

Pubblicato il 15/09/2025

N. 01457/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00578/2023 REG.RIC.



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 la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 578 del 2023, proposto da

(omissis) rappresentato e difeso dall'avvocato Gaetano Maria Bloise, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Calabria, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Franceschina Talarico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, domiciliataria ex lege in Catanzaro, via G. Da Fiore, 34;

nei confronti

(omissis) non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della graduatoria finale di merito, nonché della graduatoria vincitori, del **concorso** pubblico di cui al DDG n. 12945 del 15 dicembre 2021, per 177 posti di cat. C, per il potenziamento dei Centri per l'impiego della Regione

Calabria, nomina vincitori, Decreto n. 3062, pubblicato sul sito della Regione Calabria, sez. bandi e avvisi di gara il 6 marzo 2023, annullamento in autotutela del decreto n. 17622, pubblicato sul sito della Regione Calabria, sez. bandi e avvisi di gara il 30 dicembre 2022;

del bando di **concorso** pubblico, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato e pieno, di n. 177 posti di cat. C, profilo professionale “istruttore amministrativo contabile” per il potenziamento dei Centri per l’impiego della Regione Calabria, pubblicato sul sito della Regione Calabria, sez. bandi e avvisi di gara il 31 dicembre 2021, Decreto n. 12945 del 15 dicembre 2021, nella parte in cui richiama, al comma 4 dell’art. 1- posti messi a **concorso** e riserve, l’art. 1014 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, laddove interpretato in senso lesivo per il ricorrente e nella parte di interesse;

3 del provvedimento di mancato riconoscimento del titolo di riserva, ove presente;

4 di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale (tra cui: A tutti gli atti di convocazione e di scelta delle sedi; B i contratti di lavoro eventualmente stipulati nelle more del giudizio; C ogni altro atto istruttorio, sebbene, allo stato non conosciuto);

nonché per la declaratoria di illegittimità costituzionale in parte qua dell’art. 1014 del d.lgs. n. 66 del 2010, e per l’accertamento del preteso diritto del ricorrente al riconoscimento del titolo di riservista ex art. 1014 del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell’ordinamento militare) per aver svolto il servizio militare quale C.le VFA, congedato senza demerito a fine della ferma, con conseguente ricollocamento nella graduatoria nella qualità di vincitore riservista.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Calabria e del Ministero della Difesa;

Visto il decreto n. 483 del 21 settembre 2023;

Vista l'ordinanza cautelare n. 562 dell'11 ottobre 2023;

Vista la memoria ex art. 73 c.p.a., depositata da parte ricorrente;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 luglio 2025 il dott. Federico Baffa e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente sig. _____ ha partecipato al bando di **concorso** pubblico, per titoli ed esami, per la copertura, a tempo indeterminato e pieno, di n. 177 posti di categoria C, profilo professionale “istruttore amministrativo-contabile”, per il potenziamento dei Centri per l'Impiego della Regione Calabria.

All'esito della procedura, con decreto n. 17622 del 30 dicembre 2022, la Regione ha approvato la graduatoria finale di merito del **concorso** predetto, nella quale il ricorrente figurava tra gli idonei vincitori, e precisamente in posizione 166 su 177. Ciò in virtù del riconoscimento del titolo di “*volontario dell'esercito congedato senza demerito al fine della ferma o rafferma*”.

Con successivo decreto n. 3062 del 6 marzo 2023 la Regione ha proceduto all'annullamento in autotutela del decreto n. 17622 del 2022 e alla contestuale approvazione della nuova graduatoria. Il provvedimento è giustificato dagli esiti delle verifiche richieste dalla Regione al Comando Militare Esercito Calabria in ordine alla veridicità delle informazioni rese dai candidati che, utilmente collocati nella precedente graduatoria, hanno usufruito della riserva di posti prevista dall'art. 1, comma 4, del bando di **concorso** (volontari congedati senza demerito dalle forze armate).

Con ricorso notificato il 14 aprile 2023 ed iscritto a ruolo il 26 aprile successivo, il ricorrente _____ ha impugnato il decreto n. 3062 del 2023 (e gli altri atti in epigrafe indicati) adducendo che a causa di esso egli, dapprima collocato tra gli idonei vincitori, si è visto collocato tra gli idonei

non vincitori; ne ha chiesto dunque l'annullamento, previa sospensione cautelare, anche monocratica.

Il ricorso è affidato ad un unico motivo nel quale il ricorrente deduce l'incostituzionalità dell'art. 1014 del d.lgs. n. 66/2010 per violazione dell'art. 3 e 97 della Costituzione.

In data 27 aprile 2023 si è costituito il Ministero della Difesa, con memoria di mera forma.

In data 26 maggio 2023 il Ministero della Difesa ha depositato memoria nella quale argomenta in ordine alle differenze intercorrenti tra la figura di volontario in ferma annuale e quella del volontario in ferma prefissata di un anno.

Con memoria del 29 maggio 2023 si è costituita la Regione Calabria, eccependo anzitutto l'inammissibilità del ricorso, in quanto non notificato alla Regione, essendo la costituzione di questa inidonea a sanare le decadenze già intervenute. La difesa della Regione ha altresì dedotto in merito all'infondatezza del gravame, atteso che l'esclusione a mezzo della nuova graduatoria era atto dovuto alla luce del provvedimento, trasmesso in data 9 febbraio 2023 dal Comando Militare della Calabria, in cui al ricorrente veniva negato il diritto alla riserva dei posti messi a **concorso**.

Con decreto n. 483 del 21 settembre 2023, la domanda di tutela cautelare monocratica è stata respinta.

Con ordinanza n. 562 del 16 ottobre 2023, la domanda cautelare è stata respinta.

In data 25 giugno 2025 la parte ricorrente ha depositato memoria ex art. 73 c.p.a.

All'udienza pubblica del 9 luglio 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Deve essere prioritariamente esaminata l'eccezione di irricevibilità proposta dalla Regione.

L'eccezione si fonda sulla circostanza che, essendo la notifica avvenuta presso un indirizzo PEC riferibile alla Avvocatura Regionale, anziché presso l'indirizzo PEC della Regione risultante dai Pubblici Registri, il ricorrente sarebbe decaduto dall'impugnazione. La costituzione della Regione, infatti, sarebbe inidonea a sanare le decadenze già intervenute ex art. 44 c.p.a.

L'eccezione è infondata.

Va sul punto riaffermata la distinzione, consolidata in giurisprudenza, tra inesistenza e nullità della notificazione: *“L'inesistenza della notificazione è configurabile, in base ai principi di strumentalità delle forme degli atti processuali e del giusto processo, oltre che in caso di totale mancanza materiale dell'atto, nelle sole ipotesi in cui sia posta in essere un'attività priva degli elementi costitutivi essenziali idonei a rendere riconoscibile un atto qualificabile come notificazione, ricadendo ogni altra ipotesi di difformità dal modello legale nella categoria della nullità; l'inesistenza della notificazione non è sanabile per raggiungimento dello scopo”* (Cassazione civile sez. trib., 20/10/2022, n.31085).

In caso di nullità, il codice del processo amministrativo prevede due alternative: la costituzione spontanea della parte intimata, che sana la nullità, ex art. 44, comma 3 c.p.a.; o la rinnovazione della notifica per ordine del giudice, ex art. 44, comma 4, c.p.a.

In caso di inesistenza, invece, non è possibile alcuna sanatoria, per l'inesistenza appunto di un atto da sanare.

Ritiene il Collegio che nel caso in esame si sia in presenza di un caso di nullità della notifica. Infatti, l'unica divergenza della notifica concretamente eseguita rispetto a quella astrattamente conforme allo schema legale consiste nell'erroneità dell'indirizzo PEC di destinazione. Tale divergenza può condurre a inesistenza della notifica, per consolidata giurisprudenza, solo quando l'indirizzo di destinazione sia completamente estraneo alla sfera del reale destinatario, sì da non rendere neanche intellegibile la causa dell'errore.

La notifica di cui si discute è stata invece eseguita presso un indirizzo PEC riferibile all'Avvocatura Regionale e dunque a un ufficio della stessa Regione,

probabilmente ritenendo, per errore, che sussistesse un obbligo di notifica al patrocinatore organico analogo a quello che la legge prevede per le amministrazioni col patrocinio necessario dell'Avvocatura dello Stato.

L'indirizzo presso cui è avvenuta la notifica non è dunque del tutto avulso dalla sfera dell'ente cui la notifica andava effettuata.

Ciò rende la notifica nulla e non già inesistente, con la conseguenza che la costituzione della Regione sana la nullità, ex art. 44, comma 3, c.p.a.

Passando all'esame del merito, l'unico motivo di ricorso è volto a chiedere la rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost.

Procedendo per ordine, l'art. 1, comma 4, del bando di **concorso**, prevede che: *“Ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando”*.

Con formulazione analoga, l'art. 1014, comma 1, lett. a) prevede che: *“1. A favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma nonché dei volontari in servizio permanente, 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 decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni, e dall'articolo 52, commi 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, è riservato: a) il 30 per cento dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigente nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni nonché nelle aziende speciali e nelle istituzioni di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*.

A sua volta, l'art. 678 (Incentivi per il reclutamento degli ufficiali ausiliari), al comma 9, stabilisce che *"Le riserve di posti di cui all'articolo 1014 si applicano anche agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta"*.

Nella domanda di partecipazione il ricorrente ha dichiarato *"di aver diritto, ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, ai posti riservati ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta"*.

Tale dichiarazione è fondata da parte ricorrente sull'aver egli svolto il servizio di volontario di truppa in ferma annuale.

Ebbene il provvedimento di annullamento in autotutela della prima graduatoria è motivato sulla nota del Comando Militare Esercito "Calabria" n. 2279 del 2 febbraio 2023, ove si rappresenta che: *"a. Il servizio militare prestato in qualità di VFA (Volontario in Ferma Annuale) non è considerato equiparabile a quello di VFP1 (Volontario in ferma prefissata di un anno) come si evince anche dalla risposta del Ministro della Difesa, all'interrogazione parlamentare 4-11534, pubblicata sul sito istituzionale della Camera dei Deputati il 10 gennaio 2012, dove si specifica che l'equiparazione tra il volontario in ferma annuale (VFA) e il volontario in ferma prefissata di un anno (VFP1) non pare perseguibile per ragioni sia giuridiche che sostanziali. Tuttavia l'art. 2050 della suddetta normativa prevede che i periodi di servizio prestati presso le FF.AA. sono valutati nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio attribuito per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici. b. Il servizio militare prestato in qualità di militare di leva, pur annoverando nei curricula personali un periodo di richiamo come riservista, non è considerato equiparabile a quello di VFP1 (Volontario in ferma prefissata di un anno). c. Questo Comando non detiene la documentazione matricolare dei militari, delle classi dal 1971 in poi, appartenenti alla Marina Militare, per cui la richiesta di veridicità va formalizzata presso i Comandi delle Capitanerie di Porto di residenza"*.

Riassumendo i termini della questione: a) ai sensi del bando di gara, in applicazione dell'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010, è prevista una riserva di posti, in particolare, per i volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito, cioè VFB e VFP1; b) l'amministrazione, conformandosi a una nota del Comando Militare Esercito "Calabria", ha ritenuto che il servizio svolto dal ricorrente quale volontario in ferma annuale, cioè VFA, non fosse equiparabile a quello di VFP1; c) parte ricorrente chiede pertanto di sollevare la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010 nella parte in cui non include nei riservisti i volontari di truppa in ferma annuale.

Le argomentazioni a sostegno del motivo di ricorso possono essere così riassunte:

- a) la ratio della riserva di posti in favore dei volontari congedati si fonderebbe sulla valenza sociale che il legislatore ha inteso attribuire a coloro che offrono il proprio servizio, svolgendo incarichi operativi durante il periodo della ferma; tale ratio non potrebbe non riguardare anche i VFA;
- b) i VFA "unitamente ai VFB, sono stati utilizzati ampiamente in operazioni a bassa e media intensità, in Bosnia e Kosovo";
- c) "Ai VFA che, previo addestramento, partecipavano alle suddette missioni, erano riconosciute le indennità di missione spettanti ai VSP (volontari in servizio permanente)";
- d) nel primo periodo del processo di professionalizzazione della carriera militare, che va dal 1999 al 2004, l'unico modo per il successivo accesso alle carriere iniziali delle forze armate, di polizia e dei vigili del fuoco, era arruolarsi come VFA;
- e) non si comprenderebbe perché l'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010, espressamente rivolto ai VFB, sarebbe stato interpretato estensivamente al fine di includere i VFP1 e non anche i VFA atteso che: *"Sotto il profilo giuridico: le due figure professionali sono state introdotte nell'ordinamento militare con le stesse finalità, ovvero: sostituzione del personale di leva con personale volontario che potesse partecipare ad*

*operazioni militari a bassa e media intensità, sopperire alle carenze di organico”; e che “Sotto il profilo sostanziale: anche il reclutamento era molto simile, nessun **concorso**, nessun test attitudinale o prova fisica. Il reclutamento avveniva con l’emanazione del bando di arruolamento per l’anno di riferimento e con l’inoltro, da parte dell’interessato, della domanda con racc. A/r. indicante anche la preferenza all’incorporamento per uno specifico blocco. La procedura proseguiva con la visita medica, test sierologici, presentazione del certificato di robusta costituzione, valutazione voto del diploma di scuola media. Eccetto che per l’ultimo punto, si trattava, possiamo dire, di una visita di leva travisata atteso che, tutti, salvo rare eccezioni, venivano arruolati”;*

f) non sarebbe condivisibile la “tesi sostenuta dal Ministero della difesa, ossia quella della coincidenza delle due figure “ VFA uguale soldato di leva””, atteso che sussisterebbero alcune differenze sostanziali fra i volontari in ferma annuale e i militari di leva.

Ciò premesso, ai fini dello scrutinio della questione rimessa al Collegio, è opportuno premettere una ricostruzione del quadro storico e normativo. Si fa riferimento anche al quadro storico perché l’introduzione della figura dei volontari in ferma annuale (VFA) è stata un passaggio intermedio nel processo di progressiva professionalizzazione dell’esercito e della sospensione totale della coscrizione. Per riportare alcune disposizioni di legge si userà il tempo verbale imperfetto in considerazione del fatto che la gran parte delle disposizioni da esaminare sono state abrogate con l’introduzione del codice dell’ordinamento militare (d.lgs. n. 66/2010).

Il predetto processo di professionalizzazione delle forze armate ha avuto inizio, da un punto di vista normativo, già con l’entrata in vigore della l.n. 958/1986, la quale introdusse possibilità di ferme di leva prolungate e la trasformazione della ferma di leva in una professione al servizio della nazione. Il testo di legge si inserisce dunque in un contesto storico in cui la leva obbligatoria era ancora in vigore, ma iniziava a essere messa in discussione e ridefinita, aprendo la strada alla successiva riforma che avrebbe portato alla

sospensione del servizio obbligatorio e alla professionalizzazione delle Forze Armate.

Se la l.n. 958/1986 aveva previsto il prolungamento di leva, l'introduzione della figura dei volontari in ferma breve (VFB) si deve al d.lgs. n. 196/1995, in attuazione della legge delega n. 216/1992 *“in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate”*.

In un contesto storico in cui il reclutamento nell'esercito si basava quasi esclusivamente sulla leva obbligatoria, fu quindi introdotta una nuova modalità di reclutamento volontario a tempo determinato, con possibilità di accedere, al termine della ferma, al ruolo dei volontari in servizio permanente (VSP).

È opportuno soffermarsi brevemente su alcuni punti centrali della disciplina dei VFB in quanto tale figura è espressamente richiamata dall'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010 per il riconoscimento della riserva ivi prevista.

Quanto alla durata, l'art. 7 del d.lgs. n. 196/1995, rubricato *“Volontari di truppa in ferma breve”* stabiliva al comma 2 che: *“La ferma breve ha la durata di anni tre. 3. Ai volontari in ferma breve, che abbiano completato senza demerito la ferma triennale, continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 3, comma 65, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e del relativo regolamento di attuazione. 4. I volontari in ferma breve dovranno prioritariamente essere impiegati nelle unità operative e addestrative dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica”*.

Quanto agli sbocchi successivi, il d.lgs. n. 196/1995 prevedeva la possibilità di accesso ai concorsi per VSP, sottufficiali e ufficiali, nonché canali preferenziali nei corpi di polizia.

Quanto al reclutamento, il d.lgs. n. 196/1995 rinviava a un successivo regolamento attuativo che trovò poi corpo nel D.P.R. n. 332/1997. Tale regolamento prevedeva il reclutamento tramite bandi di **concorso** (art. 4) e la selezione in base ai *“requisiti e prova concorsuali elencati in allegato 2 e con le procedure fissate in allegato 3 al presente regolamento”* (art. 6), ovvero, in estrema sintesi,

una prova preselettiva “*a carattere culturale*”, nonché gli accertamenti di idoneità psico-fisica e psicoattitudinale.

L'introduzione dei volontari in ferma annuale (VFA) si è invece avuta con il decreto legge n. 110/1999 - poi convertito con l.n. 186/1999 – con il quale si è autorizzato l'invio in Albania e Macedonia di contingenti italiani nell'ambito della missione NATO per compiti umanitari.

La figura è stata quindi inserita in una normativa di carattere emergenziale, sempre in un momento storico in cui non era ancora stata eliminata la leva militare obbligatoria.

La figura in esame è stata introdotta, nello specifico, con il comma 4 bis dell'art. 2, d.l. n. 110/1999, che così prevedeva: “*Allo scopo di incentivare il reclutamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 settembre 1997, n. 332, emanato in attuazione dell'articolo 3, comma 65, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, i volontari di truppa in ferma breve delle Forze armate possono essere anche reclutati tra i soggetti che abbiano contratto la ferma volontaria ai sensi delle seguenti disposizioni:*”.

Prima di procedere all'esame delle ulteriori disposizioni introdotte dalla norma, è importante sottolineare che questo incipit individua e chiarisce la *ratio legis* dell'istituto, e cioè che il servizio di VFA è considerato come una possibile via di accesso al servizio di VFB, nei termini che di seguito si vedranno.

Ciò premesso il comma 4 bis in esame proseguiva dettando la seguente disciplina: “*a) i predetti soggetti possono contrarre una ferma volontaria di un anno. Essi sono disponibili per l'assegnazione a comandi, enti, reparti e unità dislocati su tutto il territorio nazionale e ad essere impiegati anche all'estero; il servizio prestato per i dodici mesi previsti è valido ai fini dell'assolvimento degli obblighi di leva*”. Da questa ulteriore disposizione si trae una equiparazione del servizio svolto ai fini dell'assolvimento degli obblighi di leva, dalla quale può dedursi non già una sovrapposizione dei due istituti dei VFA e della leva militare (che è esclusa alla luce delle norme successive), ma quanto meno una tendenziale identica considerazione del servizio svolto. Va tenuto conto in questo senso che

l'individuazione delle mansioni dei militari di leva ad opera dell'art. 25, comma 1, l.n. 958/1986 (*"I militari di leva sono impiegati esclusivamente per le esigenze connesse con le attività operative, logistiche, addestrative e riguardanti il benessere del personale militare ed i servizi generali di caserma"*) era invero generica, in quanto rinviava a una concreta determinazione successiva da parte della amministrazione, come si evince dal comma 4 del medesimo articolo 25.

Sempre seguendo nell'esame del comma 4 bis: *"b) ai soggetti di cui alla lettera a) si applicano le norme di stato giuridico e di avanzamento e le disposizioni regolamentari valide per i volontari in ferma breve al primo anno di ferma, fatto salvo quanto segue:*

1) ai predetti soggetti compete una paga equivalente a quella dei militari di leva, maggiorata, in relazione alla disponibilità di cui alla lettera a) ed ai rischi connessi con l'attività addestrativa ed operativa, di un assegno mensile pari al 50 per cento della paga corrisposta ai volontari in ferma breve durante il primo anno di ferma. Ai militari reclutati ai sensi della lettera a), non compete alcun premio di congedamento".

Da questa disposizione si evince anzitutto che i VFA erano soggetti alle medesime *"norme di stato giuridico e di avanzamento e le disposizioni regolamentari"* previste per i VFB al primo anno di ferma. Ritiene il Collegio che la norma vada interpretata nel senso di estendere l'applicazione di norme previste per un determinato istituto (VFB) ad un diverso istituto (VFA), previsione di legge senza la quale dette norme non sarebbero state estendibili proprio alla luce delle differenze sostanziali tra le due ferme, a cominciare dalla durata.

Ciò è reso evidente dalle successive eccezioni previste sempre nel comma 4 bis in esame: anzitutto, quella sopra citata relativa alla paga, che per i VFA era equivalente a quella dei militari di leva, maggiorata di un assegno mensile equivalente alla metà dell'assegno mensile percepito dai VFB al primo anno di leva. Inoltre: *"3) i predetti soggetti possono partecipare al reclutamento dei volontari in ferma breve ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 2 settembre 1997, n. 332. Qualora il personale in questione non possa essere sottoposto, durante la ferma annuale, a tutte o parte delle prove di selezione previste per il reclutamento quale volontario in ferma breve, può, a domanda, chiedere il prolungamento della ferma contratta per il periodo*

strettamente necessario allo svolgimento delle suddette prove di selezione ed eventualmente al successivo transito in ferma breve che potrà avvenire, pertanto, senza soluzione di continuità. Il mancato superamento, nel corso del periodo di prolungamento della ferma, di una delle prove di selezione comporterà il collocamento in congedo dell'interessato”.

In altre parole non solo la ferma breve era ritenuta più qualificante della ferma annuale, ma inoltre la ferma annuale non era da sola sufficiente a consentire l'accesso al reclutamento dei VFB, essendo all'uopo necessario anche il superamento delle prove di selezione previste. Ciò conferma che il reclutamento dei VFA (per il quale non esiste un regolamento analogo al D.P.R. 332/1997, né quest'ultimo è fatto oggetto di un espresso rinvio), come emerge nella risposta all'interrogazione parlamentare n. 4-11534 del 2012, citata dalla memoria del Ministero, avveniva unicamente sulla base del profilo sanitario definito in sede di visita di leva e dell'ordine temporale di presentazione delle domande.

Va da ultimo evidenziato che alla data di introduzione dei VFA, l'unico sbocco previsto era appunto quello del servizio come VFB, previo superamento del **concorso**. L'eventuale prolungamento del servizio per sei mesi era da considerarsi proprio funzionale a ciò, e non equiparabile pertanto ad una vera e propria rafferma.

Ciò premesso sulle figura dei VFB e dei VFA, considerato tuttavia che il ricorso è teso a denunciare la disparità di trattamento soprattutto rispetto alla successiva figura dei VFP1, deve passarsi all'esame della disciplina di tale ulteriore istituto.

Il definitivo passaggio ai fini della professionalizzazione dell'esercito si è avuto con la l.n. 226/2004 la quale, ai presenti fini, ha disposto: a) la sospensione della leva obbligatoria a partire dal primo gennaio 2005 (art. 1); b) ha istituito, a partire dal primo gennaio 2005, le categorie dei volontari in ferma prefissata di un anno (VFP1) e dei volontari in ferma prefissata quadriennale (VFP4) (art. 3); c) ha quindi implicitamente abrogato la figura dei VFA, sebbene

l'abrogazione formale del comma 4 bis dell'art. 2, d.l. n. 110/1999 sia avvenuta solo con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 66/2010.

Rispetto a tale ultimo punto è rilevante l'art. 24, comma 2, l.n. 226/2004 il quale prevedeva che: *“Nell'anno 2005, il 70 per cento dei posti disponibili per il reclutamento dei volontari in ferma prefissata di un anno è riservato ai volontari in ferma annuale, in servizio o in congedo senza demerito, e al personale che abbia completato senza demerito il servizio di leva in qualità di ausiliario nelle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 4. I posti eventualmente non coperti sono destinati ai cittadini in possesso dei predetti requisiti”*.

La formulazione della disposizione lascia a intendere che non vi fosse una perfetta continuità tra le figura dei VFA e dei VFP1, non essendo altrimenti giustificabile che la riserva per l'ingresso ai VFP1 fosse prevista anche per i VFA in congedo. La riserva si spiega allora nell'ottica di riconoscere il servizio svolto quale VFA quale titolo di prelazione per l'accesso ai VFP1 laddove invece per i restanti soggetti richiedenti l'accesso si rendevano necessari, oltre agli ordinari requisiti morali di cui all'art. 4 l.n. 226/2004, lo svolgimento del reclutamento secondo le modalità ordinaria (su cui infra).

In altre parole la disposizione in esame dà atto del superamento della figura dei VFA con una nuova figura la quale, tuttavia, comporta una maggiore professionalizzazione e dunque maggiori vantaggi in termini di sbocchi successivi (tra cui, per l'appunto, la previsione del titolo di riserva ex art. 1014 d.lgs. n. 66/2010). La riserva per l'accesso al servizio di VFP1 in favore dei VFA si spiega così con la volontà di attribuire a questi ultimi la possibilità di proseguire in questo percorso di professionalizzazione, senza partecipare al relativo **concorso**.

Infatti, quanto alle modalità di reclutamento, l'art. 6 l.n. 226/2004 rinviava a un successivo Decreto del Ministero della Difesa, che è stato poi emanato il 1° settembre 2004. Ivi si prevedeva (il tempo verbale passato è dovuto anche in tal caso alla sua successiva sostituzione con nuova regolamentazione nel

2015) una vera e propria selezione concorsuale fondata anzitutto su una prima graduatoria che teneva conto del giudizio del diploma di scuola superiore di secondo grado, seguita dalla attribuzione di ulteriori punteggi per il possesso di titoli di merito (es. porto d'armi, patenti nautiche e di guida, ecc.), seguita infine dagli accertamenti di *“idoneità fisio-psico-attitudinale”*.

Anche in ciò sussiste dunque una rilevante differenza rispetto ai VFA.

Inoltre per i VFP1 l'art. 7 l.n. 7 226/2004 prevedeva l'integrale applicazione delle disposizioni in materia di stato giuridico previste per i VFB, mentre invece, come sopra evidenziato, tale applicazione era parziale e limitata per i VFA.

Per quanto riguarda il trattamento economico, la paga netta giornaliera era individuata in percentuale avendo come riferimento il *“valore giornaliero dello stipendio iniziale lordo e dell'indennità integrativa speciale costituenti la retribuzione mensile del grado iniziale dei volontari di truppa in servizio permanente”*.

Quanto agli sbocchi successivi, era prevista anzitutto la possibilità di una rafferma di un anno, oltreché la possibilità di partecipare ai concorsi per il reclutamento dei volontari in ferma prefissata quadriennale, con successivo titolo di riserva per l'accesso al servizio permanente, ex art. 16 l.n. 226/2004.

Da tutto quanto sopra emerge che la figura dei VFA costituiva un istituto ibrido, di carattere transitorio nonché introdotto con decreto legge, caratterizzato per richiami sia alla disciplina della leva militare che a quella dei VFB, con un ruolo però certamente di minore formazione e professionalizzazione rispetto a tale ultima figura. Al contempo la successiva figura dei VFP1 si presentava come un istituto nuovo, più propriamente sostitutivo della figura dei VFB che non dei VFA, in particolare tenuto conto delle modalità di reclutamento, della retribuzione e degli sbocchi di carriera.

L'art. 1014 C.O.M, di conseguenza, non comporta una disparità di trattamento manifestamente irragionevole e non può essere dunque oggetto di rimessione alla Corte Costituzionale.

Per quanto riguarda lo stato della giurisprudenza in materia, va dato conto dell'esistenza di un pronunciamento di segno contrario a quanto qui statuito, che peraltro ha ritenuto di interpretare l'art. 1014 d.lgs. n. 66/2010 come esteso anche ai VFA senza sollevare una questione di legittimità costituzionale (T.A.R. Catania, (Sicilia) sez. II, 06/04/2022, n.1006).

Alla luce delle superiori considerazioni, il Collegio ritiene tuttavia di aderire all'opposto orientamento per cui: *“Invero, la disposizione dell'art. 1014 COM sulla riserva dei posti nei pubblici concorsi (oltre ad essere eccezionale e di stretta interpretazione, in quanto parzialmente derogatoria della ordinaria disciplina per l'accesso al pubblico impiego, derivante dal combinato disposto degli articoli 51 e 97 della Costituzione) è inserita nell'ambito della disciplina codicistica (Libro IV) destinata al Personale militare reclutato volontariamente nelle Forze militari e, in particolare, rientra nella Sezione sul "Reinserimento del personale in congedo" di cui al Capo II del Titolo V, che disciplina, appunto, il "Personale in congedo" e tutte le vicende che possono interessarlo (richiami in servizio, complemento, riserve, controlli, etc).*

La norma in questione è, infatti, riservata ai militari o agli ex militari che - dopo aver volontariamente e professionalmente dedicato parte della loro vita (in ferma annuale o triennale o in servizio permanente) alle Forze armate - sono congedati (senza demerito); essa dunque risponde all'esigenza di agevolare, per tali soggetti, l'inserimento nel modo del lavoro al di fuori dell'ordinamento militare, analogamente alle precedenti norme della stessa Sezione che prevedono aggiornamenti professionali o crediti formativi.

La figura del VFA, dunque, non vi è prevista, in quanto estranea all'ordinamento professionale militare e contraddistinta da una diversa disciplina, come infatti ricordato dalla resistente Amministrazione, che sul punto ha richiamato le diverse modalità di accesso e di remunerazione” (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. II, 14/05/2025, n.9209; nello stesso senso T.A.R. (Puglia) sez. II, 28/05/2024, (ud. 16/05/2024, dep. 28/05/2024), n.704).

Ciò premesso, e cioè alla luce della sussistenza di differenze sostanziali e non meramente formali tra i due istituti, che giustificano un diverso trattamento da parte del legislatore e, in particolare, non rendono irragionevole la non

inclusione del personale volontario in ferma annuale tra i beneficiari della riserva di cui all'art. 1014, comma 1, d.lgs. n. 66/2010. il Collegio ritiene la questione di costituzionalità non manifestamente fondata.

Non residuando ulteriori censure, il ricorso deve essere respinto.

Gli ondeggiamenti giurisprudenziali in materia giustificano la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere

Federico Baffa, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Federico Baffa

IL PRESIDENTE
Ivo Correale

IL SEGRETARIO