

Pubblicato il 13/07/2026

N. 05598/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00259/2026 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 259 del 2026, proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, e Formez PA, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

la signora -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Concetta Piacente, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

del signor -OMISSIS-, non costituito in giudizio.

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta) n. -OMISSIS-, resa tra le parti.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della signora -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2026 la cons. Silvia Martino;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso di primo grado l'odierna appellata ha chiesto, *in parte qua*, l'annullamento della graduatoria pubblicata in data 30 aprile 2025, per il codice B.2.CAL, all'esito del *“concorso pubblico su base territoriale, per esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di 2.200 unità di personale non dirigenziale”*, specificamente per la parte relativa alle *“n. 615 unità di 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. B2)”*.

Ella ha in particolare lamentato il mancato riconoscimento del titolo di riserva, asseritamente spettantele e dichiarato nella domanda, consistente nell'aver svolto il servizio civile nazionale dal 2017 al 2018.

Ha dedotto, in particolare, 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 (*“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").

2. Il T.a.r., con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa, ha accolto il ricorso, disponendo, quanto all'effetto conformativo, l'obbligo per le Amministrazioni resistenti *“di rivalutare la posizione della ricorrente tenendo conto del titolo di riserva (svolgimento del servizio civile nazionale), con ogni conseguente determinazione sull'esito della procedura concorsuale”*.

3. Le Amministrazioni statali rimaste soccombenti, hanno affidato il proprio appello al seguente articolato motivo.

I. Il T.a.r. avrebbe dovuto respingere il ricorso perché, prima dell'intervento del Legislatore (*ex* art. 4, comma 4 del d.l. n. 25 del 2025, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 maggio 2025, n. 69), non vi era alcuna equiparazione tra Servizio Civile Universale (S.C.U.) e Servizio Civile Nazionale (S.C.N.), al fine di beneficiare della riserva dei posti nella procedura concorsuale per cui è causa.

Il bando di concorso al quale ha partecipato l'odierna parte appellata è stato pubblicato in data 8 ottobre 2024. Quest'ultima, inoltre, ha svolto il servizio civile nazionale dall'11.10.2017 al 10.10.2018.

L'art. 1, comma 5 del bando di concorso ha previsto che *“5. 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 [...]”*.

Le Amministrazioni appellanti hanno quindi posto in rilievo le differenze tra S.C.N. e S.C.U., evincibili dalle rispettive normative di riferimento (S.C.N. artt. 1, 5, 9, della l.n. 64 del 2001 e 3, 11, 12, 13 del d.lgs. n. 77 del 2002; S.C.U. artt. 14, 15, 16, 18, comma 4, del d.lgs. n. 40 del 2017).

Il S.C.U. è aperto a cittadini italiani, dell'Unione europea e stranieri extra UE regolarmente soggiornanti in Italia, mentre il S.C.N. soltanto ai cittadini italiani.

Il S.C.U. ha una durata flessibile tra gli 8 e 12 mesi, mentre il S.C.N. ha la durata fissa di 12 mesi.

Il S.C.U. richiede un impegno settimanale non inferiore a 25 ore oppure un monte ore di 1.145 ore per 12 mesi, mentre il S.C.N. prevede un impegno settimanale complessivo compreso tra un minimo di 30 ed un massimo di 36 ore.

Il S.C.U. richiede obbligatoriamente una formazione di minimo 80 ore (30 ore minimo di formazione generale + 50 ore minimo di formazione generale), mentre il S.C.N. prevede una formazione eventuale, in quanto “richiede la partecipazione a corsi di preparazione consistenti anche in un periodo di formazione civica e di protezione civile”, avente (ove effettuata) una durata minima di 30 ore.

Si tratta quindi di istituti ontologicamente diversi dal punto di vista soggettivo (S.C.U. esteso ai cittadini UE ed extra UE regolarmente soggiornanti in Italia), della durata (durata fissa di 12 mesi per il S.C.N., durata fino a 12 mesi, ma con un minimo di 8 mesi per il S.C.U., che può durare dunque 1/3 in meno - 4 mesi- rispetto al S.C.N.), dell'intensità dell'impegno settimanale (25 ore minimo per il S.C.U., 30/36 minimo per il S.C.N.) e del tipo/durata della formazione richiesta (obbligatoria, generale e speciale con minimo di 80 ore (50+30) per il S.C.U., eventuale e solo generale e minimo di 30 ore per il S.C.N.).

Il T.a.r. ha completamente obliterato gli elementi di diversità tra i due istituti, i quali precludono la possibilità di una loro equiparazione “*sulla base di un criterio interpretativo secundum constitutionem*” (così la sentenza impugnata).

Le Amministrazioni appellanti, sottolineano inoltre che l'art. 4, comma 4 del d.l. n. 25/25, entrato in vigore il 15 marzo 2025, convertito con modificazioni dalla l. 9 maggio 2025, n. 69, ha previsto che: “*All'articolo 18, c.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 L. 6 marzo 2001, n. 64»*”.

Di conseguenza, dal momento che, ai sensi dell'art. 11 delle c.d. Preleggi, “*La legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo*”, prima di tale intervento legislativo non vi era alcuna equiparazione tra S.C.N. e S.C.U. per il profilo in esame.

Né l'interprete può spingersi sino al punto di sostituirsi al Legislatore il quale, per il noto principio *ubi lex voluit dicit, ubi noluit tacuit*, prima del marzo 2025 non ha ritenuto di addivenire a tale equiparazione.

La novella normativa pacificamente non si applica al caso in esame, atteso che il d.l. n. 25/2025 è entrato in vigore solo in data 14 marzo 2025, vale a dire in epoca successiva all'indizione della procedura concorsuale di cui trattasi.

Le appellanti, pertanto, in linea con la normativa vigente all'epoca della procedura, in base al principio *tempus regit actum*, hanno correttamente escluso la spettanza della riserva dei posti nei confronti dei candidati che – al pari dell'appellata – non avevano svolto il servizio civile universale, bensì quello nazionale.

Né tanto meno esse avrebbero potuto *ex post* intervenire sulla posizione di tali candidati a seguito dell'entrata in vigore della nuova normativa, posto che la procedura concorsuale è stata indetta durante la normativa previgente che, per l'appunto, limitava i beneficiari della riserva dei posti.

In proposito, la giurisprudenza amministrativa è consolidata nel senso di ritenere che lo *ius superveniens* non può spiegare effetti diretti e retroattivi sulla procedura concorsuale già in essere, posto che risulta applicabile esclusivamente la disciplina vigente al momento della pubblicazione del bando di concorso, in omaggio al principio di certezza e di buon andamento.

È stato inoltre evidenziato che se le odierne appellanti avessero esteso la platea dei soggetti beneficiari della riserva anche a chi non rientrava tra le previsioni di legge (chi aveva prestato il Servizio Civile Nazionale), avrebbe provocato: 1) una palese violazione della legge, generale e speciale; 2) una ingiustificata lesione dei diritti degli altri candidati riservisti, dal momento che il limite restava sempre del 15%, ma aumentavano gli aventi diritto; 3) una

ingiustificata lesione dei diritti degli altri candidati non riservisti, collocati in graduatoria in posizione migliore, che si sarebbero visti “scavalcati” da chi non aveva un titolo legale per beneficiare della riserva, con conseguente vulnus del principio che premia i soggetti capaci e meritevoli, 4) il rischio di uno sfioramento del limite massimo di posti “riservati” (15%), con violazione della normativa in parola e relativa illegittimità dell’intera procedura concorsuale; 5) la conseguente “erosione” della percentuale dei posti destinati ai “non riservisti”, con relativa lesione dei diritti degli altri partecipanti; 6) la sostanziale e conseguenziale violazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 97 Cost., *sub specie* di parità di trattamento, non discriminazione, buon andamento ed imparzialità dell’attività amministrativa.

4. Si è costituita, per resistere, l’originaria ricorrente.

5. Le parti hanno depositato ulteriori memorie, in via della pubblica udienza del 7 maggio 2026, alla quale l’appello è stato trattenuto per la decisione.

6. L’appello è fondato.

6.1. Al riguardo, il Collegio ritiene di condividere le numerose pronunce già rese, in materia, dalla Sezione VI di questo Consiglio (cfr. in particolare le sentenze n. 10035/2025, del 18.12.2025, nonché nn. 10213/2025, 10214/2025, e 10215/2025, del 22.12.2025), le quali hanno analiticamente confutato la tesi secondo cui il Servizio Civile Nazionale fosse, all’epoca di cui trattasi, equiparabile *tout court* al Servizio Civile Universale, e come tale avrebbe dovuto essere qualificato, perché avente le medesime caratteristiche sostanziali del primo e perché finalizzato alla tutela del valore costituzionale della difesa della Patria.

Le disposizioni normative applicabili *ratione temporis* alla fattispecie, richiamate dal bando impugnato sono infatti inequivocabili, prevedendo che “*A favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale senza demerito è riservata una quota pari al 15 per cento dei posti nei concorsi per l’assunzione di personale non dirigenziale indetti dalle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dalle aziende speciali e dagli enti di cui al testo*

unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [...]” (art. 18 del d.lgs. n. 40 del 2017, come modificato dall’art. 1 comma 9-bis del decreto legge n. 44 del 2023, quale risultante dalla legge di conversione n. 74 del 2023).

A fronte di tale originaria previsione, non può essere ammessa alcuna attività additiva e creativa da parte del giudice, la quale si risolverebbe non già in una interpretazione estensiva “*bensì in una inammissibile modifica ampliativa dell’ambito dell’istituto premiale previsto dalla legge, non a caso poi oggetto di uno specifico intervento del legislatore*” (così la sentenza n. 10035 del 2025).

Il Collegio reputa infatti che, sotto il profilo sostanziale, permangano comunque delle differenze tra i due istituti che, astrattamente, ne hanno giustificato da parte del Legislatore, almeno sino alla novella del 2025, un diverso trattamento ai fini concorsuali.

6.2. Nello specifico, dall’analisi del tessuto normativo, si ricava quanto segue.

6.2.1. L’art. 8 della legge delega n. 106 del 2016, ha disposto, per quanto qui interessa, che “*1. Con il decreto legislativo di cui all’articolo 1, comma 2, lettera d), si provvede alla revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale, tenuto conto di quanto previsto dall’articolo 1 della legge 6 marzo 2001, n. 64, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) istituzione del servizio civile universale finalizzato, ai sensi degli articoli 52, primo comma, e 11 della Costituzione, alla difesa non armata della patria e alla promozione dei valori fondativi della Repubblica, anche con riferimento agli articoli 2 e 4, secondo comma, della Costituzione; b) previsione di un meccanismo di programmazione, di norma triennale, dei contingenti di giovani italiani e stranieri regolarmente soggiornanti, di età compresa tra 18 e 28 anni, che possono essere ammessi al servizio civile universale tramite bando pubblico e di procedure di selezione e avvio dei giovani improntate a principi di semplificazione, trasparenza e non discriminazione; c) definizione dello status giuridico dei giovani ammessi al servizio civile universale, prevedendo l’instaurazione, fra i medesimi giovani e lo Stato, di uno specifico rapporto di servizio civile non assimilabile al rapporto di lavoro, con previsione dell’esclusione di tale prestazione da ogni imposizione tributaria; [...] h) riconoscimento e valorizzazione delle competenze*

acquisite durante l'espletamento del servizio civile universale in funzione del loro utilizzo nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo; [...]".

L'art. 14 del d.lgs. n. 40 del 2017 stabilisce che *"Sono ammessi a svolgere il servizio civile universale, su base volontaria, senza distinzioni di sesso, i cittadini italiani, i cittadini di Paesi appartenenti all'Unione europea e gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia che, alla data di presentazione della domanda, abbiano compiuto il diciottesimo e non superato il ventottesimo anno di età"*.

L'art. 18 del medesimo decreto, come modificato dall'art. 1 comma 9-bis del decreto legge n. 44 del 2023, nel testo risultante dalla conversione in legge, già richiamato, prevede che *"A favore degli operatori volontari che hanno concluso il servizio civile universale senza demerito è riservata una quota pari al 15 per cento dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale indetti dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dalle aziende speciali e dagli enti di cui al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [...]"*.

L'art. 26 del d.lgs. n. 40 del 2017 ha previsto inoltre che *"fino all'emanazione del primo Piano triennale, il servizio civile universale si attua, in via transitoria, con le modalità previste dalla previgente normativa in materia di servizio civile nazionale"* e che *"fino all'adozione dei provvedimenti di attuazione dell'articolo 6, le funzioni ivi previste e ogni ulteriore adempimento relativo alla realizzazione del servizio civile universale, comprese l'amministrazione e la gestione del Fondo nazionale per il servizio civile di cui all'articolo 24, sono svolti dal Dipartimento della Presidenza del consiglio dei ministri, competente in materia di servizio civile nazionale alla data di entrata in vigore del presente decreto"*.

6.2.2. Il Servizio civile nazionale è stato istituito dalla legge n. 311 del 2000, che al Capo I prevede: *"1. È istituito il servizio civile nazionale finalizzato a: a) concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari; b) favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale; c) 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 3; d) 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; e) contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani mediante attività svolte anche in enti ed amministrazioni operanti all'estero.”

6.2.3. Il Servizio civile nazionale si poneva, sotto lo specifico profilo dell'alternatività tra due prestazioni personali (quella del servizio civile e quella del servizio militare), in linea di continuità con la legge n. 772 del 1972, che aveva introdotto il servizio civile sostitutivo di quello obbligatorio di leva per *“Gli obbligati alla leva che dichiarino di essere contrari in ogni circostanza all'uso personale delle armi per imprescindibili motivi di coscienza attinenti ad una concezione generale della vita basata su profondi convincimenti religiosi o filosofici o morali professati dal soggetto”*.

Anche il Servizio civile nazionale costituiva, al pari di quello sostitutivo di cui alla legge n. 772 del 1972, prestazione personale alternativa al servizio obbligatorio di leva (art. 23 Cost.).

Si tratta di una prima differenza tra i due istituti (SCN e SCU), *“che si ripercuote sulla loro diversa disciplina, ivi incluso l'aspetto premiale per cui è causa”* (sentenza n.10035 del 2025, cit.).

A seguito del decreto legislativo n. 215 del 2001 - che all'art. 7, come modificato dall'art. 1 della l. n. 226 del 2004, ha disposto la sospensione del servizio obbligatorio di leva a far data dal primo gennaio 2005 – il Servizio Civile Nazionale è poi confluito nel Servizio Civile Universale (la cui legge istitutiva si propone, infatti, la *“revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale”*).

Da ultimo, i due servizi sono stati infine equiparati anche ai fini concorsuali, per effetto dell'art. 4, comma 4, del d.l. 14 marzo 2025, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 maggio 2025, n. 69).

Permane tuttavia *“il discrimine derivante dalla primigenia diversa origine dei due istituti - l'uno obbligatorio ed alternativo al servizio militare (SCN), l'altro volontario (SCU) - che si riflette sulla differente disciplina degli stessi”*, ben delineata dalle

Amministrazioni appellanti, che giustifica la diversa valutazione premiale del servizio, nell'ampia discrezionalità del legislatore in materia, ai fini concorsuali.

6.3. Al riguardo va dato atto che, nell'evolversi della disciplina permane il tratto in comune tra i due istituti, posto che anche la prestazione del Servizio civile universale costituisce attività di difesa della Patria che può essere declinata anche in una delle attività previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 40 del 2017 quali settori di intervento, ossia “a) assistenza; b) protezione civile; c) patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; d) patrimonio storico, artistico e culturale; e) educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, del turismo sostenibile e sociale, e dello sport; f) agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; g) promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.”

Al riguardo, anche la Corte Costituzionale (nella sentenza n. 171 del 2018) ha chiarito che “Il sacro dovere di difesa della Patria, configurato dall'art. 52 Cost. alla luce del principio di solidarietà espresso nell'art. 2 Cost., ha un'estensione più ampia dell'obbligo di prestare servizio militare, comprendendo altresì forme di difesa civile, concorrenti con quella armata, con ciò rafforzando il senso di appartenenza alla comunità nazionale e realizzando in tal modo una difesa non meno pregnante, collegandosi intimamente e indissolubilmente all'appartenenza alla comunità nazionale.”.

Tuttavia – sebbene entrambi i servizi siano espressione del dovere di difendere la Patria – “ciò non legittima, in assenza di una norma espressa, la loro equiparazione al fine del riconoscimento dei benefici concorsuali per cui è causa.

Sul piano testuale, la norma innanzi citata, applicabile ratione temporis alla procedura concorsuale in esame, è chiara nel prevedere il beneficio solo a coloro che avessero svolto il SCU.

L'equiparazione a tali soggetti di coloro che hanno svolto il SCN risulta dunque preclusa dalla chiarezza del dato normativo, che non può essere oggetto di un intervento additivo da parte del Giudicante.

Per altro, tale scelta - come detto ampiamente discrezionale, tanto che, come di seguito spiegato, è stata poi rimeditata – riposa comunque su oggettive differenze tra i due istituti, specie quanto alla loro origine (avente solo nel caso del servizio universale dei tratti di spontaneità solidaristica), come innanzi spiegato, e, soprattutto, in relazione alla loro differente latitudine applicativa, che risente ancora dell'origine del SCN quale sostitutivo della leva, a differenza del SCU” (sent. ult. cit.).

In tale senso, le Amministrazioni appellanti hanno puntualmente evidenziato che:

- il S.C.U. è aperto a cittadini italiani, dell'Unione europea e stranieri extra UE regolarmente soggiornanti in Italia, mentre il S.C.N. era in origine riservato soltanto ai cittadini italiani;
- il S.C.U. ha una durata flessibile tra gli 8 e 12 mesi, mentre il S.C.N. ha la durata fissa di 12 mesi;
- il S.C.U. richiede un impegno settimanale non inferiore a 25 ore oppure un monte ore di 1.145 ore per 12 mesi, mentre il S.C.N. prevede un impegno settimanale complessivo compreso tra un minimo di 30 ed un massimo di 36 ore;
- il S.C.U. richiede obbligatoriamente una formazione di minimo 80 ore (30 ore minimo di formazione generale + 50 ore minimo di formazione generale), mentre il S.C.N. prevede una formazione eventuale, in quanto “richiede la partecipazione a corsi di preparazione consistenti anche in un periodo di formazione civica e di protezione civile”, avente (ove effettuata) una durata minima di 30 ore.

L'interpretazione del dato normativo risulta avvalorata dal successivo intervento del legislatore, già richiamato, poiché è solo a seguito dell'intervento del d.l. n. 25 del 2025 che l'art.18, comma 4, del d.lgs n. 40 del 2017 ha equiparato i due servizi ai fini del riconoscimento della quota di riserva nei concorsi pubblici.

Tale novella non può tuttavia che valere per il futuro (cfr. art. 11 delle preleggi).

6.4. A ciò si aggiunga che alle disposizioni testé richiamate non può nemmeno riconoscersi la natura di norma di interpretazione autentica, in ipotesi suscettibile di retroagire rispetto all'entrata in vigore della norma di equiparazione.

Al riguardo, lo stesso giudice di primo grado ha sottolineato che *“La norma, non recando una interpretazione autentica dell'articolo 18, non può che valere pro futuro”*, salvo poi contraddittoriamente sostenere che la stessa si limiterebbe a recepire *“una lettura estensiva della disposizione già possibile sulla base di un criterio interpretativo secundum constitutionem”*.

Tuttavia va ricordato che l'interpretazione “costituzionalmente orientata” è quella in base alla quale, tra più possibili significati di una disposizione di legge, il giudice o l'interprete deve applicare quello conforme ai principi e ai valori della Costituzione.

Nel caso in esame, l'interpretazione “estensiva” è stata tuttavia operata non solo rispetto ad una norma inequivocabile nella sua formulazione letterale, ma, soprattutto, in maniera confliggente con altri principi aventi parimenti matrice costituzionale (quali la parità di trattamento, la trasparenza e il buon andamento dell'azione amministrativa), correttamente richiamati dalla difesa erariale.

Al riguardo, giova ricordare che l'interpretazione costituzionalmente orientata dei giudici comuni si differenzia dalle altre possibili perché è esente dai dubbi di incostituzionalità che suscitano le prime (cfr. la sentenza capostipite della Corte in materia, n. 356 del 1996 secondo cui *“le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali, ma perché è impossibile darne interpretazione costituzionali?”*).

6.5. Va soggiunto che, secondo la pacifica e consolidata giurisprudenza amministrativa (cfr. la decisione dell'Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato, n. 9 del 24 maggio 2011) *“le disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione dei candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni non trovano applicazione per le procedure in itinere alla data della loro entrata in*

vigore, in quanto il principio tempus regit actum attiene alle sequenze procedurali composte di atti dotati di propria autonomia funzionale, e non anche ad attività (quale è quella di espletamento di un concorso) interamente disciplinate dalle norme vigenti al momento in cui essa ha inizio. Pertanto, mentre le norme legislative o regolamentari vigenti al momento dell'indizione della procedura devono essere applicate anche se non espressamente richiamate nel bando, le norme sopravvenienti per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito nella lex specialis, non modificano, di regola, i concorsi già banditi "a meno che diversamente non sia espressamente stabilito dalle norme stesse" (Sez. IV, 24 agosto 2009, n. 5032; 6 luglio 2004 n. 5018; Sez. VI, 12 giugno 2008, n. 2909)".

In definitiva, proprio il recente intervento del legislatore esclude *"che al medesimo risultato dell'equiparazione tra i due servizi sia possibile giungere attraverso l'attività interpretativa del giudicante"*, ciò non solo a fronte della chiarezza del dato normativo applicabile alla procedura concorsuale per cui è causa e delle differenze che comunque astrattamente giustificavano un diverso riconoscimento dei due istituti a fini concorsuali, ma anche considerando che le disposizioni "premiali" come quelle che stabiliscono le quote di riserva nei concorsi, sono di stretta interpretazione, data la necessità di rispettare i principi di parità di trattamento e trasparenza nell'accesso ai pubblici impieghi. La piena equiparazione tra le due tipologie di servizio, anche ai fini premiali di cui trattasi, è stata in definitiva il frutto di un processo di evoluzione progressiva, governato dalla discrezionalità del legislatore, esercitata in maniera conforme ai principi costituzionali che regolano la materia.

Deve quindi essere esclusa la legittimità di una interpretazione estensiva come quella operata in primo grado.

6.6. Va infine dato conto del diverso orientamento espresso da alcune pronunce della VI Sezione di questo Consiglio di Stato, invocate dall'appellata, le quali hanno valorizzato quanto disposto dall'art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 40 del 2017, recante le disposizioni transitorie, secondo cui fino all'adozione del primo Piano triennale, il servizio civile universale si attua con le modalità previste dalla normativa previgente.

Tale disposizione non determinerebbe una mera ultrattività del SCN, ma qualificherebbe giuridicamente come "Servizio Civile Universale" tutto il servizio avviato dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 40/2017, sebbene ancora espletato secondo le modalità organizzative del precedente regime. Secondo le richiamate pronunce *“In sostanza, il legislatore ha qualificato il servizio svolto dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 40/2017 come servizio civile universale, pur se svolto – in attesa del Piano di cui all'art. 4 – con le modalità previste per il servizio civile nazionale. La natura del servizio svolto è stata, quindi, affermata dallo stesso legislatore che ha reso ultrattive sole le modalità del servizio civile nazionale – e non anche l'intero servizio civile nazionale, la cui disciplina è stata, contestualmente, abrogata - nelle more dell'attuazione di quanto previsto dal D.lgs. n. 40/2017. Il servizio svolto dal sig. [...] deve, quindi, qualificarsi come servizio civile universale, pur se svolto con le modalità del servizio civile nazionale, secondo l'espressa indicazione del dato normativo esaminato. Non si tratta di una mera “coincidenza temporale”, ma di un fatto che ha una precisa rilevanza giuridica, imponendo l'applicazione della fattispecie astratta indicata dal Collegio”* (sentenze nn. 9876/2025 e n. 9877/2025).

6.6.1. Il Collegio, ritiene, tuttavia, che le disposizioni transitorie del d.lgs. n. 40 del 2017 non spostino i termini della questione.

In punto di fatto, va osservato che – come fatto puntualmente rilevare dalla difesa erariale - il primo Bando di Servizio Civile Universale (svolto *“in via transitoria, con le modalità previste dalla previgente normativa in materia di servizio civile nazionale”*), è stato pubblicato il 20 agosto 2018, laddove invece l'odierna appellata non ha partecipato a tale primo Bando, ma ha svolto il servizio civile nazionale in un periodo precedente, ovvero dal 2017 al 2018.

Ad ogni modo, la richiamata disciplina transitoria del d.lgs. n. 40 del 2017 non ha statuito alcuna equiparazione ovvero “qualificazione” del S.C.N. come S.C.U, poiché tale formale equiparazione, per quanto riguarda l'attribuzione del diritto alla riserva nei concorsi pubblici, è avvenuta espressamente solo ed esclusivamente con il d.l. n. 25 del 2025, convertito in legge 9 maggio 2025, n. 69.

D'altro canto, se tale equiparazione fosse stata già integralmente operata nel 2017 non si spiegherebbe l'ulteriore intervento normativo del 2025, non avente natura né di interpretazione autentica né comunque efficacia retroattiva.

7. In definitiva, per quanto sopra argomentato, l'appello deve essere accolto. Ne consegue che, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di primo grado deve essere respinto.

Data la novità della questione, sussistono i presupposti di legge per la compensazione integrale tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Compensa tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte appellata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Luca Lamberti, Presidente FF

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

L'ESTENSORE

Silvia Martino

IL PRESIDENTE

Luca Lamberti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.