



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. R.G. 11164 del 2014 proposto da Andrea Carafa, rappresentato e difeso dagli avv.ti Eugenio Picozza e Annalisa Di Giovanni, con domicilio eletto presso lo studio legale dell' avv. Eugenio Picozza in Roma, via San Basilio n. 61;

contro

- il Ministero della Giustizia, in persona del Ministro p.t., e le Commissioni per gli esami di avvocato presso le Corti di appello di Bologna e di Bari, in persona del rispettivo l.r.p.t.: tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma;

- il Consiglio Nazionale Forense, in persona del legale rappresentante p.t.;

- le Corti di appello - Ufficio esame avvocati - di Bari e Bologna;

- i Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Bologna, Rimini, Modena, Forlì Cesena, Reggio Emilia, Parma, Ravenna, Piacenza, Ferrara, Bari, Foggia, Lucera, Trani, in persona del rispettivo l.r. p.t.;

nei confronti di

Vito Giuseppe Liotine;

per l'annullamento

- dell'elenco dei candidati idonei all'esame orale per l'abilitazione alla professione di

- avvocato per l'anno 2013, adottato dal Presidente della Commissione degli esami per l'abilitazione forense – sessione anno 2013 c/o la Corte di Appello di Bari, pubblicato sul sito web dell'Ordine degli Avvocati di Lucera con avviso del 16.6.2014 e non comunicato, nella parte in cui non è stato inserito al ricorrente;
- del verbale del 14.4.2014 redatto dalla III Sottocommissione per gli esami di avvocato – Sessione 2013 istituita presso la Corte di Appello di Bologna, nella parte in cui la Sottocommissione ha valutato gli elaborati del ricorrente non sufficienti;
 - del D. M. 6.2.2014, con il quale il Ministero della Giustizia ha nominato il dott. Marco Imperato, in sostituzione del dott. Mauro Lugli, componente supplente della III Sottocommissione per l'esame di avvocato, sessione 2013, costituita presso la Corte di Appello di Bologna;
 - del verbale di apertura delle operazioni del 20.1.2014 redatto dalla III Sottocommissione per gli esami di avvocato – Sessione 2013 istituita presso la Corte di Appello di Bologna;
 - del verbale del 9.1.2014 con il quale la Commissione Esami Avvocato – Sessione 2013 istituita presso la Corte di Appello di Bologna ha recepito, valutato e discusso i criteri di valutazione dettati dalla Commissione Centrale istituita presso il Ministero della Giustizia e nominata con D. M. 14.11.2013;
 - della nota del 2.12.2013, adottata dalla Commissione Centrale istituita presso il Ministero della Giustizia, concernente “Indicazione dei criteri di valutazione per l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense – sessione 2013”;
 - del D.M. 4.12.2013 con il quale il Ministero della Giustizia ha decretato la nomina delle ulteriori commissioni in esame, tra cui la III Sottocommissione per gli esami di avvocato – Sessione 2013 istituita presso la Corte di Appello di Bologna;
 - del D.M. 14.11.2013, tramite il quale il Ministero della Giustizia ha decretato la nomina della Commissione presso il Ministero della Giustizia e delle sottocommissioni presso ciascuna Corte di Appello per gli esami di avvocato indetti

per l'anno 2013, nella parte contenente la nomina della Commissione Centrale e delle Sottocommissioni presso le Corti di Appello di Bari e di Bologna;

- del decreto del Ministero della Giustizia del 2.9.2013;
- delle designazioni, non conosciute, disposte dal Consiglio Nazionale Forense in ordine agli avvocati da nominare quali componenti della Commissione avente sede presso il Ministero della Giustizia e delle sottocommissioni aventi sede presso le Corti di Appello di Bari e di Bologna;
- delle proposte, non conosciute, formulate, ai sensi dell'art. 22, comma 4, R.D.L. 27.11.1933, n. 1578 dai Consigli dell'Ordine di ciascun distretto delle Corti di Appello di Bari e di Bologna;
- della circolare n. 17-C-2013, avente ad oggetto: "Designazione dei componenti le commissioni di esame avvocato – sessione 2013", adottata dal Consiglio Nazionale Forense in data 4.9.2013 e indirizzata ai Presidenti dei Consigli dell'Ordine Distrettuali degli Avvocati";
- della nota del 3.9.2013 del Ministero della Giustizia Dipartimento per gli affari di Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Civile – Ufficio III – Reparto libere professioni, indirizzata al Presidente del Consiglio Nazionale Forense ed avente ad oggetto: "Nomina della Commissione e delle Sottocommissioni per l'esame di abilitazione alla professione di Avvocato – sessione 2013";
- della Circolare 15-C-2013, emanata dal Consiglio Nazionale Forense in data 15.7.2013 ed indirizzata ai Presidenti dei Consigli dell'Ordine distrettuali degli avvocati, avente ad oggetto: "Designazione dei componenti le commissioni esame avvocato – sessione 2013";
- della nota adottata, in data 12.7.2013, dal Ministero della Giustizia – Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Consiglio Nazionale Forense, avente ad oggetto: "Nomina della Commissione e delle Sottocommissioni per l'esame di abilitazione alla professione di Avvocato – Sessione 2013".

e per la condanna

delle Amministrazioni resistenti a risarcire il danno subito dal ricorrente mediante reintegrazione in forma specifica, con la riammissione alla procedura del dott. Andrea Carafa e, in via subordinata, per equivalente monetario.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le ordinanze n. 4608 del 26 settembre 2014 di questa Sez. II quater e n. 5172 del 13 novembre 2014 della Sez. IV[^] del Consiglio di Stato;

Data per letta alla pubblica udienza del 23.4.2015 la relazione del Consigliere Pietro Morabito ed uditi gli avvocati di cui al verbale d'udienza;

FATTO

Col ricorso introduttivo dell'odierno giudizio, il dott. Andrea Carafa ha censurato, sotto molteplici profili, l'illegittima esclusione dalle prove orali dell'esame di abilitazione di avvocato – sessione 2013 - i cui scritti ha sostenuto nel distretto della Corte d'Appello di Bari conseguendo il giudizio complessivo di 81 punti (parere motivato di diritto civile: 27; parere motivato di diritto penale: 26; atto giudiziario: 28), inferiore alla soglia minima di ammissione di 90 punti.

Sinteticamente ha dedotto:

- il difetto di motivazione dell'atto impugnato per insufficienza del voto numerico e per mancata indicazione delle modalità di attribuzione dei punteggi;
- il difetto di istruttoria;
- la violazione del diritto europeo (in particolare, degli artt. 49, 50, 53, 56, 101, 293.2 TFUE; artt. 15, 41, 51 CEDU; art. 6 TUE e dei principi di proporzionalità, libera concorrenza, libertà di stabilimento, libera prestazione dei servizi) per cui ha domandato il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia;
- l'eccesso di potere della Commissione esaminatrice per illegittima applicazione – in

violazione del principio di autovincolo - dei criteri fissati dalla nota del 02.12.2013 e per la celere valutazione degli elaborati;

- l'illegittimità derivata dalla nota del 02.12.2013 della Commissione centrale, la quale sarebbe invalida per la genericità dei criteri di valutazione che fissa;

- l'illegittimità derivata dalla composizione della Commissione Centrale e delle sottocommissioni, le quali sarebbero state istituite in violazione di legge (nello specifico, i D.M. del 14.11.2013 e del 04.12.2013 sarebbero stati adottati in violazione sia dell'art. 22, commi 3, 4, 5 e 7 del R.D.L. 27.11.1933 n. 1578 che – nel caso in cui si ritenesse applicabile alla fattispecie in esame - dell'art. 47 della legge n. 247/2012).

Si è costituito in giudizio il Ministero della Giustizia, eccependo l'incompetenza territoriale del Tar Lazio e controdeducendo ai motivi di ricorso.

La Sezione ha accolto l'istanza cautelare corredante il gravame con propria ordinanza n. 4608 del 26 settembre 2014 che è stata riformata dal Consiglio di Stato con pronuncia n. 5172 del 13 novembre 2014.

Di seguito, le parti hanno prodotto varie memorie ribadendo, sostanzialmente, quanto già sostenuto negli iniziali scritti difensivi.

All'udienza del 23 aprile 2015 la causa è stata trattenuta per la relativa decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, occorre esaminare l'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dal Ministero della Giustizia.

Nelle memorie depositate l'Amministrazione sostiene, a più riprese, che la competenza territoriale a conoscere della controversia spetta al Tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione ha sede la Corte di appello presso cui opera la commissione esaminatrice; per cui, nel caso di specie, è territorialmente competente il TAR di Bari. E tanto nonostante il ricorrente ha impugnato anche la nota del 2.12.2013 adottata dalla Commissione centrale istituita presso il Ministero della Giustizia e contenente l'indicazione dei criteri di valutazione per l'esame di

abilitazione all'esercizio della professione forense – sessione 2013. Secondo la Difesa erariale non è invocabile al riguardo l'art.13 c.4 bis del C.p.a. (che, si rammenta, recita: “la competenza territoriale relativa al provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere attrae a sè anche quella relativa agli atti presupposti dallo stesso provvedimento tranne che si tratti di atti normativi o generali, per la cui impugnazione restano fermi gli ordinari criteri di attribuzione della competenza”) perché a tale nota non può essere riconosciuta natura normativa o provvedimentoale essendo la stessa, più semplicemente, “*meramente ricognitiva della legislazione vigente*” (pag. 5 della memoria depositata il 13.3.2015) e dunque non idonea a rendere operativa la vis attractiva (a favore dell'adito Tar) di cui all'art. 13, comma 4 bis del c.p.a.

A tal riguardo la Sezione, sia consentito segnalare, ha già, in numerosi propri precedenti (citati nella predetta memoria del Pubblico Patrocinio), tutti avallati dal Consiglio di Stato, affermato che alla predetta nota non può riconoscersi natura di atto amministrativo generale né, nell'ambito di tale genus, di atto normativo; e quindi, in parte qua, non può che convenire con quanto sostenuto dalla Difesa erariale. Nondimeno la dedotta eccezione di incompetenza territoriale deve ritenersi infondata per un'altra ragione; e cioè in quanto il ricorrente ha impugnato il bando di ammissione all'esame di abilitazione forense (Decreto del Ministero della Giustizia del 02.09.2013) e i decreti ministeriali di nomina della Commissione centrale e delle sottocommissioni; decreti questi ultimi integrativi della disciplina fissata dal bando col quale condividono, ovviamente, la stessa natura di atto amministrativo generale. A tanto accede che deve ritenersi incardinata presso il Tar adito la competenza territoriale a conoscere della corrente controversia operando, ai sensi dell'art. 13 c. 4 bis C.p.a., la vis attractiva degli atti generali parimenti gravati.

Naturalmente la presenza de atti de quibus nell'oggetto dell'impugnativa renderebbe necessaria l'integrazione del contraddittorio nei confronti di quei candidati che oggi, ad esame positivamente sostenuto, sono ormai abilitati e che, in caso di

accoglimento delle doglianze incentrate sull'impugnativa della composizione della Commissione d'esame, vedrebbero travolto il risultato che è stato conseguito tramite una Commissione (che si assume) illegittimamente formata. Nondimeno il Collegio ritiene di potersi esentare dal disporre tale incombente perché il ricorso merita adesione per altre ragioni.

Innanzitutto, si precisa che, la carenza di motivazione e il difetto di istruttoria, l'insufficienza del mero voto numerico in assenza della previa predeterminazione di specifici criteri valutativi, la genericità dei criteri predeterminati dalla Commissione centrale sono profili deduttivi che vanno esaminati congiuntamente inerendo a censure tra loro complementari, in quanto attinenti alla complessiva legittimità del modus procedendi adottato in relazione alla questione della motivazione del giudizio e del relativo iter preparatorio e istruttorio.

In punto di fatto è opportuno evidenziare i seguenti punti rilevanti nell'odierna controversia.

Nel verbale di valutazione delle prove scritte la Commissione esaminatrice istituita presso la Corte di Appello di Bologna ha anzitutto testualmente recepito i seguenti criteri generali definiti dalla Commissione centrale:

- a) correttezza della forma grammaticale, sintattica ed ortografica e padronanza del lessico italiano e giuridico;
- b) chiarezza, pertinenza e completezza espositiva, capacità di sintesi, logicità e rigore metodologico delle argomentazioni ed intuizione giuridica;
- c) dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati, nonché degli orientamenti della giurisprudenza;
- d) dimostrazione di concreta capacità di risolvere problemi giuridici anche attraverso riferimenti alla dottrina e l'utilizzo di giurisprudenza; il richiamo a massime giurisprudenziali riportate nei codici annotati è consentito; tuttavia, i relativi riferimenti testuali vanno adeguatamente virgolettati o comunque deve esserne indicata la fonte giurisprudenziale;

- e) dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà, anche con specifici riferimenti al diritto costituzionale e comunitario per la soluzione di casi che vengano prospettati in una dimensione europea, ovvero presentino connessioni con altre materie giuridiche;
- f) coerenza dell'elaborato con la traccia assegnata ed esauriente indagine dell'impianto normativo relativo agli istituti giuridici di riferimento;
- g) capacità di argomentare adeguatamente le conclusioni tratte, anche se difformi dal prevalente indirizzo giurisprudenziale e/o dottrinario;
- h) dimostrazione della padronanza delle scelte difensive e delle tecniche di persuasione per ciò che concerne, specificamente, l'atto giudiziario".

In secondo luogo, la Commissione esaminatrice ha proceduto alla "revisione di ciascun elaborato" provvedendo "nei modi di legge alla valutazione dei medesimi ed all'assegnazione dei voti, espressione dell'applicazione dei suindicati criteri, voti che vengono riportati sugli elaborati stessi, e datati e sottoscritti dal Presidente e dal segretario".

Nella specie, il ricorrente ha conseguito un punteggio complessivo inferiore a quello minimo necessario ai fini dell'ammissione agli orali (pari a 90 punti).

La valutazione è stata espressa in forma puramente numerica; gli elaborati non recano traccia di indicazioni o sottolineature o correzioni operate dagli esaminatori.

A tal riguardo parte ricorrente:

- in primo luogo sottolinea la carenza di motivazione e di istruttoria in relazione ai giudizi negativi. Nella specie, deduce, non è dato rinvenire alcuna esternazione, né attraverso segni grafici né attraverso espressioni verbali, dalla quale si possano dedurre le specifiche ragioni giustificative della valutazione delle due prove ritenute insufficienti; a tanto accedendo l'impossibilità di apprezzare la correttezza e l'adeguatezza dell'istruttoria e dell'iter logico seguito dalla Commissione esaminatrice, con conseguente violazione degli artt. 3 della L. n. 241/1990, dell'art. 97 della Costituzione ;

- in secondo luogo, lamenta l'insufficienza, ai menzionati fini, del mero voto numerico. Detta insufficienza sarebbe apprezzabile anzitutto in termini intrinseci, al punto che il Legislatore stesso si è fatto carico del problema predisponendo un diverso metodo di correzione degli elaborati con l'art. 46, comma 5, della L. 31 dicembre 2012, n. 247, che impone alla commissione di annotare le osservazioni positive o negative nei vari punti di ciascun elaborato: disposizione, questa, che - ancorché non ancora applicabile, a mente del disposto 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 quattro anni successivi all'entrata in vigore della legge - rivestirebbe tuttavia fin d'ora carattere interpretativo.

Relativamente al caso di specie, poi, l'insufficienza del metodo di correzione basato sull'uso del solo voto numerico risulterebbe ancora più evidente, ove si ponga mente al carattere generico dei criteri elaborati dalla Commissione centrale in data 2 dicembre 2013 e pedissequamente recepiti dalla Commissione esaminatrice senza alcuna integrazione e/o specificazione, come risulta dal relativo verbale; con la connessa impossibilità - in assenza di ulteriori esternazioni - di un serio riscontro dell'effettiva corretta applicazione dei medesimi criteri.

Alla doglianza sull'insufficienza del voto numerico, la difesa dell'Amministrazione ha opposto la giurisprudenza costituzionale richiamando, in particolare, la sentenza Corte cost., 8 giugno 2011, n. 175, che attiene propriamente alla normativa che disciplina gli esami di abilitazione all'esercizio della professione forense: essa ha ritenuto, da un lato, che la graduazione del punteggio numerico consenta alla Commissione esaminatrice di esprimere un giudizio sull'elaborato; dall'altro, che una esposizione più dettagliata non sarebbe esigibile alla luce del principio del buon andamento.

Si deve premettere che la sentenza da ultimo richiamata si fonda su una lettura restrittiva e testuale della normativa di settore, e in particolare di quattro

disposizioni:

- l'art. 17-bis, comma 2, del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37, e successive modificazioni, nel testo vigente, il quale stabilisce che «Per ciascuna prova scritta ogni componente delle commissioni d'esame dispone di 10 punti di merito; alla prova orale sono ammessi i candidati che abbiano conseguito, nelle tre prove scritte, un punteggio complessivo di almeno 90 punti e con un punteggio non inferiore a 30 punti per almeno due prove»;

- l'art. 23, quinto comma, del medesimo testo normativo, il quale dispone che «La commissione assegna il punteggio a ciascuno dei tre lavori raggruppati ai sensi dell'art. 22, comma 4, dopo la lettura di tutti e tre, con le norme stabilite nell'articolo 17-bis»;

- l'art. 24, primo comma, del r.d. n. 37 del 1934, il quale statuisce che «Il voto deliberato deve essere annotato immediatamente dal segretario, in tutte lettere, in calce al lavoro. L'annotazione è sottoscritta dal presidente e dal segretario»;

- l'art. 22, comma 9, del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, nel testo vigente, che prevede la fissazione dei criteri per la valutazione degli elaborati scritti e delle prove orali da parte della Commissione centrale istituita presso il Ministero della Giustizia.

La Corte ritiene che “il criterio prescelto dal legislatore per la valutazione delle prove scritte nell'esame de quo è quello del punteggio numerico, costituente la modalità di formulazione del giudizio tecnico-discrezionale finale espresso su ciascuna prova, con indicazione del punteggio complessivo utile per l'ammissione all'esame orale”.

Ora, è noto che le interpretazioni adottate dalla Corte costituzionale nelle sentenze di rigetto non precludono - al giudice a quo come agli altri giudici - la possibilità di seguire altre interpretazioni ritenute compatibili con la Costituzione, posto che ogni giudice è titolare del potere-dovere di interpretare le leggi in piena autonomia ai sensi dell'art. 101, secondo comma, della Costituzione. (cfr. Cassazione civile, sez. un., 16 dicembre 2013, n. 27986).

Ciò è tanto più vero nella materia in questione, in quanto l'ordinamento di settore si

è evoluto prevedendo espressamente - con la richiamata novella del 2012, che disegna una nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense - l'introduzione del meccanismo basato sulle annotazioni dirette sull'elaborato da esaminare (art. 46, comma 5). E se è vero che la norma transitoria di cui al successivo articolo 49 ne ha differito l'applicazione, è pur vero che ciò non preclude una diversa ermeneutica del complessivo quadro normativo previgente.

In altri termini, non è preclusa a questo giudice una lettura della normativa settoriale la quale integri le disposizioni specifiche leggendole alla luce del fondamentale parametro di cui all'art. 3 L. n. 241/1990 e dei parametri costituzionali e comunitari connessi. Un esempio concreto di questa tecnica ermeneutica si rinviene in una pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (A.p., 30 luglio 2014, n. 16), che ha risolto una questione relativa all'applicazione dell'art. 38 del Codice dei contratti negando la diretta e immediata applicabilità dello jus superveniens alla fattispecie controversa, ma nel contempo valorizzando le nuove previsioni legislative quali indici ermeneutici, ai fini della ricostruzione della volontà del legislatore in quanto volta a determinati fini.

Nel nostro caso, è evidente che il legislatore abbia inteso perseguire - nel contesto di una più ampia riforma del settore - anche l'obiettivo dell'incremento del grado di trasparenza dei giudizi di accesso alla professione. E' quindi possibile coerentemente ritenere che, se da un lato la norma transitoria esclude l'obbligatoria applicazione dello specifico nuovo meccanismo individuato dal legislatore, tuttavia essa non preclude il riconoscimento - fatto inequivocabilmente proprio dal legislatore medesimo - dell'esigenza di una motivazione più trasparente, da salvaguardare secondo modalità rimesse all'Amministrazione nei singoli casi e valutabili ex post nella sede giurisdizionale, alla stregua di quanto enunciato in precedenza.

Né sarebbe corretto ritenere che in questo modo si verifichi una sostanziale disapplicazione della norma transitoria: essa non può essere considerata avulsa dall'ordinamento giuridico complessivo e, nel far salva l'applicazione del regime

previgente, non circoscrive l'autonomia dell'interprete quanto alla ricostruzione del medesimo.

Questa soluzione interpretativa è anche pienamente coerente con l'intento riformatore della recente legislazione, che si manifesta anche con l'evoluzione normativa, di grande rilievo pratico e di principio, che si riscontra in materia di procedure concorsuali per l'accesso alla professione notarile: è noto, al riguardo, che l'art. 11, comma 5 del D. Lgs. 24 aprile 2006, n. 166, nel testo vigente, prevede che il giudizio di non idoneità sia “sinteticamente motivato con formulazioni standard, predisposte dalla commissione quando definisce i criteri che regolano la valutazione degli elaborati”.

Siffatto ordine di idee consente anche una più piena attuazione dei principi ricavabili dagli artt. 97, 24 e 113 Cost.; con la precisazione - quanto al buon andamento - che il legislatore e/o l'Amministrazione ben possono individuare dei criteri tali da conciliare l'esigenza di trasparenza con quella di efficienza, secondo una gamma di soluzioni variamente articolabili.

Quanto alla coerenza con l'ordinamento comunitario (e cioè alla necessità di pervenire a un'interpretazione che sia anche “comunitariamente” conforme), è appena il caso di rilevare:

- da un lato, che la materia dell'esame di abilitazione forense attiene comunque all'ambito comunitario della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi, con le connesse esigenze concorrenziali (CGE, ord. 17.2.2005, C- 250/03);
- dall'altro, che il principio della motivazione è richiamato sia nell'art. 296, comma 2 TFUE, sia nell'art. 41 della Carta fondamentale dei Diritti dell'Unione Europea (da leggere in relazione all'art. 51 che ne estende l'applicazione agli Stati Membri), e come tale ha ricevuto importanti riscontri nella giurisprudenza della Corte di Giustizia (particolarmente chiaro, in ordine ai principi sopra menzionati, il dettato di CGE, 22 marzo 2001, C - 17/99, per cui la motivazione deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in

modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo).

Alla luce di siffatte premesse, il Collegio ritiene che la questione della motivazione del giudizio negativo nelle prove d'esame o concorsuali non possa essere risolta astrattamente, o sulla base di un mero richiamo dei (non univoci) orientamenti giurisprudenziali, bensì (senza indebite generalizzazioni) solamente avendo riguardo alle caratteristiche di ogni singolo procedimento di esame, da valutarsi alla luce di una corretta ricostruzione del nesso tra normative di settore e principi generali dell'ordinamento nazionale e comunitario.

Con riferimento al caso in esame, non può non essere considerata rilevante la novella legislativa del settore, che ha imposto specifiche prescrizioni proprio al fine di garantire l'effettività dell'obbligo di motivazione.

In concreto, negli atti non si riscontra alcuna esternazione grafica o testuale della Commissione esaminatrice, la quale possa fungere da tramite logico-argomentativo tra i criteri generali e l'espressione finale numerica del singolo giudizio.

Il giudizio di insufficienza della prova potrebbe quindi essere determinato, in ipotesi:

a) dalla violazione di un criterio già di per sé sufficientemente individuato, come ad esempio il criterio relativo alla correttezza grammaticale e sintattica, il cui contenuto è determinabile per relationem mediante il rinvio ai canoni comunemente accolti in materia;

b) dalla violazione di un criterio contenutistico "preliminare" formulato in termini generali, come - ad esempio - quello della "dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati, nonché degli orientamenti della giurisprudenza".

Orbene, è evidente in primo luogo che il metodo seguito nella specie non consente al candidato neppure di sapere se si verta nell'ipotesi a) ovvero nell'ipotesi b).

Inoltre, con riferimento all'ipotesi b), è parimenti evidente che il criterio formulato anteriormente allo svolgimento delle prove non può ovviamente riferirsi agli

argomenti specifici che sono oggetto delle tracce assegnate. Solamente in base alla traccia è infatti possibile stabilire quali siano i fondamenti teorici degli istituti rilevanti nel caso di specie e i relativi orientamenti giurisprudenziali, graduandone per così dire l'esigibilità concreta in relazione alle caratteristiche della prova: il che consentirebbe - poniamo - di ritenere sufficienti gli elaborati i quali - ceteris paribus - diano conto almeno della tesi A e della tesi B, anche se non della tesi C (la cui menzione potrebbe essere considerata, invece, ai fini dell'attribuzione di un voto più alto).

Ad avviso del Collegio, in assenza della predeterminazione normativa di un metodo (come quello introdotto de futuro dalla menzionata novella del 2012) è possibile immaginare vari sistemi di motivazione del giudizio, incentrati su un'ulteriore specificazione contenutistica dei criteri di correzione a seguito dello svolgimento delle prove, ovvero sul ricorso a espressioni grafiche o verbali.

Non è invece ammissibile che - come è accaduto nella specie - questo ambito sia sottratto a qualsiasi forma di esternazione e quindi di conoscibilità da parte del destinatario del giudizio.

Si tratta infatti dell'ambito nel quale si celano in realtà gli elementi presupposti essenziali che vanno a costituire una vera e propria "catena di giudizi", la quale sfocia poi nella valutazione finale, che viene infine sintetizzata nel voto numerico. Del resto, con riferimento alla motivazione come formula conclusiva di una valutazione che ha preso le mosse dalla proposta di elaborato contenuta nella traccia ed ha autolimitato la sua espansione nel delicato momento della elaborazione, ed ostensione, dei criteri di valutazione, si è espressa anche la Cassazione con riferimento alle prove del concorso notarile: secondo Cass. SSUU n. 14893 del 2010, il legislatore ha richiesto alla commissione esaminatrice di darsi criteri che non si riducano alle note, tautologiche, formule sul necessario omaggio alle esigenze di rigore e correttezza espositiva, di pertinenza argomentativa e di esibizione culturale da parte del candidato, ma che siano le "regole - guida", predeterminate e pertanto

non mutabili, di quanto con la traccia proposta viene richiesto e di quanto (in specie nell'ottica aperta propria della opinabilità delle soluzioni giuridiche) ci si attende, in termini di risultato finale rappresentante lo standard minimo per una valutazione di idoneità.

Il “vacuum” motivazionale si incunea praticamente nel cuore stesso dell'esercizio della funzione amministrativa, pregiudicando la soddisfazione del parametro dell'art. 3 della L. n. 241/1990, interpretato alla luce dei principi costituzionali di imparzialità e dell'art. 41 della Carta di Nizza, che espressamente prevede l'obbligo di motivazione come un aspetto del diritto ad una buona amministrazione.

In particolare, in base a quanto affermato dalla Corte Costituzionale, l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi è diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa, ai quali va riconosciuto il valore di principi generali, diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.), sia la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa nei confronti della stessa amministrazione (artt. 24 e 113 Cost). L'obbligo di motivazione, quindi è radicato da un lato negli artt. 97 e 113 della Costituzione, in quanto costituisce corollario dei principi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione e, dall'altro, nell'articolo 24 della Costituzione, in quanto consente al destinatario del provvedimento, che ritenga lesa una propria situazione giuridica, di far valere la relativa tutela giurisdizionale (cfr. Corte costituzionale, 5 novembre 2010, n. 310, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art 14 del d.lgs. n. 81 del 2008 che escludeva l'obbligo di motivazione per i provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale per violazione delle norme sul lavoro).

Ritiene dunque il Collegio, conclusivamente, di ritenere fondate le predette censure.

Il ricorso va quindi accolto previo assorbimento delle censure non esaminate, con il conseguente annullamento del giudizio finale di non ammissione alle prove orali e delle presupposte valutazioni negative sugli elaborati redatti dal ricorrente e con la

condanna dell'Amministrazione a disporre il motivato riesame, da parte di una diversa Commissione, delle prove del ricorrente, nel termine di novanta giorni dalla comunicazione o dalla notificazione della presente sentenza.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie con gli effetti declinati nel penultimo periodo della motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente FF, Estensore

Francesco Arzillo, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/07/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)