

La settima sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 4441 del 1° giugno 2022 ha affrontato la delicata questione degli effetti delle disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione di candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni sulle procedure in itinere alla data della loro entrata in vigore.

È ormai consolidato in giurisprudenza l'orientamento secondo cui le procedure concorsuali restano soggette alla disciplina vigente al momento della loro indizione e, pertanto, sono insensibili alla normativa sopravvenuta a meno che questa non preveda espressamente una propria efficacia retroattiva (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 12 maggio 2011, n. 2858; Cons. Stato, sez. IV, 14 aprile 2010, n. 2064; Cons. Stato, sez. IV, 11 settembre 2009, n. 5479; Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1996, n. 46).

Ha chiarito sul punto un recente arresto (Cons. Stato, sez. II, 20 novembre 2020, n. 7216) che è principio consolidato in tema di pubblici concorsi che le disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione di candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni, non trovano applicazione alle procedure in itinere alla data della loro entrata in vigore, in quanto il principio “tempus regit actum” attiene alle sequenze procedimentali 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 (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 6 luglio 2004, n. 5018).

Tale regola, peraltro, tutela il principio di affidamento dei candidati per cui i concorsi devono essere svolti in base alla normativa vigente alla data di emanazione del bando o, il che è sostanzialmente è lo stesso, al momento di indizione della procedura relativa. Pertanto, mentre le norme legislative o regolamentari vigenti al momento della 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 (in tal senso Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1996, n. 46).

Il principio “tempus regit actum” non determina problemi particolari per l’emanazione di un singolo provvedimento amministrativo; diverso è il caso della sequenza di atti che costituiscono un procedimento, come nel caso delle procedure concorsuali, per la disomogeneità di disciplina che potrebbe derivarne. Infatti, il procedimento amministrativo è composto da una pluralità di atti dotati di propria autonomia funzionale, susseguenti, diversi e coordinati fra loro, finalizzati all’emanazione di un provvedimento finale.

In tale ipotesi, il principio “tempus regit actum” comporterebbe che ciascun atto del procedimento sia regolato dalle norme in vigore nel momento del compimento del singolo atto (del resto le condizioni di legittimità dell’atto amministrativo vanno riscontrate alla luce delle situazioni di fatto e di diritto esistenti al momento della sua emanazione con irrilevanza dello *ius superveniens*; cfr. Cons. Stato, sez. V, 18 dicembre 2003, n. 8341).

Questa regola subisce, però, una logica eccezione in quei procedimenti che possono essere considerati unitari, come ad esempio i concorsi pubblici o i procedimenti di scelta del contraente della pubblica amministrazione mediante bando pubblico.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa è consolidata nel ritenere che i concorsi debbano espletarsi in base alla normativa vigente alla data di emanazione del bando, che, com’è noto, costituisce *lex specialis* del procedimento e, in quanto tale, cristallizza le norme vigenti al momento iniziale del procedimento.

Di conseguenza, il principio “tempus regit actum” attiene alle sequenze procedimentali 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 e 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*, di regola non modificano i

concorsi già banditi, a meno che diversamente non sia espressamente stabilito dalle norme stesse (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 12 gennaio 2011, n. 124).

È così affermato il principio generale della inefficacia delle norme sopravvenute a modificare le procedure concorsuali in svolgimento ma è altresì prevista la possibilità che, in via speciale e particolare, tali modifiche possano prodursi ad effetto di normative sopravvenute il cui oggetto specifico sia quel medesimo concorso, quando, evidentemente, il legislatore ragionevolmente ravvisi la necessità di un tale intervento.

L'Adunanza Plenaria (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 maggio 2011, n. 9) ha confermato in toto gli anzidetti principi, fornendo un contributo chiarificatore in merito alla portata del principio del *tempus regit actum* nelle procedure concorsuali, in considerazione delle argomentazioni relative alla retroattività delle norme di interpretazione autentica, quale fattispecie eccezionale rispetto alla regola generale secondo cui la legge può disporre solo pro futuro.

## Riferimenti Normativi:

- art. 97 Cost.