

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

03/05/2013 E-ss/2321/2013



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Roma,
Prot. 3/4-49



Al Consiglio Nazionale degli Ingegneri

Al Dipartimento per gli affari di giustizia

Direzione generale della giustizia civile

e p. c.

al Signor Capo di Gabinetto del Ministro
INTEROPERABILITA'

SEDI

Oggetto: Parere - Esami di Stato di abilitazione professionale dell'anno 2012- Laureati in Ingegneria secondo il vecchio ordinamento - Sentenza Tar Lazio, sez. III, 20 marzo 2013, n. 2892.

Il Consiglio Nazionale degli ingegneri richiede il parere di quest'ufficio in merito agli effetti della sentenza del Tar Lazio indicata in oggetto, in relazione alle iscrizioni intervenute all'albo degli Ingegneri a seguito dell'ammissione con riserva degli interessati agli esami di Stato per la professione di Ingegnere, con riferimento alla sessione esami dell'anno 2012.

In via preliminare, giova riassumere i fatti esposti dall'istante. Alcuni laureati in Ingegneria presentavano ricorso al Tar Lazio, chiedendo di essere ammessi a sostenere l'esame di Stato come previsto dall'ordinamento prima dell'entrata in vigore del decreto di riforma, il dPR. 5 giugno 2001, n. 328, recante "Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti", al fine di iscriversi a tutti e tre i settori della sezione A dell'albo. L'oggetto dell'impugnativa era rappresentato dall'ordinanza di fissazione degli esami di Stato per l'anno 2012 del Ministero dell'Università, provvedimento che, per la prima volta dopo l'entrata in vigore della disciplina di cui al citato d.P.R n. 328 del 2001, impediva ai laureati in ingegneria secondo il vecchio ordinamento di

continuare a sostenere gli esami di Stato "con prova unica da svolgersi con unica sessione". Per chiarire il punto, si rappresenta che, fino all'anno precedente, ai sensi dell'art. 7 dell'ordinanza Ministeriale 22 marzo 2011 (in materia di esami di Stato di abilitazione professionale, anno 2011, per le professioni regolamentate dal d.P.R. 328/2001), e delle precedenti ed analoghe ordinanze del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, i possessori dei titoli conseguiti ai sensi del decreto del Miur del 3 novembre 1999, n. 509, e dei relativi decreti attuativi, potevano continuare a svolgere le prove degli esami di Stato secondo l'ordinamento previgente al decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 2001, n. 328. Con la sentenza 20 marzo 2013 n. 2892, il Tar del Lazio, Sezione Terza, pronunciandosi sulla questione, respingeva il ricorso, rappresentando che, in virtù dei citati provvedimenti governativi succedutisi nel tempo per alcuni anni, (tra cui l'ordinanza succitata del 22 marzo 2011), i laureati in base al vecchio ordinamento avevano potuto usufruire delle proroghe della disciplina precedente, più vantaggiosa. Invece, scaduta l'ultima proroga nel 2011, il MIUR aveva indetto, per l'anno 2012, gli esami di abilitazione sulla base della -più rigorosa- disciplina del d.PR n. 328 del 2001, secondo la quale gli aspiranti devono sostenere due prove scritte (una orale e una pratica) e possono iscriversi solo in uno dei tre settori della sezione A dell'albo. In sostanza, veniva imposta la nuova e più gravosa disciplina del d.PR n. 328 del 2001 a tutti i concorrenti, compresi i laureati secondo il vecchio ordinamento, diversamente da quanto previsto dai provvedimenti di proroga fino a quel momento adottati dall'Amministrazione.

Le circostanze appena descritte sollevano, inevitabilmente, alcune problematiche di diritto intertemporale, relativamente ai contenziosi sollevati innanzi al giudice amministrativo. In particolare, il Consiglio nazionale degli ingegneri chiede a questo ufficio un parere sulla portata del decreto cautelare n. 1999 del 2012 e della successiva ordinanza cautelare 21 giugno 2012, n. 2192, entrambi adottati dal Tar Lazio, in base ai quali alcuni laureati in Ingegneria (ai sensi del vecchio ordinamento) sono stati ammessi a sostenere con riserva l'esame di Stato secondo le vecchie regole e sono stati, pertanto, in via consequenziale, iscritti con riserva a tutti e tre i settori della sezione A dell'albo. In sostanza, *quid iuris* in ordine alla validità ed efficacia dei provvedimenti giurisdizionali del giudice amministrativo *medio tempore* intervenuti ed in virtù dei quali sono avvenute le iscrizioni?

Per risolvere la questione, è opportuno, in via prioritaria, inquadrare la fattispecie nel relativo contesto normativo di riferimento. Orbene, la fattispecie *de qua* rientra nell'ambito applicativo dell'art. 4, c. 2 *bis* (la cui rubrica recita: "Elezioni degli organi degli ordini professionali e disposizioni in materia di abilitazione e di titolo professionale"), del decreto-legge n. 115 del 30 Giugno 2005, (convertito con la legge n. 168 del 17 Agosto 2005 recante "Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione"). Ai sensi di tale disposizione, i candidati in possesso dei titoli per partecipare al concorso, che abbiano superato le prove d'esame scritte e orali, conseguono ad ogni effetto l'abilitazione professionale o il titolo per il quale concorrono, anche se l'ammissione alle medesime o la ripetizione della valutazione da parte della commissione sia stata

operata a seguito di provvedimenti giurisdizionali o di autotutela. Con specifico riferimento alla problematica sollevata dall'istante, che verte sull'eventuale pendenza di istanze cautelari presentate al giudice amministrativo dai candidati, giova rappresentare che, in aderenza alla regola prevista dalla normativa di rango primario, la giurisprudenza amministrativa ha osservato che la disposizione citata intende scongiurare l'eventuale duplicazione delle prove concorsuali, facendo salve le situazioni giuridiche sostanziali degli interessati, ritenute meritevoli di tutela al ricorrere di alcune condizioni, come di seguito meglio specificato. Chiarito che la *ratio* dell'art. 4, c. 2 *bis*, del D.L. 30 giugno 2005 n. 115 è sottesa a non frustrare le posizioni giuridiche dei concorrenti che hanno *comunque* ottenuto una valutazione positiva in sede concorsuale, preme sottolineare che, in ossequio a tale principio, si stabilizzano e consolidano nel tempo anche gli effetti dei provvedimenti giurisdizionali, pure di natura cautelare o di autotutela amministrativa, che abbiano disposto l'ammissione alle prove stesse, precludendo l'ulteriore prosecuzione del processo eventualmente avviato (Consiglio di Stato, n. 2557 del 2010). Si consideri, a titolo esemplificativo, che, sempre in tema di tutela cautelare, viene ritenuta del tutto irrilevante la circostanza che l'ordinanza cautelare del T.A.R. sia stata poi riformata in appello, quando l'ordinanza cautelare di secondo grado intervenga successivamente al superamento, da parte del ricorrente, delle prove d'esame, scritte e orali (T.A.R. Sicilia – Sez. Catania, n. 349 del 2012).

A conferma della validità di questo indirizzo ermeneutico, si può anche citare quanto affermato, di recente, dal T.A.R. della Calabria, Sez. Reggio Calabria, che nella pronuncia n. 102 dell'11/2/2011 è intervenuto proprio in tema di consolidamento, per forza di legge, degli effetti che siano stati prodotti a seguito dei provvedimenti di ammissione con riserva all'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, nella fattispecie -analoga, per i profili di interesse, a quella sottoposta all'attenzione di questo Ufficio- dell'iscrizione all'albo forense.

Tale tesi risulta, altresì, autorevolmente supportata da quanto affermato dal Giudice delle leggi, come di seguito esposto. La Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dell'art. 4, co. 2 *bis*, del D.L. 30 giugno 2005 n. 115, ha precisato, in maniera inequivocabile, che la disposizione impugnata ha lo scopo di evitare che il superamento delle prove di un esame di abilitazione venga reso inutile dalle vicende processuali successive al provvedimento, con il quale un giudice o la stessa amministrazione, in via di autotutela, abbiano disposto l'ammissione alle prove di esame o la ripetizione della valutazione (sent. n. 108, del 9-4-2009). Per raggiungere questo scopo, la disposizione rende irreversibili gli effetti del superamento delle prove scritte e orali previste dal bando e, nel contempo, -come sottolineano i giudici costituzionali- la norma stabilizza anche l'efficacia dei provvedimenti giurisdizionali, definitivi o cautelari, o di autotutela decisoria che abbiano ammesso i concorrenti agli esami. In virtù di tale principio, nel caso di specie sono state dichiarate infondate tutte le questioni sollevate dal C.G.A., in un caso in cui, dopo la proposizione dell'appello, ma prima della camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza di sospensione dell'efficacia della sentenza, in esecuzione della sentenza stessa gli elaborati del candidato erano stati nuovamente corretti ed egli era stato ammesso alle prove orali, che aveva superato, per poi iscriversi all'Albo degli avvocati. L'istanza cautelare era

stata poi accolta dal C.G.A., che aveva sospeso gli effetti della sentenza gravata sino all'esito del citato giudizio di legittimità costituzionale. Al fine di chiarire ulteriormente l'ambito applicativo dell'articolo dell'art. 4, co. 2 *bis*, del D.L. 30 giugno 2005 n. 115, è necessario aggiungere che qualora in sede cautelare sia l'Amministrazione a soccombere, è possibile che il giudizio di secondo grado o di merito non abbia luogo, perché il superamento delle prove può determinare l'estinzione del processo. E' opportuno sottolineare che, come enunciato dalla Corte costituzionale nella decisione succitata, l'eventualità che si verifichino tali circostanze va valutata alla luce dei principi costituzionali, che non escludono una ragionevole limitazione del diritto di difesa dell'amministrazione. In particolare, con specifico riferimento al processo amministrativo, tale limitazione, purchè ragionevole, può essere giustificata alla luce dell'art. 113 della Carta fondamentale, norma che introduce un parametro di rango costituzionale rivolto a garantire il cittadino contro gli atti della pubblica amministrazione. Entra in gioco, pertanto, come spesso avviene nella tutela di interessi contrastanti -ai quali, però, l'ordinamento attribuisce pari rango e dignità- il meccanismo di bilanciamento delle posizioni soggettive, operazione che rientra nella discrezionalità del legislatore, salvo sempre il citato limite della ragionevolezza. Per quest'ultimo profilo, preme evidenziare che il diritto di difesa dell'amministrazione è sì compresso, ma non eliminato del tutto, in quanto esso può comunque esplicarsi fino all'eventuale superamento delle prove. E la sua compressione, limitata nel tempo, è giustificata dal fatto che la disposizione del 2005 si fa comunque carico dell'interesse pubblico all'accertamento dell'idoneità del candidato, interesse di cui l'amministrazione stessa è portatrice, richiedendo il superamento della prova. In altri termini, è solo a seguito della ripetizione della stessa o della nuova valutazione, con esito positivo -e non semplicemente sulla base di un provvedimento giurisdizionale- che il candidato consegue l'abilitazione. Vi è, quindi, comunque un accertamento dell'idoneità del candidato, affidato alla stessa amministrazione o ad altra egualmente portatrice dello stesso interesse pubblico.

Richiamando quest'ultimo profilo, per fini di completezza, in merito alla circostanza per cui nella fattispecie viene in rilievo un provvedimento cautelare e non un provvedimento giurisdizionale definitivo ed incontrovertibile, si rappresenta che presupposto per l'applicazione della disposizione impugnata è che, a seguito di un provvedimento giurisdizionale o di iniziativa della stessa amministrazione, vi sia stato un nuovo accertamento dell'idoneità del candidato, con la ripetizione delle prove o con una nuova valutazione di esse. E' questo accertamento amministrativo, e non il provvedimento del giudice, a produrre l'effetto di conseguimento dell'abilitazione, che la disposizione rende irreversibile. In sostanza, il legislatore ha ritenuto che, una volta operato il nuovo accertamento, la prosecuzione del processo, avviato per contestare l'esito del precedente accertamento, fosse superflua e potesse andare a detrimento dell'affidamento del privato e della certezza dei rapporti giuridici. Ciò spiega perché la disposizione possa trovare applicazione anche quando il nuovo accertamento è stato operato a seguito di un provvedimento cautelare del giudice.

Infine, con diretto riferimento al quesito posto dal CNI, si evidenzia che la soluzione prospettata si presta a ridurre ulteriori contenziosi amministrativi e giurisdizionali,

scongiurando, altresì, eventuali gravosi oneri finanziari che, diversamente opinando, potrebbero conseguire dalla necessità di ulteriori adempimenti gravanti sull'apparato amministrativo, con dispendioso impiego di risorse pubbliche.

In conclusione, a parere dello scrivente Ufficio, acquista valore assorbente l'avvenuto superamento dell'esame di stato e, di conseguenza, alla luce della disposizione di legge citata, secondo l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa di primo e di secondo grado, ed autorevolmente supportata dal Giudice delle leggi, l'aspirante acquisisce in via definitiva il diritto al conseguimento dell'abilitazione professionale ed, in via consequenziale, il diritto all'iscrizione nei tre settori della sezione A dell'albo ingegneri.

Il Capo dell'Ufficio Legislativo

