

In ordine all'equiparazione tra coloro che hanno prestato servizio civile universale e servizio civile nazionale con riguardo alla riserva dei posti nei concorsi pubblici

(T.A.R. Lazio, sez. IV-ter, 18 giugno 2025, n. 12019)

La disciplina del servizio civile dei rapporti fra servizio civile nazionale e servizio civile universale deve ritenersi costituzionalmente orientata al rispetto del principio di uguaglianza formale di cui all'articolo 3 della Costituzione. Pertanto non può che condurre a ritenere la riserva dei posti prevista per il primo prevista nei concorsi pubblici estendibile al servizio civile universale. In motivazione il Collegio precisa che il servizio civile universale, in linea di continuità rispetto al servizio civile nazionale, mutua da questo la disciplina, oggetto di mera revisione, le finalità, e finanche la durata, l'ambito di applicazione soggettivo ed i criteri e le modalità di accreditamento degli enti. Precisa altresì il collegio, quale ulteriore argomento fondante le conclusioni raggiunte, che il servizio civile nazionale istituito con la legge n. 64 del 2001, ha, sin dalla sua origine, diversamente dall'originario servizio civile, presentato una duplice natura: l'una obbligatoria, quale servizio alternativo alla leva riservato agli obiettori (avente ragion d'essere sino alla sospensione della stessa leva), e l'altra volontaria, per le donne (come la ricorrente) e gli inabili alla leva. In ragione di ciò e, pertanto, della circostanza che il requisito della volontarietà, proprio del servizio civile universale ed assente nel servizio civile istituito nel 1972, connotava già anche il servizio civile nazionale, non risultano sussistere, secondo quanto affermato nella decisione, significative differenze fra quest'ultimo e l'altrettanto volontario servizio civile universale che, ispirato alle medesime modalità e funzionale a raggiungere gli stessi obiettivi, ne rappresenta solo l'evoluzione normativa.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 5516 del 2025, proposto da Giada Pirrotta, rappresentata e difesa dagli avvocati Simona Fell, Francesco Leone, Simona Maria Destro Castaniti, con domicilio eletto presso il loro studio in Roma, al Lungotevere Marzio, n. 3, e domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

contro

Commissione Interministeriale Ripam, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez P.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n.12; Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud, Commissione Esaminatrice del Concorso, Ministero per la Pubblica Amministrazione, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa adozione di misure cautelari, anche monocratiche,

- della graduatoria finale dei vincitori del "Concorso pubblico su base territoriale, per esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di 2.200 unità di personale non dirigenziale, di cui n. 615 unità da destinare alle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia e alle città metropolitane, alle province, alle unioni dei comuni e ai comuni appartenenti alle predette Regioni, con il profilo di specialista economico statistico per Regioni, Città metropolitane e Enti locali (Cod. B.2)", pubblicata in data 30 aprile 2025, nella parte in cui non include il nominativo dell'odierna ricorrente;
- dell'avviso pubblicato sul sito web ufficiale della p.a. in data 30 aprile u.s., con cui l'Amministrazione ha reso note le graduatorie dei vincitori del concorso *de quo*, nella quale l'odierna parte ricorrente non risulta inclusa per il Codice B.2, a causa dell'omessa valutazione del titolo di riserva dichiarato nella domanda di partecipazione;
- del bando di concorso *de quo*, nella parte in cui dovesse interpretarsi lesivo degli interessi dell'odierna ricorrente;
- ove esistente, del verbale con cui è stata approvata la graduatoria degli idonei e dei vincitori del concorso *de quo*;
- degli elenchi dei vincitori del concorso *de quo*, distinti per ciascun profilo concorsuale, nella parte in cui la p.a. ha omesso di indicare le quote di riserva dei posti e gli elenchi dei candidati idonei;
- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale, di estremi e contenuto non conosciuto, con riserva di proporre successivi motivi aggiunti, nella parte in cui siano potenzialmente lesivi degli interessi dell'odierna parte ricorrente;

per l'adozione di idonee misure cautelari volte a disporre l'ammissione della ricorrente nel novero dei vincitori riservisti del "Concorso pubblico su base territoriale, per esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di 2.200 unità di personale non dirigenziale, di cui n. 615 unità da destinare alle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia e alle città metropolitane, alle province, alle unioni dei comuni e ai comuni appartenenti alle predette Regioni, con il profilo di specialista economico statistico per Regioni, Città metropolitane e Enti locali (Cod. B.2)", con riconoscimento del punteggio legittimamente spettante a e/o l'adozione di ogni altra misura idonea a consentirle di poter essere inclusa nella graduatoria finale di merito del concorso *de quo*, tra i candidati vincitori riservisti;

nonché per l'accertamento

dell'interesse di parte ricorrente ad essere utilmente ricompresa, nella posizione e con il punteggio legittimamente spettante, nella graduatoria dei candidati vincitori riservisti del concorso;

e per la condanna ex art. 30 c.p.a. delle Amministrazioni intimete al risarcimento del danno in forma specifica, mediante l'adozione di un provvedimento che disponga la rettifica della posizione di parte ricorrente e/o ogni altra misura idonea al soddisfacimento della pretesa *de qua*, ai fini della conseguente inclusione nella posizione spettante nell'elenco dei vincitori riservisti del concorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Commissione Interministeriale Ripam, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Formez P.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2025 la dott.ssa Monica Gallo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto l'articolo 60, comma 1, c.p.a., che facoltizza il Tribunale amministrativo regionale a definire il giudizio nel merito, con sentenza in forma semplificata, in sede di decisione della domanda cautelare, una volta verificato che siano trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione del ricorso e dieci giorni dal suo deposito ed accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria;

Dato atto che nella specie il presente giudizio può essere definito con decisione in forma semplificata, ai sensi del menzionato art. 60, comma 1, c.p.a., stante la sussistenza dei presupposti di cui al richiamato articolo e l'espletamento delle formalità ivi previste;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso all'esame del Collegio la parte ricorrente ha impugnato, in uno con gli atti conseguenti, la graduatoria finale dei vincitori del *"Concorso pubblico su base territoriale, per esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di 2.200 unità di personale non dirigenziale, di cui n. 615 unità da destinare alle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia e alle città metropolitane, alle province, alle unioni dei comuni e ai comuni appartenenti alle predette Regioni, con il profilo di specialista economico statistico per Regioni, Città metropolitane e Enti locali (Cod. B.2)"*, pubblicata in data 30 aprile 2025, nella parte in cui ella non risulta inclusa nella stessa asseritamente a causa dell'omessa valutazione del titolo di riserva, di cui all'articolo 18, comma 4, del d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40 ed all'art. 1, comma 5, del bando, che, in tesi, le avrebbe dovuto essere riconosciuto per aver svolto il servizio civile nazionale, come da dichiarazione resa nella domanda di partecipazione;

2. Il gravame è affidato ai seguenti motivi di censura:

"I. Eccesso di potere per irragionevolezza, arbitrarietà e illogicità dell'azione amministrativa – Violazione degli artt. 3, 4, 95 e 97 della Costituzione – Violazione e/o falsa applicazione della lex specialis – Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, 2 e art. 6, comma 1, lett. b), della L. n. 241/1990 – Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio del legittimo affidamento - Difetto dei presupposti di fatto e di diritto – disparità di trattamento – Ingiustizia manifesta".

La ricorrente, con il presente motivo di ricorso, contesta che l'Amministrazione, negandole la riserva prevista dall'articolo 1, comma 5, del bando e non valutando, a tal fine, il periodo di servizio civile nazionale svolto dalla stessa, avrebbe serbato una condotta idonea a ledere il principio di uguaglianza nonché i principi di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione. Deduce sul punto l'equiparazione fra servizio civile universale e servizio civile nazionale, con conseguente applicabilità, anche a coloro che hanno svolto quest'ultimo, di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5, del bando, a norma del quale *"Ai sensi dell'articolo 18, comma 4, del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, a favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale senza demerito è riservata una quota pari al quindici per cento dei posti, fermi restando i diritti dei soggetti aventi titolo all'assunzione ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, e tenuto conto dei limiti previsti dall'articolo 5, primo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e dall'articolo 52, comma 1-bis, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001. Se la riserva non può operare integralmente o parzialmente, perché dà luogo a frazioni di posto, tali frazioni si cumulano con le riserve relative ai successivi concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale banditi dalla medesima amministrazione oppure sono utilizzate nei casi in cui si procede a ulteriori assunzioni attingendo alla graduatoria degli idonei"*.

Contesta la ricorrente che inoltre l'Amministrazione non avrebbe adeguatamente espresso le argomentazioni poste alla base del mancato riconoscimento del titolo di riserva alla ricorrente.

Infine deduce l'illegittimità della condotta dell'Amministrazione anche sotto altro aspetto: dinanzi al mero errore materiale della ricorrente, che avrebbe omissis di "flaggare" la casella della domanda di partecipazione relativa al possesso dei titoli di riserva, procedendo, tuttavia, a dichiarare nella domanda, ed in particolare nell'area dedicata alle *"Esperienze lavorative presso PA come dipendente"*, di aver svolto il servizio civile nazionale dal 3 marzo 2008 al 2 marzo 2009, avrebbe dovuto esserle garantito il soccorso istruttorio.

Conclude il suo ricorso argomentando con riguardo al proprio interesse al ricorso e deducendo che *"L'interesse della ricorrente sussiste perché la rettifica in aumento del punteggio e il riconoscimento della riserva le consentirebbe di collocarsi tra i candidati vincitori del concorso per il Distretto di Palermo"*.

3. Si sono costituite in giudizio le Amministrazioni resistenti, opponendosi al ricorso e chiedendone il rigetto. In particolare le ridette Amministrazioni, nelle proprie difese, hanno portato all'attenzione del Collegio alcuni precedenti della seconda sezione di questo Tribunale (sentenze nn. 5696/2025, 5697/2025, 8412/2025, 8469/2025, 8470/2025, 8471/2025, 8599/2025, 8602/2025, 8603/2025) con i quali, sul presupposto della non equiparabilità fra il servizio civile universale ed il servizio civile nazionale, ancorché in relazione a diverso concorso, è stato ritenuto legittimo il diniego di riconoscimento della riserva del 15% dei posti a concorso in relazione a quest'ultimo.

4. Con decreto n. 2462 del 7 maggio 2025 la domanda di misure cautelari monocratiche formulata dalla ricorrente è stata accolta, con ordine rivolto all'Amministrazione *"di ammettere con riserva la ricorrente nella graduatoria in qualità di riservataria per aver svolto il servizio civile, con tutti gli effetti consequenziali sull'eventuale assunzione dei vincitori che dovesse intervenire medio tempore ed ove vi dovesse rientrare (non si conosce la natura della riserva dei riservatari che rientrano nella graduatoria dei vincitori)"*.

5. Alla camera di consiglio del 3 giugno 2025, fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, è stato dato avviso alle parti della possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata e la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Nella specie il presente giudizio può essere definito con decisione in forma semplificata, ai sensi del menzionato art. 60, comma 1, stante la sussistenza dei presupposti di cui al richiamato articolo e l'espletamento delle formalità ivi previste.

7. Il ricorso è fondato e va accolto.

7.1. Il servizio civile universale è stato istituito con d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40 che, in attuazione dei principi e criteri di delega di cui all'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106, ha modificato il sistema del servizio civile nazionale, istituito dalla legge 6 marzo 2001, n. 64 ed organicamente disciplinato dal d.lgs. 5 aprile 2002 n.77.

Nella Relazione illustrativa del citato *"Decreto legislativo per la revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale"* n. 40/2017 si legge: *"Il legislatore della legge delega ha previsto l'istituzione del servizio civile universale e la revisione del servizio civile nazionale, istituito ai sensi della legge 6 marzo 2001, n. 64 e disciplinato dal decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77. A tale stregua il legislatore, pur muovendosi nell'ambito del sistema delineato dalla citata legge n. 64 del 2001, ha dettato principi e criteri per apportare innovazioni significative, volte ad introdurre il principio di universalità, nonché a colmare le criticità venute in rilievo nel corso degli anni e consentire una maggiore razionalizzazione degli interventi di servizio civile"*.

Dunque, la disciplina dettata dal d.lgs. n. 40/2017, per espressa dichiarazione del legislatore, si muove *"nell'ambito del sistema delineato dalla citata legge n. 64 del 2001"*, rispetto al quale attua un intervento non novativo e sostitutivo, ma di razionalizzazione e riorganizzazione della disciplina.

Ed in effetti, con il citato articolo 8 della legge delega n. 106/2016 è stato stabilito che il decreto legislativo delegato provvedesse alla sola *"revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale"*, da porre in essere, peraltro, *"tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 1 della legge 6 marzo 2001, n. 64"* che ne individuava le finalità. Se ne inferisce che il servizio civile universale, in linea di continuità rispetto al servizio civile nazionale, mutua da questo la disciplina, oggetto di mera revisione, le finalità e finanche i criteri e le modalità di accreditamento degli enti che, secondo il

citato articolo 8, comma 1, lettera e), avviene anch'esso "tenendo conto di quanto previsto dall'articolo 3 della legge 6 marzo 2001, n. 64, nell'ottica della semplificazione e della trasparenza".

Alla stregua di quanto sin qui ricostruito, con riguardo ai rapporti fra servizio civile nazionale e servizio civile universale, deve concludersi che una interpretazione dell'articolo 18, comma 4, del d.lgs n. 40/2017- nel testo previgente alle modifiche introdotte dal d.l. 4 marzo 2025 n. 25 – che sia costituzionalmente orientata al rispetto del principio di uguaglianza formale di cui all'articolo 3 della Costituzione (secondo il quale situazioni uguali devono ricevere il medesimo trattamento), non può che condurre a ritenere la riserva ivi prevista estensibile anche al primo.

E d'altronde, nel solco di tale linea interpretativa si pone la riforma del ridetto articolo, sancita decreto legge 14 marzo 2025, n. 25, convertito con modificazioni dalla legge 9 maggio 2025, n. 69, che all'art. 4, comma 4, ha previsto che "All'articolo 18, comma 4, del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, dopo le parole: «servizio civile universale» sono inserite le seguenti: «ovvero il servizio civile nazionale di cui alla legge 6 marzo 2001".

La norma, non recando una interpretazione autentica dell'articolo 18, non può che valere *pro futuro*, ma si limita a recepire, nella lettera del ridetto articolo, una lettura estensiva della disposizione già possibile sulla base di un criterio interpretativo *secundum constitutionem*. Ed infatti si legge nella relazione illustrativa alla legge di conversione che "l'estensione della platea di beneficiari risponde all'esigenza di evidenziare l'unitarietà delle attività svolte nell'ambito del servizio civile nazionale e universale riconducibili in entrambi i casi alla materia della "difesa della Patria" di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione". Il richiamo alla "unitarietà" delle attività dei due servizi porta il Collegio a concludere nel senso che, anche con riguardo a concorsi banditi in data antecedente alla riforma dell'articolo 18, la platea dei beneficiari della riserva di cui al comma 4 deve intendersi rivolta ai volontari di entrambi i servizi.

Il Collegio, pur considerando quanto evidenziato nei precedenti citati dalla parte resistente, con riguardo alla originaria diversa natura del servizio civile, come introdotto nell'ordinamento italiano con la legge 15 dicembre 1972, n. 772 quale servizio alternativo alla leva obbligatoria riservato agli obiettori, ritiene, tuttavia, che tale dato di rilievo storico non sia sufficiente a fondare la conclusione per la quale il (diverso) servizio civile nazionale, di cui alla successiva legge 6 marzo 2001 n. 64, non sia equiparabile al più recente servizio civile universale.

Ed infatti, in linea di discontinuità rispetto all'originario servizio civile ed, invece, di continuità con il servizio civile universale di più recente istituzione, la legge n. 64 del 2001 introduceva, da allora, un elemento di novità rispetto al precedente istituto, disponendo, all'articolo 5, comma 4, che "Sono ammessi a prestare servizio civile su base volontaria, della durata di dodici mesi, se giudicati idonei dagli organi del Servizio sanitario nazionale con riferimento allo specifico settore di impiego e comunque nei limiti del contingente definito ai sensi dell'articolo 6:

a) le cittadine italiane che ne fanno richiesta e che al momento di presentare la domanda hanno compiuto il diciottesimo anno di età e non superato il ventiseiesimo;

b) i cittadini riformati per inabilità al servizio militare, anche successivamente alla chiamata alle armi o in posizione di congedo illimitato provvisorio, se non hanno superato il ventiseiesimo anno d'età.

Il servizio civile nazionale istituito con la legge n. 64/2001, dunque, ha, sin dalla sua origine, diversamente dall'originario servizio civile, presentato una duplice natura: l'una obbligatoria, quale servizio alternativo alla leva riservato agli obiettori (avente ragion d'essere sino alla sospensione della stessa leva), e l'altra volontaria, per le donne (come la ricorrente) e gli inabili alla leva.

In ragione di ciò e, pertanto, della circostanza che il requisito della volontarietà, proprio del servizio civile universale ed assente nel servizio civile istituito nel 1972, connotava già anche il servizio civile nazionale, non risultano sussistere significative differenze fra quest'ultimo e l'altrettanto volontario servizio civile universale che, ispirato alle medesime modalità e funzionale a raggiungere gli stessi obiettivi, ne rappresenta solo l'evoluzione normativa.

D'altronde la scelta del legislatore di riservare il 15% dei posti messi oggetto di selezioni pubbliche a quanti abbiano svolto il servizio civile universale nasce dalla volontà di premiare, quale leva incentivante, quanti abbiano concorso alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari, attraverso lo svolgimento di una attività preordinata alla realizzazione delle seguenti finalità, proprie del servizio civile nazionale, ma espressamente richiamate nella legge istitutiva del servizio civile universale come appartenenti anche a quest'ultimo: favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale, a promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona ed alla educazione alla pace fra i popoli, a partecipare alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, con particolare riguardo ai settori ambientale, anche sotto l'aspetto dell'agricoltura in zona di montagna, forestale, storico-artistico, culturale e della protezione civile, a contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani mediante attività svolte anche in enti ed amministrazioni operanti all'estero.

Se entrambi i servizi, egualmente connotati, come visto, dal requisito della volontarietà, sono stati concepiti per il perseguimento di identiche finalità e come strumento di promozione dei medesimi valori fondativi della Repubblica italiana, attraverso azioni per le comunità e per il territorio, non è ravvisabile alcuna ragione per riconoscere la riserva dei posti nei concorsi pubblici solo con riguardo ad uno di essi, realizzando, entrambi, il medesimo rilievo valoriale e meritorio.

La stessa evoluzione dell'ambito soggettivo di riferimento per la disciplina del servizio civile nazionale consente di leggere il rapporto fra tale servizio ed il servizio civile universale in termini di continuità: con il d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77, che ne ha regolamentato la disciplina, l'età massima del servizio civile nazionale è stata innalzata fino ai 28 anni, stesso limite di età che, a partire dal 1° gennaio 2005, vige per il servizio civile universale, siccome aperto a tutti i giovani, senza distinzione di sesso, di età compresa fra i 18 ed i 28 anni.

Inoltre ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del d.lgs n. 77/2002 *"Il servizio civile ha la durata complessiva di dodici mesi"*. Ugualmente, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, del d.lgs. n. 40/2017 *"Il servizio civile universale (...) ha durata non inferiore ad otto mesi e non superiore a dodici mesi, anche in relazione alla tipologia del programma di intervento"*, con conseguente coincidenza del periodo massimo di attività.

7.2. Va infine rilevato che l'omessa valutazione del servizio civile nazionale da parte dell'Amministrazione non potrebbe trovare legittimo fondamento nemmeno nell'errore, autodenunciato dalla ricorrente, consistente nel non aver "flaggato" la casella corrispondente al possesso del titolo di riserva.

Avendo la ricorrente comunque dichiarato il possesso del ridetto titolo nella domanda, l'Amministrazione avrebbe dovuto tenerne conto anche attivando, eventualmente, il soccorso istruttorio, trattandosi, come già concluso da questa sezione (con sentenza n. 23521 del 27 dicembre 2024), al più nella fattispecie non di una omessa dichiarazione, ma di una dichiarazione resa irregolarmente e pertanto sanabile.

8. In conclusione il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente onere in capo all'Amministrazione resistente di inserire stabilmente la ricorrente nella graduatoria dei vincitori del concorso *de quo*, per il codice B2_SICILIA, nella quale la stessa risulta già annoverata con riserva, in esecuzione di decreto cautelare monocratico.

9. Le spese possono essere compensate, attese la peculiarità della questione e le oscillazioni interpretative della giurisprudenza sulla stessa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Monica Gallo, Referendario, Estensore

Valentino Battiloro, Referendario