

Pubblicato il 13/02/2023

N. 02478/2023 REG.PROV.COLL.
N. 08169/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8169 del 2021, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Ferrà, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Commissione Centrale per l'Esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di Avvocato, Sessione 2020 e Commissione per l'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di Avvocato, Sessione 2020, presso la Corte d'Appello-OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

previa concessione della misura cautelare invocata, anche inaudita altera parte:

del verbale della I sottocommissione per gli esami di avvocato della Corte di appello-OMISSIS- del 3 maggio 2021, con cui la ricorrente è stata esclusa dalla prima prova orale dell'esame previsto per la sessione 2020;

del decreto del Ministero della Giustizia del 28 aprile 2021;
dell'art. 6 del decreto del Ministero della Giustizia del 13 aprile 2021;
di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale, anche potenzialmente lesivo della posizione dell'odierna parte ricorrente e per il riconoscimento del diritto della ricorrente a prendere parte alla sessione degli esami di abilitazione alla professione forense prevista per l'anno 2020.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 luglio 2022 la dott.ssa Francesca Romano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato e depositato in data 6 agosto 2021, la dott.ssa - OMISSIS- ha adito questo Tribunale al fine di ottenere l'annullamento del verbale della I sottocommissione per gli esami di avvocato della Corte di appello-OMISSIS- del 3 maggio 2021, con cui, la stessa è stata esclusa dalla prima prova orale dell'esame previsto per la sessione 2020; del decreto del Ministero della Giustizia del 28 aprile 2021; dell'art. 6 del decreto del Ministero della Giustizia del 13 aprile 2021; per vedersi, conseguentemente, riconoscere il diritto a prendere parte alla sessione degli esami di abilitazione alla professione forense prevista per l'anno 2020.

2. La dott.ssa Salafia, in ossequio all'art. 4 del decreto del Ministero della Giustizia del 14 settembre 2020, che disciplinava inizialmente la sessione 2020 dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense, secondo le consuete modalità con tre prove scritte ed una orale, presentava domanda telematica di partecipazione all'esame presso la Corte d'Appello-OMISSIS-, entro il termine dell'11 novembre 2020, ovvero in data 10 novembre 2020, ottenendo il codice identificativo d-OMISSIS-.

Nella medesima domanda la ricorrente sceglieva le materie orali su cui sostenere l'esame orale tra quelle indicate all'art. 4, comma 3, del bando d'esame.

A causa del perdurare della emergenza epidemiologica, tuttavia, la sessione d'esame, inizialmente fissata per dicembre 2020, veniva rinviata più volte.

Con decreto legge del 13 marzo 2021, n. 31 è stata, quindi, rideterminata la modalità di esame, prevedendosi lo svolgimento di due sole prove orali, e con successivo decreto del Ministro della Giustizia, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 14 aprile 2021, sono state dettate le “nuove modalità e procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense”.

Segnatamente, l'art. 6 del suddetto decreto ministeriale ha previsto che il candidato avrebbe dovuto nuovamente esprimere l'opzione per le materie orali su cui sostenere le prove, entro il termine di dieci giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ossia entro il 24 aprile 2021.

Ebbene, entro il suddetto termine la ricorrente tentava di caricare, sul portale del Ministero della Giustizia, le materie sulle quali sottoporsi nelle prove orali. Insuperabili errori di sistema, tuttavia, impedivano il corretto caricamento delle materie.

Conscio di questi malfunzionamenti di sistema, con successivo d.m. del 28 aprile 2021, lo stesso Ministero della Giustizia, *“considerato che alcuni candidati hanno segnalato di non avere effettuato in maniera corretta la suddetta opzione e tenuto conto della novità della procedura, della ristrettezza dei termini assegnati e dell'attuale stato di emergenza epidemiologica”*, prorogava il termine per indicare le materie al 30 aprile 2021, imponendo come termine ultimo di scadenza le ore 12.

La ricorrente espone come, entro il nuovo termine di scadenza, tentava di procedere nuovamente all'inserimento delle materie scelte per le prove d'esame attraverso la piattaforma on-line appositamente predisposta dal Ministero della Giustizia. Tuttavia, completato l'iter, alle ore 11 circa del 30

aprile, si avvedeva che l'inserimento compiuto non era stato recepito dalla piattaforma a causa di un nuovo e perdurante malfunzionamento della stessa. Dopo aver tentato inutilmente di inserire nuovamente le materie, la ricorrente cercava di contattare telefonicamente la segreteria dell'Ufficio Esami, ma, non avendo avuto alcun riscontro, nella stessa giornata del 30 aprile 2021, si vedeva costretta ad inoltrare una email, segnalando l'errore riscontrato dal sistema e comunicando, ulteriormente, le materie scelte ai fini dell'esame.

In data 3 maggio 2021, l'Ufficio anzidetto riscontrava la mail della dott.ssa Salafia comunicandole di aver deliberato la sua esclusione dalla prima prova dell'Esame di Stato.

A seguito dell'accesso agli atti esercitato dalla ricorrente, l'Ufficio inoltrava il verbale con cui la sottocommissione ha deliberato la sua esclusione dall'esame di Stato per la sessione in corso in quanto "non risulta avere effettuato la registrazione con la scelta delle materie entro il termine prescritto".

Con ricorso depositato in data 2 luglio 2021, la ricorrente, dunque, adiva il TAR Catania per ottenere l'annullamento, previa concessione di misura cautelare, dei provvedimenti qui impugnati, ed il riconoscimento del proprio diritto a prendere parte alla sessione di esame per l'abilitazione alla professione forense, anno 2020.

Con decreto monocratico n. 392/2021 del 6 luglio 2021, il Presidente del TAR Catania riteneva sussistente *"il pregiudizio richiesto per l'adozione della misura cautelare monocratica, sicché va disposta l'ammissione con riserva della ricorrente nell'elenco dei candidati all'esame di abilitazione alla professione forense e, conseguentemente, a sostenere la prova orale"*.

In ottemperanza al suddetto decreto presidenziale, la Sottocommissione per gli esami avvocato 2020 presso la Corte d'Appello-OMISSIS-, ammetteva con riserva la candidata a sostenere la prima prova orale.

Successivamente, con ordinanza 2642/2021 del 4 agosto 2021, il TAR etneo dichiarava il proprio difetto di competenza in favore del TAR Lazio, Sede di

Roma, e la ricorrente procedeva, con il presente ricorso, alla riassunzione del giudizio ex art. 15, comma 4, c.p.a.

3. Avverso il gravato provvedimento di esclusione la ricorrente deduce, con un unico motivo di diritto la violazione dell'art. 19, comma 4, del R.D.L. n. 1578 del 27 novembre 1933; eccesso di potere per sviamento del pubblico interesse, *favor participationis*, malfunzionamento del sistema; decadenza non imputabile alla ricorrente, rimessione in termini.

4. Si è costituito in giudizio il Ministero della Giustizia contestando, nel merito, la fondatezza del gravame.

5. All'esito della camera di consiglio dell'8 settembre 2021, con ordinanza cautelare n. 4823/2021, la ricorrente è stata ammessa con riserva alla prima prova orale dell'esame di abilitazione.

6. Il Consiglio di Stato, con ordinanza 1° ottobre, n. 5449, "*rilevato che, alla luce del compendio probatorio emerso in giudizio, non risulta dimostrato il malfunzionamento del sistema informatico che avrebbe reso impossibile alla candidata effettuare la registrazione con la scelta delle materie per la prima e la seconda prova orale entro il termine prescritto*", ha, tuttavia, accolto l'appello cautelare proposto dalla resistente amministrazione.

7. Alla pubblica udienza del 12 luglio 2022 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato.

La ricorrente lamenta di essere stata illegittimamente esclusa dalla procedura de qua per un malfunzionamento del sistema informatico che avrebbe determinato l'impossibilità della presentazione, entro il termine del 30 aprile 2021, della prescritta comunicazione delle materie prescelte per la prova d'esame.

Censura, inoltre, l'illegittimità dell'art. 6, d.m. 13 aprile 2021 e del d.m. 28 aprile 2021 nella parte in cui introducono, a pena di esclusione, questo nuovo adempimento a carico del candidato, ovvero quello della comunicazione delle materie della prima prova orale entro uno stringente termine di decadenza,

con ciò contravvenendo a quanto statuito dall'art. 3, comma 2, d.l. n. 31/2021, in cui si prevederebbe che con decreto del Ministro della Giustizia “si forniscono indicazioni relative”, tra l'altro “alle modalità di comunicazione delle materie scelte dal candidato per la seconda prova orale” e non anche, dunque, per la prima prova.

2. Ebbene, il decreto ministeriale 13 aprile 2021, all'art. 6, rubricato “modalità di comunicazione della opzione delle materie”, ha stabilito che *“per esprimere l'opzione per le materie di esame prescelte per la prima e per la seconda prova orale, il candidato deve accedere all'area personale indicata dall'articolo 4 del decreto del Ministro della giustizia 14 settembre 2020, usando le credenziali in suo possesso, compilando l'apposito modulo. La mancata comunicazione delle materie prescelte per la prima e per la seconda prova orale entro il termine di dieci giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto verrà considerata quale rinuncia alla domanda di partecipazione.”*

Con successivo decreto del 28 aprile 2021, il Ministero della Giustizia ha poi prorogato il termine della comunicazione delle materie per l'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense 2020 considerato che *“alcuni candidati hanno segnalato di non avere effettuato in maniera corretta la suddetta opzione e tenuto conto della novità della procedura, della ristrettezza dei termini assegnati e dell'attuale stato di emergenza epidemiologica” e “ritenuta la necessità di consentire a tutti i candidati che ne abbiano interesse di esprimere l'opzione per le materie di esame prescelte per la prima e per la seconda prova orale nel più breve tempo possibile al fine di consentire le operazioni di cui all'articolo 2, comma 4 dello stesso decreto ministeriale”*.

Il termine per la scelta delle materie è stato, dunque, prorogato dal Ministro sino alle ore 12.00 del 30 aprile 2021 per consentire la più ampia partecipazione dei candidati a causa delle difficoltà segnalate da alcuni partecipanti.

Con verbale del 3 maggio 2021, la Sottocommissione presso la Corte d'Appello-OMISSIS-, premesso che rimangono esclusi coloro che non hanno effettuato la scelta della materia entro il termine prescritto del 30 aprile 2021, ore 12.00, ha dato atto che *“è da considerarsi esclusa la dottoressa -OMISSIS- la*

quale non risulta avere effettuato la registrazione con la scelta delle materie entro il termine prescritto, nonostante quanto affermato nelle mail fatte pervenire in data 30/04/2021 ore 17,44 e 3/5/2021 ore 11,54.”

Come rappresentato e documentato dalla difesa erariale, in realtà, non risulta dimostrato alcun malfunzionamento informatico che si sarebbe verificato in prossimità della scadenza del termine per la presentazione della domanda da parte dell'odierna ricorrente, la quale non risulta aver mai segnalato una “falla informatica”.

L'email trasmessa dall'odierna ricorrente il 30 aprile alle ore 17.44 fa generico riferimento alla circostanza che “Le materie da me inviate entro il termine stabilito hanno incontrato difficoltà in rete e questo non ha permesso la riuscita dell'operazione. Tale situazione non è dovuta all'adempimento della sottoscritta che rinvia le materie scelte [...]”.

Nessun problema informatico, malfunzionamento è stato, invece, mai denunciato all'amministrazione.

Gli articoli di giornale prodotti dalla ricorrente, datati 13 e 14 maggio 2021, si riferiscono, poi, ad una assunta violazione della privacy avvenuta per qualche ora in data successiva al 30 aprile, quando sono stati resi visibili i dati sensibili di alcuni iscritti.

Trattasi, dunque, di un episodio inerente ad un'altra e diversa problematica verificatasi successivamente al termine per la presentazione delle domande di partecipazione all'esame di abilitazione e che nulla ha a che vedere con la fattispecie per cui è causa, ossia alle modalità e al termine di presentazione della comunicazione di scelta delle materie.

Nella giornata del 30 aprile 2021 non si è, invece, verificato alcun malfunzionamento del sistema informatico, come è dimostrato dai chiarimenti che sono stati forniti dal Ministero della Giustizia – Dipartimento Affari di Giustizia Direzione Generale degli Affari Interni Ufficio II – Ordini professionali e Albi con la nota prot, n. 3677.D del 1 settembre 2021, allegata in atti, unitamente ai tre allegati ivi menzionati (il manuale a disposizione dei

candidati all. 5.1 ; file di report estratto dal sistema a cura della direzione generale dei sistemi informativi all. 5.2; file log contenente l'invio della domanda degli ultimi 173 candidati all. 5.3).

Emerge chiaramente da tali allegati che non vi sia stato il 30 aprile 2021 alcun malfunzionamento informatico, tant'è che, come si evince dal documento 3, il sistema ha continuato a funzionare regolarmente sino alla scadenza del termine stabilito, essendo state correttamente presentate le domande degli ultimi 173 candidati, mentre nell'intervallo di tempo indicato dalla candidata, solo quest'ultima non è riuscita ad effettuare la scelta delle materie.

Ciò che si desume dai chiarimenti ministeriali è che la ricorrente non ha, in realtà, mai fatto alcun tentativo di invio della prescritta comunicazione, non accedendo alla propria area personale dell'applicativo nel periodo utile, avendovi fatto accesso solo dopo la scadenza del termine previsto.

Né risulta che la candidata abbia mai preso contatti con il supporto tecnico per segnalare eventuali problemi o malfunzionamenti. È dunque evidente che, in realtà, si è trattato di un errore commesso dall'odierna ricorrente.

Al riguardo, come costantemente affermato dalla giurisprudenza, chi partecipa ad un bando pubblico è assoggettato al principio generale dell'auto responsabilità, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione (ex multis, Cons. Stato, sez. III, 28 novembre 2018, n. 6752, Cons. Stato, Sez. III, 25.5.2016 n. 2219), specialmente ove le disposizioni della lex specialis siano chiare e precise come nella fattispecie in esame.

Nei concorsi pubblici, il bando e, nella fattispecie, i decreti ministeriali costituiscono la lex specialis della procedura che, come tale, “vincola non solo i candidati, ma anche la stessa p.a., alla quale non residua alcun margine di discrezionalità in ordine all'applicazione delle sue norme, le quali non possono essere modificate o integrate successivamente alla sua emissione, a pena d'illegittimità del procedimento per violazione del principio di par condicio tra i candidati” (cfr. Cons. St., sez. III , 01/03/2017 , n. 963).

Da ciò ne deriva che se il bando assegna un termine perentorio per effettuare un adempimento, un'eventuale successiva rimessione in termini di taluno dei candidati, oltre a contrastare con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti, costituirebbe una palese violazione del principio della par condicio che verrebbe vulnerato ove si desse a taluno dei partecipanti la possibilità di partecipare alla prova orale senza l'osservanza delle relative prescrizioni.

Il motivo di ricorso, sotto questo primo profilo, non è quindi meritevole di accoglimento.

3. Priva di pregio è, d'altra parte, anche la censura che la ricorrente muove avverso i gravati decreti ministeriali.

È sufficiente al riguardo osservare come del tutto legittimamente i decreti ministeriali impugnati abbiano regolamentato la modalità di comunicazione delle materie scelte anche per la prima prova orale, ciò in ossequio del d.l. 13 marzo 2021, n. 31 “Misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19” che nella versione entrata in vigore il 21 aprile 2021, in conseguenza alle modifiche introdotte dalla l. 15 aprile 2021, n. 50, ha infatti espressamente disposto, all'art. 3, comma 2, che:

“Con decreto del Ministro della giustizia da adottarsi entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto, si procede alla integrazione e rimodulazione, secondo i criteri di cui al comma 1, delle sottocommissioni già nominate con decreto del Ministro della giustizia 20 gennaio 2021. Con lo stesso decreto si forniscono le indicazioni relative alla data di inizio delle prove, alle modalità di sorteggio per l'espletamento delle prove orali, alla pubblicità delle sedute di esame, all'accesso e alla permanenza nelle sedi di esame, alle prescrizioni imposte ai fini della prevenzione e protezione dal rischio del contagio da COVID-19, nonché alle modalità di comunicazione della rinuncia alla domanda di ammissione all'esame e alle modalità di comunicazione delle materie scelte dal candidato per la prima e la seconda prova orale”.

Prevedendosi, dunque, espressamente, che, tanto per la prima prova quanto per la seconda, nella peculiare procedura adottata durante il periodo emergenziale, dovessero essere comunicate dal candidato le materie prescelte anche per la prima prova, secondo le modalità stabilite dai medesimi decreti ministeriali.

4. In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

5. Si ravvisano, infine, giustificati motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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 ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Mariangela Caminiti, Consigliere

Francesca Romano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Romano

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO

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