



# Scuola di Diritto Avanzato

Direttore scientifico: **Luigi VIOLA**

[www.scuoladirittoavanzato.com](http://www.scuoladirittoavanzato.com)

**OverLex**.com  
PORTALE GIURIDICO

29.03.2016

## **Esame Avvocato: le sottocommissioni possono individuare criteri più restrittivi**

*L'eventualità di una fissazione, da parte di alcune Sottocommissioni rispetto ad altre, di ulteriori e più precisi sub criteri rispetto a quelli generali non implica un vizio di disparità di trattamento per i concorrenti che hanno ricevuto la correzione dei propri elaborati da Sottocommissioni nelle quali non si è stabilito di procedere con siffatte modalità integrative, perché il più compiuto apprezzamento organizzativo delle Sottocommissioni più solerti è frutto della loro (apprezzabile) autonomia organizzativa, non di un dovere giuridicamente vincolante.*

**T.A.R. Lazio – Roma – sezione seconda ter,  
sentenza del 22.03.2016, n. 3522**

*...omissis...*

Nell'odierno giudizio parte ricorrente si duole dell'illegittima, omessa ammissione alle prove orali dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di Avvocato - sessione 2014, cui ha preso parte, conseguendo tre valutazioni negative.

Esponde che, a seguito dell'istanza di accesso agli atti formulata per conoscere le ragioni dell'esito, constatava che tra i documenti che le venivano consegnati risultavano, con riferimento al terzo elaborato (atto giudiziario di diritto amministrativo) due fogli di protocollo datati e timbrati 18 dicembre 2014, contenenti solo l'intestazione, il primo motivo di diritto e la procura (come da certificazione della Corte d'Appello); richiedeva pertanto di visionare gli elaborati originali e la busta n. 2518, confermandosi l'assenza di un intero foglio protocollo contenente il secondo motivo di diritto e le conclusioni dell'atto giudiziario; con email del 31 luglio 2015, la candidata chiedeva nuovamente se la parte mancante del proprio elaborato fosse

stata rinvenuta, ma l'Ufficio Esami Avvocato non forniva riscontro alla suddetta richiesta, rifiutandosi di fatto di dichiarare espressamente che la parte dell'elaborato risultava smarrito.

Ne censura gli esiti, atti e provvedimenti, per articolate ragioni di diritto, con le quali sostiene il difetto di motivazione sotto diversi profili (inteso come mancata garanzia dell'obbligo di effettività della motivazione ed anche in relazione all'assenza, lacunosità ed irragionevolezza delle scarse correzioni grafiche apposte sugli elaborati), e l'assoluta genericità dei criteri di correzione, senza che sia avvenuta la necessaria ulteriore specificazione contenutistica di detti criteri a seguito dello svolgimento delle prove; la illogicità ed irragionevolezza del giudizio negativo; il difetto sostanziale di motivazione sarebbe confermato dalla circostanza che il terzo elaborato risulta valutato senza una sua parte essenziale, che è risultata smarrita; la illegittima composizione della Commissione e della Sottocommissione che ha proceduto alla correzione delle prove d'esame (in relazione all' art. 47, comma 1, della L. n. 247 del 2012), anche con riferimento alla composizione della Sottocommissione che ha in concreto operato (con la partecipazione di quattro avvocati su cinque componenti e l'assenza di almeno un magistrato); il difetto del profilo procedurale.

A sostegno delle proprie tesi, parte ricorrente invoca, peraltro, precedenti specifici di questo TAR costituiti dalle sentenze del 14 luglio 2015, nn. 9400 e 9408 e 7 luglio 2015, n. 9126, secondo le quali le novità della novella di cui alla L. 31 dicembre 2012, n. 247, art. 46, comma 5, in punto di motivazione mediante annotazione dirette sull'elaborato da esaminare, pur non essendo ancora entrata in vigore ha efficacia ermeneutica atta ad orientare l'interpretazione del quadro legislativo precedente.

Si è costituita l'Amministrazione intimata che resiste al ricorso di cui chiede il rigetto.

Con ordinanza nr. 4280/2015 del 12 ottobre 2015 è stata fissata la discussione del ricorso nel merito, disponendo altresì istruttoria in ordine alla circostanza dell'intervenuto smarrimento di parte della terza prova della odierna ricorrente.

Alla pubblica udienza del 9 febbraio 2016 la causa è stata trattenuta in decisione.

I) Preliminarmente vanno prese in esame le ragioni di censura dirette a far valere l'illegittimità della composizione della commissione d'esame, che, secondo parte ricorrente ai sensi dell' art. 22 del R.D.L. 27 novembre 1933 avrebbe dovuto essere composta da 2 avvocati, 2 magistrati ed 1 professore o ricercatore universitario, in luogo dei 3 avvocati, 1 magistrato ed 1 ricercatore effettivamente presenti; la censura è formulata ai fini di ottenere (in uno alle doglianze relative al difetto sostanziale di motivazione del giudizio di non idoneità e di eccesso di potere sotto i diversi profili considerati) un riesame da parte di altra sottocommissione.

Oppone la difesa dell'Avvocatura che l' art. 22 del R.D.L. n. 1578 del 1933, nella stesura conseguente alla riforma di cui al D.Lgs. n. 247 del 2012, prevede che dei cinque membri effettivi e cinque supplenti, tre (effettivi e supplenti) siano avvocati designati dal CNF, mentre gli altri due sono un magistrato ed un professore o ricercatore universitario (mentre la composizione con due magistrati era quella prevista dall'art. 22 ante-riforma).

L'esame della censura è pregiudiziale rispetto ad ogni altro motivo di ricorso e, nei termini in cui è formulata, è infondata.

Infatti, la composizione della commissione, così come eccepito dall'Avvocatura, è conforme alla previsione di cui all' art. 47 della L. n. 247 del 2012; quest'ultima norma è immediatamente applicabile alla tenuta degli esami di abilitazione, perché la previsione transitoria di cui al successivo art. 49 assoggetta alle norme previgenti - per il periodo indicato - solo ciò che riguarda "le prove scritte e le prove orali" e "le modalità di esame".

Non vale in contrario sostenere che quest'ultima dizione includerebbe anche ciò che concerne la composizione della commissione, perché, su di un piano strettamente logico-formale, le "modalità" dell'esame attengono all'esercizio della funzione, non al soggetto che la compie; dunque, avendo l'art. 49 natura di disposizione eccezionale (in quanto pone una deroga all'entrata in vigore della riforma), e dovendo essere per

ciò letteralmente interpretato, non si ravvisano presupposti per poter ritenere che la commissione d'esame avrebbe dovuto diversamente essere composta rispetto a quanto risulta essere stato osservato.

Ibis) Ne deriva altresì che non sussistono i presupposti per sollevare questione pregiudiziale di compatibilità con il TFUE delle relative norme.

Invero, un sospetto di incompatibilità con il Trattato potrebbe derivare dalla presenza, in commissione, di un numero determinante di avvocati, che essendo portatori di un interesse che potrebbe definirsi, con formula di sintesi, di tipo latamente "corporativo", susciterebbe rilevanti dubbi di mancanza di imparzialità e di violazione dei principi della concorrenza.

In relazione a ciò, peraltro, parte ricorrente chiede annullarsi gli atti impugnati anche perché, in concreto, la Sottocommissione ha operato con quattro avvocati su cinque componenti, venendo così meno quella funzione di garanzia che sarebbe riservata alla presenza dello Stato per il tramite dei magistrati stessi.

A giudizio del Collegio, la prospettiva dalla quale trae le proprie conclusioni la tesi della parte ricorrente trascura di considerare che l'ammissione alla professione forense implica due piani di giudizio, distinti ancorché collegati. L'uno è rappresentato dalla necessità di assicurare la verifica delle soggettive capacità del candidato ed è comune a tutte le selezioni, sia di tipo comparativo che di tipo idoneativo; l'altro è costituito dall'altrettanto cogente esigenza che l'ammissione all'ambito della professione, essendo intermediato da un esame di Stato, sia condizionata alla tutela della qualità dell'esercizio della professione forense medesima, a garanzia degli interessi generali che essa presidia e quindi sia della clientela, sia della correttezza del confronto concorrenziale tra i colleghi.

Questa duplice esigenza è assoluta, tra le altre cose, proprio dalla composizione interdisciplinare della commissione dell'esame, che è volta ad assicurare una tendenziale completezza di giudizio in relazione ad entrambi i piani d'interesse che sono considerati.

Ciò posto, che la componente avvocati sia numericamente prevalente comporti la sussistenza di un interesse protettivo volto a limitare o impedire quanto più possibile l'accesso di nuovi colleghi alla professione, risulta un'affermazione di mero principio, insuscettibile di costituire come tale il fondamento del rinvio pregiudiziale.

Né a diversa conclusione conduce la circostanza che, in concreto, la Sottocommissione abbia operato, per effetto delle sostituzioni, con una composizione nella quale erano presenti quattro avvocati ed un docente universitario, posto che è comunque mantenuta l'interdisciplinarietà del giudizio.

II) Nel merito, a fondamento del gravame, parte ricorrente propone sotto diversi profili il tema dell'insufficienza del voto numerico espresso dalla commissione d'esame.

Osserva il Collegio che con le decisioni richiamate dalla difesa della parte ricorrente, questo TAR aveva intrapreso lo sforzo di rivedere criticamente il sistema di elaborazione dell'esame degli elaborati delle prove scritte dell'esame di abilitazione allo svolgimento della professione legale, basandosi sul principio cardine della valenza interpretativa delle nuove norme in relazione alla previgente disciplina.

Tuttavia, gli approfonditi sforzi ermeneutici, volti in sostanza ad anticipare gli effetti della riforma per rispondere all'esigenza fortemente avvertita di maggiore trasparenza nelle valutazioni ed uniformità di giudizio, non sono valsi a superare l'orientamento, di segno del tutto opposto, del giudice di appello.

Quest'ultimo, ancorché in sede cautelare, ha ritenuto in particolare che nessun rilievo può annettersi alla disposizione dell' art. 46 comma 5 della L. 31 dicembre 2012, n. 247 in funzione del tenore del successivo art. 49, che tiene ferma l'applicabilità delle norme previgenti "...sia per quanto riguarda le prove scritte e le prove orali, sia per quanto riguarda le modalità di esame..." per i primi due anni successivi all'entrata in vigore della legge (v. tra le tante l'ordinanza nr. 05181/2014 del 13.11.2014 e, più di

recente, ordinanza nr. 03815/2015 del 28 agosto 2015, nonché gli altri richiami contenuti nella memoria difensiva dell'Avvocatura).

Ad avviso del Collegio, il chiaro indirizzo espresso dal Consiglio di Stato in sede di appello cautelare, induce ad uniformarvisi, ritenendo così recessive le doglianze formulate dalla parte odierna ricorrente nell'odierno ricorso.

Va rammentato, in proposito, che a fondamento delle censure del gravame, parte ricorrente ripropone sotto diversi profili il difetto di motivazione della votazione che è stata assegnata alle prove redatte per l'esame di abilitazione, che sarebbe manifestamente irragionevole nell'aver formulato un giudizio di insufficienza ed altresì sarebbe illegittimamente espressa in forma numerica, senza indicazioni che ne supportino il voto.

Le argomentazioni della difesa del ricorrente sostanzialmente ripropongono critiche variamente esposte in dottrina al fine di sostenere l'esigenza di scissione tra la dimensione numerica del criterio di valutazione, che avrebbe solo valore descrittivo del giudizio, e le ragioni vere e proprie di quest'ultimo, che dovrebbero pur sempre restare sindacabili; ma a questa esigenza ha inteso porre rimedio il legislatore, modificando la norma di riferimento ed, al contempo, differendone l'entrata in vigore per un determinato periodo di tempo, così esprimendo una scelta di equilibrio tra le esigenze di maggiore trasparenza cui si è accennato, e quelle di maggiore efficienza e speditezza della correzione degli elaborati che il meccanismo del voto numerico ha sin'oggi perseguito.

Nonostante l'impegno che la difesa del ricorrente ha profuso per evidenziare l'irrazionalità e la ingiustizia del voto di insufficienza attribuito a tutte le prove del ricorrente, invocando a proprio favore il recente orientamento del TAR, la giurisprudenza tradizionale sul tema va dunque confermata, posto che nel sistema di esame che si fonda - anche in relazione agli esami del 2014 - sul sistema tradizionale, il voto numerico è esso stesso il giudizio, e la motivazione di esso è data dal riferimento ai criteri predeterminati dalla stessa Commissione.

Secondo l'orientamento della giurisprudenza circa la sufficienza del voto numerico (cfr. Consiglio Stato sez. IV, 13 gennaio 2010, n. 60, che richiama anche le decisioni n. 1229/09 e n. 2576/09), va qui rammentato per completezza che la fase della correzione degli elaborati non è isolabile dalla relativa attività di giudizio (tanto da non richiedere l'annotazione, né sugli elaborati stessi né nel verbale delle attività della Commissione, di particolari chiarimenti circa gli errori o le inesattezze giuridiche rilevati poiché nella struttura dell'art. 23 del RD cit., alla lettura dei "lavori" segue l'assegnazione del punteggio, che dunque non può considerarsi diversa od ulteriore rispetto alla "correzione" di cui ai commi 1 e 3 dello stesso articolo).

Inoltre, come accennato, in questa sostanziale unicità della lettura e della correzione degli elaborati, il punteggio è sufficiente ad esprimere in forma sintetica il giudizio tecnico-discrezionale demandato alla Commissione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni e chiarimenti (v., per tutte, Cons. St., IV, 17 febbraio 2009, n. 855; 6 luglio 2009, n. 4297 e 9 settembre 2009, n. 5406), perché rappresenta la compiuta esternazione dell'unica attività, non altrimenti segmentabile in fasi in qualche modo formalizzabili, di verifica della idoneità del candidato a séguito della lettura dei suoi "lavori", demandata alla sottocommissione, e tale giudizio è sorretto dai criteri fissati dalla Commissione di cui all'art. 22 del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, senza che possa rinvenirsi uno spazio o un momento di collegamento ulteriore tra i criteri ed i voti.

Non può neppure predicarsi, nel caso di specie, che tali criteri siano generici, e che quindi non sarebbero utili alla ricostruzione della motivazione sulla base del valore numerico delle prove: i criteri generali adottati dalla Commissione risultano infatti articolati in una variegata gamma di condizioni e presupposti, che proprio in quanto articolata è suscettibile di ben specificare il profilo di ottimalità che si presuppone il candidato debba possedere per superare la selezione (con valutazione, si rammenta, non comparativa ma latamente idoneativa); per questo, un voto inferiore alla

sufficienza sta ad indicare il mancato o non completo possesso del profilo in capo al candidato, con conseguente possibilità per quest'ultimo di porre in essere il necessario sforzo di formazione per accedere nuovamente alla prova con successo.

Del resto, va infine rammentato che la Corte costituzionale, con la sentenza 8 giugno 2011, n. 175 (il richiamo alla quale è stato puntualmente posto a base delle motivazioni delle ordinanze cautelari del Consiglio di Stato cui si è dapprima fatto riferimento), ha dichiarato la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale degli art. 17 bis, comma 2, 23, comma 5, 24, comma 1 R.D. 22 gennaio 1934 n. 37, come novellato dal D.L. n. 112 del 2003, nella parte in cui essi, secondo il diritto vivente, consentono che i giudizi di non ammissione dei candidati che partecipano agli esami di abilitazione all'esercizio della professione forense possano essere motivati con l'attribuzione di un mero punteggio numerico.

La Corte ha altresì precisato che la graduazione del punteggio numerico, infatti, da un lato, consente alla commissione esaminatrice di esprimere, sia pure in modo sintetico, un giudizio complessivo dell'elaborato; dall'altro, risponde ad esigenze di buon andamento dell'azione amministrativa, che rendono non esigibile una dettagliata esposizione, da parte delle commissioni esaminatrici, delle ragioni che hanno condotto ad un giudizio di non idoneità.

Neppure soccorre la circostanza che il terzo elaborato sia stato valutato sulla base di un testo incompleto in quanto era stato smarrito un foglio protocollo.

Va dato atto, invero, che la circostanza denota un fatto eccezionale, ordinariamente non riscontrabile nella prassi nota; tuttavia, a giudizio del Collegio va riconosciuto il debito rilievo all'eccezione difensiva dell'Avvocatura che evidenzia come, avendo ricevuto la candidata una valutazione negativa sulle altre due prove integre, l'eventuale annullamento degli atti impugnati, che non potrebbe che avvenire nella parte d'interesse, non recherebbe alcun vantaggio alla ricorrente.

Infatti, il giudizio della commissione sulle prove attitudinali dell'esame di avvocato, ancorché destinato a sciogliersi in una valutazione di sintesi, è pur sempre scaturente da un'analisi puntuale dei singoli elaborati, che viene condotta senza riferimenti comparati a tutte le prove nel loro complesso.

Pertanto, la c.d. "prova di resistenza", invocata dalla difesa erariale, conduce a ritenere inammissibile la censura nei termini in cui è proposta per carenza d'interesse. Neppure può inferirsi dalla circostanza dedotta il riscontro del più generale difetto di motivazione che parte ricorrente lamenta, nei termini in cui essa denoterebbe superficialità nella correzione o una lettura comunque affrettata dei relativi elaborati, posto che l'argomento introduce una valutazione meramente ipotetica.

In ordine a tali aspetti, nessuna delle censure dedotte può trovare accoglimento, rendendosi necessario solamente precisare quanto segue, sulla base della giurisprudenza prevalente che si è dapprima più volte richiamata:

- secondo l'indirizzo giurisprudenziale consolidato, cui questo collegio aderisce, nei concorsi pubblici, la stringatezza dei tempi di correzione degli elaborati costituisce vicenda normalmente sottratta al controllo di legittimità; la relativa censura deve essere ritenuta inammissibile, ove sia prospettata non in relazione ad un dato assoluto (tempo effettivamente occorso), ma ad un dato relativo (tempi medi di correzione), facendo risaltare l'assenza di alcuna prova o indizio dell'asserita incongruità del tempo occorso alla correzione delle prove della parte interessata, risultando dai verbali solo l'indicazione del tempo occorso alla correzione degli elaborati svolti da un certo numero di candidati (vedasi tra le tante, TAR Calabria Catanzaro, II 22 novembre 2011 n. 1393; Cons. Stato, sez. IV, 3 agosto 2010 n. 5165);

- va dunque confermato quanto anche di recente ribadito da questo TAR secondo cui nei ricorsi proposti avverso gli esiti delle procedure concorsuali è inammissibile la censura volta a denunciare i tempi medi impiegati dalla competente commissione per l'esame degli elaborati scritti, atteso che non è possibile stabilire quali e quanti candidati hanno fruito di maggiore o minore attenzione, visto che la congruità del tempo impiegato va valutata anche con riferimento alla consistenza degli elaborati ed

alle problematiche di correzione dagli stessi emergenti, con la conseguenza che ai tempi medi impiegati non può riconoscersi alcun decisivo rilievo inficiante il procedimento valutativo (vedasi TAR Lazio, Roma, Ibis, 3 novembre 2015, nr. 12406 e richiami in essa contenuti);

- ancora secondo la giurisprudenza, che si è così orientata anche in relazione a diverse tipologie di concorsi, non vi è necessità, per la legittimità dei verbali di correzione e dei conseguenti giudizi, di apposizione di glosse, segni grafici o indicazioni di qualsiasi tipo sugli elaborati in relazione agli eventuali errori commessi (Cons. St., sez. IV, 25 settembre 2009 n. 5846; vedasi tra le più recenti TAR Campania, Napoli, VIII, 14 gennaio 2016, nr. 199 ed in relazione a diverse fattispecie, TAR Lazio, Roma, I, 29 luglio 2015, nr. 10454 in tema di correzione di prove del concorso in magistratura, Consiglio di Stato, VI, 11 dicembre 2015, nr. 5639, in materia di concorso a cattedra);

- il vizio di illogicità o di manifesta incongruità del giudizio espresso numericamente sulle tracce del candidato odierno ricorrente si sostanzia in una domanda di revisione del punteggio nel merito di esso, con la conseguenza che tende ad ottenere la sovrapposizione di un nuovo giudizio da parte del giudice amministrativo in sostituzione della commissione d'esame e ciò vale in ordine anche alla sola deliberazione del vizio ai fini dell'accoglimento per il riesame da parte di diversa commissione;

**- l'eventualità di una fissazione, da parte di alcune Sottocommissioni rispetto ad altre, di ulteriori e più precisi sub criteri rispetto a quelli generali non implica un vizio di disparità di trattamento per i concorrenti che hanno ricevuto la correzione dei propri elaborati da Sottocommissioni nelle quali non si è stabilito di procedere con siffatte modalità integrative, perché il più compiuto apprezzamento organizzativo delle Sottocommissioni più solerti è frutto della loro (apprezzabile) autonomia organizzativa, non di un dovere giuridicamente vincolante;**

- le altre censure di tipo procedimentale, come il mancato mescolamento delle buste o la mancata documentazione delle dichiarazioni di voto, attengono a profili che non sono suscettibili di sorreggere la domanda di annullamento, essendo prospettata la prima in maniera generica (dal momento che non si deduce che l'assegnazione delle buste ai commissari sarebbe avvenuta con cognizione del loro contenuto e possibili influenze sull'esito del giudizio) e risultando la seconda tesa a riproporre, sotto profili formali, la questione della insufficienza della motivazione, già esaminata.

Per tutte queste ragioni, il ricorso è infondato e va respinto, anche se la presenza di orientamenti recenti in senso difforme giustifica con ogni evidenza la compensazione delle spese tra le parti.

p.q.m.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter) 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 Roma nella camera di consiglio del giorno 9 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Rotondo, Presidente FF

Mariangela Caminiti, Consigliere

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

**Scuola di Diritto Avanzato**

[www.dirittoavanzato.com](http://www.dirittoavanzato.com)