

**N. 205**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali

*(Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge  
31 dicembre 2012, n. 247)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 23 settembre 2015)**

---

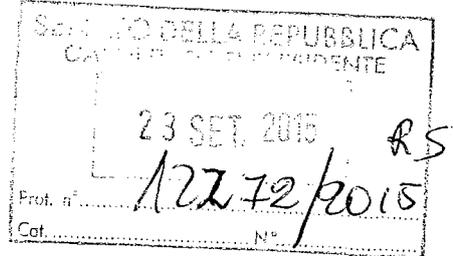
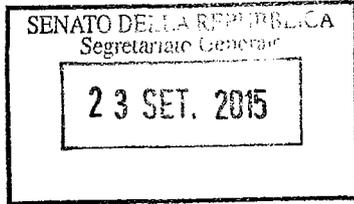
3/4-44 (2014)



Sp. Sen. R 23/9/2015

cc Sp. Seg. Gen. S

*Al Ministro della Giustizia*



*Caro Presidente,*

ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, trasmetto, per il prescritto parere, lo schema di decreto ministeriale concernente: "Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali."

Andrea Orlando

-----  
Sen. Pietro Grasso  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA

## Relazione illustrativa

L'art. 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 – recante la “Nuova disciplina della professione forense” – rimette ad un regolamento del Ministro della giustizia il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e quelle di valutazione delle prove scritte ed orali sulla base di specifici criteri previsti dalla citata disposizione primaria.

Il perimetro regolatorio assegnato al regolamento in parola comprende pertanto, in ossequio al dato letterale dell'art. 46, comma 6, della l. n. 247 del 2012, tutte le fasi della procedura di esame, dalla presentazione delle domande al rilascio del certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati, ivi compresa la liquidazione dei compensi dei commissari che costituisce un aspetto indefettibile ai fini dello svolgimento dell'esame e fatta eccezione per gli aspetti specificamente regolati, in sede primaria, dalla legge n. 247 del 2012. La premessa logica di tale opzione attuativa è costituita dal chiaro riconoscimento degli effetti abrogativi prodotti dalla citata legge di riforma della professione forense rispetto alla disciplina previgente, costituita, in particolare, dal R.D.L. n. 1578 del 1933 e dal R.D. n. 37 del 1934, recante norme secondarie di attuazione del predetto regio decreto-legge. Si tratta, in particolare, di abrogazione tacita per nuova disciplina della materia, che ricorre tutte le volte in cui viene emanata una serie di disposizioni che, per un'intera materia, cioè per un insieme di fattispecie tra loro connesse, dettano una nuova disciplina – almeno in parte difforme, ma non necessariamente incompatibile – rispetto a quella già dettata con una o più disposizioni antecedenti.

In chiave funzionale, la direttrice fondamentale che governa il provvedimento è quella di individuare delle misure idonee ad assicurare al massimo grado la regolarità delle prove e, di conseguenza, la serietà delle selezioni dei candidati, all'esito di un'approfondita istruttoria, svolta da quest'amministrazione, in merito alle problematiche applicative sorte nel corso dell'espletamento delle sessioni d'esame e delle prassi applicative virtuose elaborate nel corso degli anni al fine di superare i profili critici emersi.

Quanto alla regolarità delle prove, gli interventi posti in essere sono risultati necessari, all'esito della richiamata istruttoria, al fine di garantire la piena uguaglianza tra i candidati, ponendo ciascuno di loro nelle medesime condizioni di partenza.

In questo modo, si cerca di garantire che l'unico criterio di selezione dei candidati è costituito dal merito degli stessi, allo scopo di mantenere e viepiù incrementare gli standard qualitativi dell'avvocatura italiana.

Obiettivo ultimo dell'intervento è quindi quello di assicurare agli utenti la massima professionalità dei professionisti incaricati di svolgere l'attività difensiva, di indubbia rilevanza costituzionale.

Una seria selezione in sede di accesso alla professione forense, da parte di qualificati componenti delle commissioni esaminatrici, in gran parte composte da soggetti provenienti dallo stesso mondo professionale, è indispensabile per facilitare la pur sempre necessaria attività di valutazione della preparazione professionale, che in ultima analisi spetta all'utente del servizio finale, che è quasi sempre privo delle necessarie competenze tecniche.

Il raggiungimento dei predetti obiettivi è affidato alle seguenti previsioni innovative:

- a) obbligo di schermatura dei locali in cui si svolgono le prove scritte, a cura della competente direzione del Ministero dello sviluppo economico
- b) controllo dei candidati all'ingresso nei locali degli esami, da svolgersi sia con criteri casuali sia quando si ha fondato motivo di ritenere che il candidato rechi con sé degli oggetti che non possono essere introdotti (tra cui, in particolare, strumenti informatici idonei a memorizzare informazioni, anche in assenza di connessione internet)

- c) costituzione di un *data base*, a cura della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, coadiuvata da una commissione permanente presieduta dal direttore del centro elaborazione dati della Corte di cassazione, destinato a contenere le domande che possono essere rivolte ai candidati nel corso delle prove orali; le domande sono immesse nel data base a cura delle commissioni esaminatrici distrettuali, nel corso di ogni sessione d'esame ed al termine le prove orali.

Il regolamento si compone di 11 articoli.

L'articolo 1 individua l'oggetto del regolamento.

L'articolo 2 individua le modalità di presentazione delle domande per l'esame.

Il CNF nel suo parere ha osservato che l'art. 2 dello schema di DM non fissa lo spazio temporale che deve intercorrere tra:

- a) pubblicazione del decreto di indizione degli esami
- b) data di deposito delle domande
- c) data di svolgimento delle prove orali
- d) data di svolgimento delle prove scritte.

In proposito l'ufficio osserva che la pubblicazione del decreto di indizione degli esami è disciplinata dal regolamento previsto dall'art. 47, comma 7, della legge 247/12.

In accoglimento delle osservazioni del Consiglio di Stato e del Consiglio nazionale forense, è stata riproposta la disposizione contenuta nell'art. 19, quarto comma, RDL 1578/1933 e quindi si è previsto, all'art. 2, comma 2, del provvedimento che *“agli esami possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la prescritta pratica entro il giorno 10 del mese di novembre”*.

A sua volta, l'art. 16, quarto comma, RD 37/1934 dispone che *“fermo il disposto del quarto comma dell'art. 19 RDL 1578/1933, i candidati possono produrre il certificato [di compiuta pratica] dopo la scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda, ma non oltre i venti giorni precedenti a quello fissato per l'inizio delle prove scritte”*.

Pertanto, la disciplina che deriva dal decreto sulla pubblicità dell'avvio degli esami di Stato e dal provvedimento in oggetto è la seguente:

- il termine tra la data di pubblicazione e la data per lo svolgimento delle prove scritte, è di 90 giorni;
- il termine per la presentazione della domanda viene stabilito di volta in volta dal decreto di indizione delle prove
- è noto che il Ministero fissa, normalmente, il termine per le domande all'11 novembre, per dare modo anche a coloro che hanno compiuto la pratica il 10 novembre di presentare la domanda, senza dover ricorrere alla integrazione della domanda stessa (fermo restando che, comunque, la predetta integrazione è un diritto del candidato) e che le prove scritte sono fissate, di norma, nella terza settimana di dicembre
- nessuna norma (né del RDL 1933/1578, né del RD 34/1937) stabilisce il lasso di tempo che deve intercorrere tra completamento della correzione delle prove scritte e inizio delle prove orali; non lo fa neanche il D.lgs. 166/2006 (per il concorso notarile); invece, il RD 1860/1925, per il concorso in magistratura, dispone (all'art. 14) che *“le prove orali hanno principio non più tardi di otto giorni dal compimento delle operazioni nell'articolo precedente”*.

Ciò premesso, condividendo l'esigenza espressa dal CNF di prevedere uno spazio temporale minimo tra la conclusione delle prove scritte e l'inizio delle prove orali, è stata inserita, all'art. 6, comma 1, la seguente disposizione:

*“Le prove orali hanno inizio tra il ventesimo e il trentesimo giorno successivo al compimento delle operazioni di cui all'articolo 5”.*

**Art. 2, comma 3, dello schema (comunicazione a mezzo posta elettronica ordinaria):** Non si ritiene di poter accogliere le osservazioni contenute nel Consiglio di Stato, con cui si richiede che venga espunta la seguente disposizione. *“Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione è data notizia a ciascun candidato ammesso a mezzo di posta elettronica ordinaria.”.*

Non si ravvisa alcuna disparità di trattamento, tenuto conto per un verso che la pubblicità legale è quella effettuata mediante inserimento dell'elenco degli ammessi nella sezione dedicata del sito del Ministero e, dall'altro, che pressochè la totalità della popolazione dispone di un indirizzo di posta elettronica certificata; ciò vale ancor più in considerazione della giovane età e dell'elevato livello di istruzione che normalmente caratterizza i candidati. A ciò si aggiunge il fatto che l'indirizzo di posta elettronica ordinaria è un servizio reso gratuitamente dai gestori e che quindi ogni candidato, anche qualora non ne disponesse, provvederà senz'altro a munirsene, proprio per poter usufruire della comunicazione in oggetto.

L'articolo 3 individua i criteri sulla base dei quali il Ministro della giustizia deve formulare i temi per le prove scritte, a norma dell'art. 46 della l. n. 247 del 2012. E' previsto altresì che i temi vengano trasmessi esclusivamente con modalità telematiche (a mezzo PEC) e, a tal fine, sono dettate specifiche disposizioni idonee a garantire la segretezza dei temi, mediante meccanismi di crittografia. In tal modo si supera l'inefficiente sistema vigente, che prevede che la consegna delle buste contenenti i temi abbia luogo materialmente e a cura del personale della polizia penitenziaria.

L'articolo 4 regola le modalità di svolgimento delle prove scritte, dettando disposizioni che, all'esito di un'approfondita istruttoria con le articolazioni competenti del Ministero della giustizia, sono risultate le più idonee a superare i profili dell'attuale assetto organizzativo dell'esame. Di seguito si espongono i punti più qualificanti della norma:

- 1) si prevede che, a cura del Ministero dello sviluppo economico, i locali degli esami siano obbligatoriamente sottoposti al monitoraggio dello spettro radioelettrico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti *wi-fi*; ciò al fine di evitare che la regolarità dell'esame sia compromessa dalla possibilità per i candidati di comunicare con estranei attraverso dispositivi tecnologici
- 2) si prevede che il personale preposto alla vigilanza dei locali sia tenuto a custodire gli oggetti dei candidati che, a norma del medesimo regolamento, non possono essere introdotti nei locali degli esami; tale divieto comprende espressamente anche dispositivi tecnologici che possono memorizzare informazioni o banche dati, al fine di impedire una facile elusione della schermatura di cui al punto 1);
- 3) è previsto che il personale preposto alla vigilanza possa invitare i candidati a sottoporsi alle operazioni di controllo e che in caso di rifiuto venga impedito al candidato di accedere ai locali degli esami; tale invito può essere rivolto sia in presenza di un fondato motivo di ritenere che il candidato rechi con sé oggetti di cui è vietato l'ingresso nei locali, sia in forza di una selezione “a campione” di un numero significativo di candidati da controllare; al fine di consentire una successiva verifica della congruità del numero dei candidati sottoposti a controllo è espressamente previsto che delle relative operazioni sia redatto verbale, ove va precisato il numero dei soggetti sottoposti a controllo e le

- generalità di candidati che hanno opposto un rifiuto;
- 4) è previsto che a ciascun candidato sia assegnato un tavolo separato per lo svolgimento degli elaborati individuato preventivamente secondo criteri casuali;
  - 5) sono state riproposte le disposizioni previgenti in punto di durata della prova (sei ore), di divieto di ammettere all'esame candidati che si presentino una volta che la dettatura è iniziata, l'obbligo di utilizzare esclusivamente carta munita del timbro di riconoscimento della commissione, di inserimento degli elaborati e del cartoncino recante le generalità del candidato all'interno di buste chiuse mediante sigillo della commissione, nonché di trasferimento delle buste alla commissione istituita presso la corte di appello individuata mediante sorteggio;
  - 6) E' previsto che il raggruppamento delle corti di appello preliminare al sorteggio possa essere compiuto anche mediante l'inserimento, unitamente ad una corte di appello che presente un numero di domande particolarmente elevato (normalmente costituite dalle corti di Roma, Napoli, Milano) anche di due o più corti di appello di più modeste dimensioni: conseguentemente è previsto che gli elaborati scritti della corte di appello più grande siano ripartiti per la correzione tra due o più corti di appello e che gli elaborati di queste ultime siano corretti dalle commissioni costituite presso diverse corti di appello. Ciò al fine di consentire che le operazioni di correzione si svolgano celermente, in virtù di un equilibrato rapporto tra gli elaborati da sottoporre a correzione e il numero delle sottocommissioni costituite presso le corti.

**Art. 4 comma 2:**

**Il Consiglio di Stato ha suggerito di prevedere la possibilità per il candidato di portare con sé anche “copie o fotocopie della Gazzetta Ufficiale”. Questa osservazione non può essere accolta, perchè la norma intende semplificare l'attività di verifica dei testi, attività che, quando ha ad oggetto testi non rilegati, è estremamente complesso richiedendo la verifica del contenuto di ciascuna fotocopia.**

**Tuttavia, è stato inserito l'inciso “ivi incluso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato”, per chiarire che anche il Poligrafico rientra nella nozione di editore. Si fa inoltre presente che da informazioni acquisite presso l'Ufficio Gazzetta del Ministero, la gazzetta ufficiale su supporto cartaceo è disponibile presso i punti vendita dal giorno successivo alla sua stampa, che coincide con il giorno della pubblicazione.**

**Art. 4 comma 4 (criteri casuali per i controlli all'ingresso):**

**Aderendo alle osservazioni contenute nel parere del Consiglio di Stato, è stato precisato che i criteri casuali con cui effettuare i controlli all'ingresso devono essere “individuati dalla commissione centrale, almeno dieci giorni prima dell'inizio delle prove scritte”.**

**Art. 4 comma 13:**

**Il Consiglio di Stato ritiene che sia eccessivamente rigorosa la norma che fa divieto ai commissari di rientrare nei locali dove si svolge l'esame, se ne sono allontanati dopo la dettatura del tema, in quanto non terrebbe conto di “eventi imprevisti e non altrimenti fronteggiabili”.**

**Non si condivide questa osservazione, perché la norma è diretta ad evitare fughe di notizie, di cui qualche candidato si potrebbe avvantaggiare. La norma ovviamente non fa divieto al commissario di allontanarsi (e quindi è assicurato il pieno diritto del commissario a fronteggiare eventi imprevedibili), ma si prevede solo il divieto di fare ritorno nei locali degli esami. In ogni caso, recependo le osservazioni rese dal Consiglio di Stato nel parere finale del 27 agosto 2015, si è limitato l'ambito applicativo di tale divieto - seguendo (per identità di ratio) lo stesso criterio applicato ai candidati ritirati o espulsi, i quali, a norma dell'art. 4, comma 11, non possono lasciare i locali di esame prima che siano trascorso tre ore dalla dettatura - ai commissari che hanno lasciato i locali durante le prime tre ore dalla dettatura.**

**Art. 4 comma 17:**

**Sono state aggiunte le parole, come suggerito dal Consiglio di Stato, “foderata o comunque non trasparente” per indicare che la busta che contiene il cartoncino col nome del candidato non deve consentire di leggere il nome stesso.**

**Sono state inoltre aggiunte le parole “oggettivamente atto a far riconoscere l’elaborato”, in modo da rendere chiaro che non ogni contrassegno apposto sull’elaborato determina la nullità della prova, ma solo i contrassegni che consentono di distinguere un elaborato rispetto agli altri.**

**L’articolo 5 disciplina le modalità di correzione delle prove scritte, in conformità alle seguenti regole principali.**

- 1) È previsto che la commissione possa disporre che una o più sedute per la correzione degli elaborati scritti si svolgano presso i locali di un ufficio giudiziario diverso dalla corte di appello, purchè compreso nel distretto di quest’ultima. Ciò al fine di contenere al massimo le spese di trasferta e per limitare, ove possibile, il disagio per i componenti delle commissioni.
- 2) E’ previsto, al fine di garantire la trasparenza delle operazioni di correzione, che sia redatto un unico verbale per ciascun candidato e che sia data succinta motivazione dei giudizi negativi formulati. La disposizione è diretta a rendere manifesto l’iter logico che ha fondato il giudizio negativo della commissione, anche in vista del possibile ricorso innanzi al giudice amministrativo. Viene in tal modo rafforzato il tasso di trasparenza delle valutazioni negative, aggiungendo alla norma primaria (art. 46, comma 5, della legge 247/12, che dispone che le annotazioni positive o negative “costituiscono motivazione del voto”) la previsione dell’obbligo di esplicitare le ragioni della valutazione negativa degli elaborati.
- 3) E’ previsto che all’apertura della busta piccola contenente il cartoncino di colore bianco recante le generalità del candidato provveda la commissione che ha proceduto alla correzione all’esito della correzione stessa; ciò al fine di garantire al massimo grado la trasparenza delle operazioni. L’elenco degli ammessi alle prove orali sarà evidentemente formato dalla corte di appello che ha provveduto all’apertura delle buste contenenti i cartoncini.
- 4) E’ previsto che il candidato che dovrà sostenere per primo l’esame orale è colui il cui cognome inizia con la lettera estratta e che in ordine alfabetico precede gli altri cognomi che hanno inizio con la stessa lettera.

**Il CNF nel proprio parere ritiene necessario disporre che la “conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali rilevanti nel caso trattato” possa essere valutata solo in positivo, cioè a favore del candidato, e che – a contrariis - non possa pregiudicare il superamento dell’esame.**

**Questa posizione è argomentata sulla base della considerazione che l’art. 46, comma 7, legge 247/12 dispone che “le prove scritte si svolgono con il solo ausilio dei testi di legge senza commenti e citazioni giurisprudenziali”.**

**Contrariamente a quanto sostenuto dal CNF, sembra invece che la conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali costituisca una componente essenziale del bagaglio culturale di un avvocato; il fatto di non poter consultare codici annotati è stato adeguatamente tenuto in considerazione, perché lo schema di DM non richiede la conoscenza dei “precedenti” giurisprudenziali, ma degli “orientamenti”. In altri termini, è necessario e sufficiente che il candidato dimostri che la questione oggetto della prova scritta ha trovato soluzioni giurisprudenziali differenti e che sia in grado di illustrare l’iter logico sviluppato nelle pronunce; ma non è richiesto che citi gli estremi dei provvedimenti.**

**Non si ritiene di poter accogliere il suggerimento del Consiglio di Stato (relativo all'art. 5, comma 2) di attribuire l'onere di trasferire le buste contenenti gli elaborati scritti da correggere alla polizia penitenziaria (in luogo del segretario o di un componente della commissione) perché la norma si propone l'obiettivo di contenere le spese di trasferta e in generale i costi: qualora si affidasse il trasporto ad agenti di polizia penitenziaria, si distoglierebbero dai compiti istituzionali per un'attività meramente materiale e che non richiede particolari cautele e, inoltre, si imporrebbe alla pattuglia di attendere presso l'ufficio periferico in cui si svolge la correzione per tutto il tempo necessario per la correzione stessa. Ovviamente, in presenza di particolari ragioni, la commissione non si avvarrà della facoltà di procedere alla correzione in un locale diverso da quello sede della corte di appello. Queste considerazioni vengono tenute ferme anche a seguito del parere espresso dal Consiglio di Stato nel corso dell'adunanza del 27 agosto 2015, tenuto che, a differenza delle operazioni di trasferimento di cui all'articolo 4, comma 22, nel caso in esame si tratta di trasferire da un ufficio giudiziario all'altro esclusivamente le buste contenenti i compiti da correggere nel corso della seduta, e che ben può, come si è già rilevato, la commissione astenersi dall'esercitare tale facoltà in presenza di specifiche ragioni.**

**L'articolo 6 si occupa di disciplinare lo svolgimento delle prove orali.**

**Le principali disposizioni dettate dal predetto articolo sono le seguenti:**

- 1) Il calendario delle prove orali viene comunicato ai candidati ammessi mediante pubblicazione sul sito internet del Ministero, al fine di contenere i relativi costi;
- 2) E' previsto che nel caso in cui il candidato sia impedito a sostenere la prova orale nel giorno fissato, il differimento non possa essere superiore a 10 giorni dalla data di cessazione dell'impedimento stesso; si prevede, inoltre, che il presidente della commissione possa disporre la visita fiscale domiciliare, nel caso in cui l'impedimento è fondato su ragioni di salute, al fine di superare l'attuale incertezza in ordine alla sussistenza o meno del potere del presidente di disporre tale tipo di accertamento sanitario
- 3) E' previsto che le domande da rivolgere ai candidati nel corso della prova orale siano estratte, informaticamente, a sorte tra quelle contenute in un apposito data base alimentato dalle domande predisposte dalle commissioni e dalle sottocommissioni distrettuali. Per le prime due sessioni di esame successive alla data di piena operatività del data base attestata dal direttore generale dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, è previsto che le domande che lo alimentano sono quelle predisposte per ciascuna seduta. Per le sessioni successive, è previsto che all'alimentazione del data base si provvede mediante l'inserimento, sempre ad opera delle commissioni e delle sottocommissioni distrettuali, di domande all'uopo formulate entro 15 giorni dalla conclusione delle prove orali. E' istituita presso il Ministero della giustizia una commissione permanente avente il compito di fornire alla direzione generale dei sistemi informativi automatizzati il supporto tecnico-giuridico necessario per elaborare un sistema informatico funzionale alla conservazione, classificazione ed estrazione delle domande. Successivamente alla predisposizione del data base la commissione permanente è chiamata a sottoporre a controllo le domande contenute nello stesso, per apporvi ogni modifica necessaria al fine di meglio valutare la preparazione dei candidati. Rimane fermo il potere di ogni commissario di formulare domande a chiarimento, delle quali non è prevista, in ragione della loro specificità, l'immissione in banca dati.
- 4) Al fine di incrementare il tasso di trasparenza delle prove orali, è previsto che il contenuto delle domande rivolte ad ogni candidato sia riportato a verbale.

**Il CNF nel suo parere ha mosso le seguenti obiezioni alla norma che introduce il principio del sorteggio delle domande da porre ai candidati nel corso della prova orale:**

- a) non è dato comprendere il funzionamento del database e il suo sistema di alimentazione e di aggiornamento
- b) il sorteggio sarebbe lesivo della dignità sia dell'esaminante che dell'esaminato
- c) non è previsto un sistema di ripartizione delle domande per materie nel complesso database
- d) non si comprendono le modalità di funzionamento della commissione ministeriale di cui all'art. 7 comma 2 dello schema.

In proposito si osserva quanto segue:

- a) modalità di funzionamento e alimentazione e aggiornamento: l'art. 7, comma 2 dello schema prevede l'istituzione di una commissione, in cui è rappresentato anche il CNF, col compito di individuare le modalità di formulazione delle domande ed elaborare i criteri di classificazione delle stesse"; non è, infatti, opportuno inserire in un regolamento ministeriale previsioni di dettaglio
- b) la istituzione del database e del metodo del sorteggio per la individuazione delle domande da porre al candidato ha lo scopo di assicurare la massima trasparenza dello svolgimento dell'esame, mettendo tutti i candidati in posizione paritaria
- c) quanto alla ripartizione per materie, l'art. 7 comma 1 demanda a ciascuna commissione e sottocommissione distrettuale il compito di formulare un "congruo numero di domande per ciascuna materia d'esame" e, quindi, la norma già contiene la previsione che le domande devono essere articolate per ciascuna materia;
- d) quanto alle modalità di funzionamento della commissione, si osserva che l'art. 7, comma 2, prevede chi la presiede, i compiti e la durata; le altre disposizioni che dovessero rendersi necessarie, saranno impartite dal Ministero con provvedimenti di amministrazione attiva.

Ciò posto, si osserva che il sistema informatico centrale, diretto a contenere le domande che dovranno essere sorteggiate per le prove orali in sede distrettuale, è necessario per porre termine ad una grave disparità di trattamento tra i candidati, che è stata più volte riscontrata e che continua a persistere, come si desume dai dati contenuti nelle seguenti tabelle, fornite dal Dipartimento affari di giustizia del Ministero.

Anno 2013					
corte di appello	ammessi all'orale	risultati idonei			percentuali dei candidati ammessi all'orale e dichiarati idonei
Ancona	267	185	18500		69,29
Bari	635	620	62000		97,64
Bologna	797	505	50500		63,36
Bolzano	46	39	3900		84,78
Brescia	290	180	18000		62,07
Cagliari	270	257	25700		95,19
Caltanissetta	170	166	16600		97,65
Campobasso	43	39	3900		90,70
Catania	425	366	36600		86,12
Catanzaro	643	640	64000		99,53
Firenze	675	521	52100		77,19
Genova	383	314	31400		81,98
L'Aquila	274	251	25100		91,61

Lecce	608	592	59200	97,37
Messina	273	263	26300	96,34
Milano	1076	698	69800	<b>64,87</b>
Napoli	1703	1694	169400	99,47
Palermo	588	351	35100	<b>59,69</b>
Perugia	120	105	10500	87,50
Potenza	121	121	12100	<b>100,00</b>
Reggio Calabria	247	246	24600	99,60
Roma	1344	1026	102600	76,34
Salerno	640	617	61700	96,41
Torino	744	457	45700	<b>61,42</b>
Trento	52	34	3400	65,38
Trieste	136	91	9100	66,91
Venezia	572	444	44400	77,62

**Anno 2012**

<b>corte di appello</b>	<b>ammessi all'orale</b>	<b>risultati idonei</b>		<b>percentuali dei candidati ammessi all'orale e dichiarati idonei</b>
Ancona	120	113	11300	94,17
Bari	398	394	39400	98,99
Bologna	648	501	50100	77,31
Bolzano	30	27	2700	90,00
Brescia	300	206	20600	<b>68,67</b>
Cagliari	181	172	17200	95,03
Caltanissetta	81	73	7300	90,12
Campobasso	145	117	11700	80,69
Catania	452	407	40700	90,04
Catanzaro	697	697	69700	<b>100,00</b>
Firenze	905	430	43000	<b>47,51</b>
Genova	295	250	25000	84,75
L'Aquila	207	188	18800	90,82
Lecce	465	448	44800	96,34
Messina	226	213	21300	94,25
Milano	1373	945	94500	<b>68,83</b>
Napoli	2016	1999	199900	99,16
Palermo	590	524	52400	88,81
Perugia	127	123	12300	96,85
Potenza	142	142	14200	<b>100,00</b>
Reggio Calabria	185	182	18200	98,38
Roma	919	785	78500	85,42
Salerno	365	338	33800	92,60
Torino	472	306	30600	<b>64,83</b>

Trento	60	45	4500	75,00
Trieste	187	128	12800	68,45
Venezia	421	329	32900	78,15

Dalle tabelle sopra riportate emerge che il numero dei candidati che hanno superato le prove orali, rispetto al numero di coloro che sono stati ammessi alle medesime prove, oscilla tra una percentuale del 47,51% (Corte di appello di Firenze, nel 2012) e la percentuale del 100%, riscontrata nelle corti di appello di Potenza e Catanzaro, nel medesimo anno.

Il database consentirà di rendere omogeneo il tasso di difficoltà delle domande poste ai candidati in sede di prova orale, superando così non solo le disparità legate ai diversi contesti territoriali, ma anche quelle legate al diverso approccio soggettivo dei singoli commissari. Come è testimoniato dalla variazione delle percentuali in parola, da un anno all'altro, nell'ambito della medesima corte di appello.

La costituzione di un *data base* nazionale rappresenta pertanto una precisa scelta di merito di questa amministrazione, diretta a porre rimedio alla ingiustificata disparità di trattamento tra candidati, per il solo fatto di appartenere a diversi distretti di corte di appello.

Quanto al suggerimento del Consiglio di Stato di eliminare la comunicazione a mezzo posta elettronica ordinaria o di integrarla prevedendo anche l'inoltro di lettera raccomandata, valgono le considerazioni con riferimento all'art. 2.

Aderendo alle osservazioni del Consiglio di Stato, nell'art. 6, comma 4, si è precisato che all'inizio della prova orale il candidato deve illustrare la prova scritta, come previsto dall'art. 46, comma 3, della legge 247/12.

Quanto all'art. 6, comma 8, si sono condivise le osservazioni del Consiglio di Stato e, dopo le parole "*per materia*" sono state conseguentemente introdotte le parole "*nonché la valutazione numerica di ciascun commissario*".

Conformemente a quanto richiesto dalle osservazioni del Consiglio di Stato, è stato introdotto un nuovo articolo (art. 8), diretto a disciplinare la fase transitoria dello svolgimento della prova orale. L'articolo si compone di tre commi.

Il primo comma riguarda il periodo che intercorre tra la prima sessione d'esame successiva al termine di cui all'articolo 49 (e quindi quella di dicembre 2017) e la data in cui verrà pubblicato il decreto della DGSIA che attesta la piena operatività del software.

Il secondo comma riguarda le due sessioni di esame successive all'attestazione della piena operatività.

Il terzo comma individua il dies a quo per l'applicazione della disciplina a regime.

Si è provveduto a riformulare la disposizione, visti i rilievi sollevati dal Consiglio di Stato nel parere del 27 agosto 2015.

L'articolo 9 regola le modalità di rilascio del certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati.

L'articolo 10 disciplina i compensi dei componenti e dei segretari, effettivi e supplenti delle commissioni e del personale di vigilanza. La disciplina dei compensi è compiuta mediante rinvio al decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica 15 ottobre 1999, avente ad oggetto «Compensi spettanti ai componenti delle commissioni giudicatrici degli esami di Stato di

abilitazione all'esercizio delle professioni», e successivi adeguamenti, in conformità al parere reso dal Consiglio di Stato nel corso dell'adunanza del 10 gennaio 2001 in risposta al quesito formulato dal Ministero della Pubblica Istruzione in merito ai compensi ai componenti le commissioni per gli esami di abilitazione all'esercizio delle libere professioni di geometra, perito agrario e perito industriale. Nel citato parere si legge, infatti, che la legge n. 4 del 1999, della quale il citato D.M. 15 ottobre 1999 costituisce attuazione, ha portata generale, in quanto “detta, tra l'altro, disposizioni specifiche nella materia complessiva degli ordinamenti professionali, con riferimento alla generale “normativa vigente in materia di accesso alle professioni” (art. 1, comma 18) senza alcuna distinzione tra procedimenti gestiti dal MURST ovvero da altre amministrazioni” e che, peraltro, “discriminare e differenziare il trattamento spettante ai componenti di commissioni esaminatrici nominati per identità di qualifiche e per l'espletamento di funzioni analoghe o simili determinerebbe probabilmente problemi di disparità di trattamento, difficilmente conciliabili con i precetti di cui agli artt. 3 e 36 Cost; pertanto, sotto tale profilo, vale il costante insegnamento per cui a fronte di incertezze di interpretazione normative (peraltro, come visto, insussistente) dev'essere privilegiata quella più conforme a costituzione.” Viene precisato che tale disciplina si applica sia ai componenti effettivi che a i componenti supplenti delle commissioni, tenuto conto che il citato DM del 1999 non contiene disposizioni volte a disciplinare il compenso dei supplenti. In ragione del fatto che spesso si verifica che l'attività di disamina dei candidati viene, a dispetto della qualifica formale, svolta nella maggior parte dai componenti supplenti viene delineato un sistema proporzionale per la liquidazione del compenso fisso idoneo ad evitare casi di disparità di trattamento tra i commissari. In particolare, viene previsto che la liquidazione abbia luogo in misura corrispondente all'intero importo previsto dal citato D.M. del 15 ottobre 1999 in favore dei commissari che abbiano esaminato un numero di candidati pari alla media ottenuta ponendo al numeratore il numero complessivo dei candidati del distretto e al denominatore quello dei commissari della commissione e delle sottocommissioni distrettuali, ovvero che abbiano, in ogni caso, esaminato un numero di candidati non inferiore all'80% della media così ottenuta e non superiore al 120% della stessa. Per i componenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali che abbiano, invece, esaminato un numero di candidati inferiore all'80% della media è previsto che il compenso fisso sia ridotto in misura della metà rispetto all'importo previsto dal D.M. 15 ottobre 1999. Ai componenti della commissione che, infine, abbiano esaminato un numero di candidati superiore al 120% della media è riconosciuto, in misura uguale tra loro, un compenso fisso pari all'intero importo previsto dal citato D.M. maggiorato di una somma corrispondente all'importo residuo all'esito della riduzione del compenso effettivamente operata per i commissari di cui al periodo precedente. E' quindi previsto che il delineato sistema di liquidazione trova applicazione anche per i segretari, effettivi e supplenti, delle commissioni. La soluzione adottata è in linea con quella già accolta da altre amministrazioni, come ad esempio nel caso di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 giugno 2003, avente ad oggetto «Compensi spettanti ai componenti delle commissioni giudicatrici degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni», per gli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle libere professioni di perito agrario, perito industriale, geometra ed agrotecnico, in cui si è disciplinata la materia mediante rinvio ricettizio alle disposizioni generali del citato D.M. 15 ottobre 1999, dettando specifiche disposizioni esclusivamente in merito alle modalità di determinazione e liquidazione del compenso dei commissari aggregati e dei membri aggiunti, come già detto non previsti dal D.M. da ultimo citato; in particolare prevedendo che con riguardo a questi ultimi la liquidazione del compenso fisso abbia luogo in misura proporzionale all'attività effettivamente svolta.

**L'articolo 11** detta la clausola di invarianza finanziaria.

**Sono stati infine corretti i refusi evidenziati dal Consiglio di Stato.**

# **Schema di decreto del Ministro della giustizia concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”**

**Referenti UL Giustizia:** Carmelo Barbieri e Massimo Orlando  
magistrati addetti all’Ufficio legislativo Ministero della giustizia  
(06.68852590 - 06/68852671)

## **ANALISI TECNICO-NORMATIVA**

### **PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

#### **1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

La direttrice fondamentale che governa il provvedimento è quella di individuare delle misure idonee ad assicurare al massimo grado la regolarità delle prove e, di conseguenza, la serietà delle selezioni dei candidati, all’esito di un’approfondita istruttoria, svolta da quest’amministrazione, in merito alle problematiche applicative sorte nel corso dell’espletamento delle sessioni d’esame e delle prassi applicative virtuose elaborate nel corso degli anni al fine di superare i profili critici emersi.

Quanto alla regolarità delle prove, gli interventi posti in essere sono risultati necessari, all’esito della richiamata istruttoria, al fine di garantire la piena uguaglianza tra i candidati ponendo ciascuno di loro nelle medesime condizioni di partenza.

In questo modo, si cerca di garantire che l’unico criterio di selezione dei candidati è costituito dal merito degli stessi, allo scopo di mantenere e vieppiù incrementare gli standard qualitativi dell’avvocatura italiana.

Obiettivo ultimo dell’intervento è quindi quello di assicurare agli utenti la massima professionalità dei professionisti incaricati di svolgere l’attività difensiva, di indubbia rilevanza costituzionale.

Una seria selezione in sede di accesso alla professione forense, da parte di qualificati componenti delle commissioni esaminatrici, in gran parte composte da soggetti provenienti dallo stesso mondo professionale, è indispensabile per facilitare la pur sempre necessaria attività di valutazione della preparazione professionale, che in ultima analisi spetta all’utente del servizio finale, che è quasi sempre privo delle necessarie competenze tecniche.

Il raggiungimento dei predetti obiettivi è affidato alle seguenti previsioni innovative:

- a) obbligo di schermatura dei locali in cui si svolgono le prove scritte, a cura della competente direzione del Ministero dello sviluppo economico
- b) controllo dei candidati all’ingresso nei locali degli esami, da svolgersi sia con criteri casuali sia quando si ha fondato motivo di ritenere che il candidato rechi con sé degli oggetti che non possono essere introdotti (tra cui, in particolare, strumenti informatici idonei a memorizzare informazioni, anche in assenza di connessione internet)
- c) costituzione di un *data base*, a cura della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, coadiuvata da una commissione permanente presieduta dal direttore del centro elaborazione dati della Corte di cassazione, destinato a contenere le domande che possono essere rivolte ai candidati nel corso delle prove orali; le domande sono immesse nel data

base a cura delle commissioni esaminatrici distrettuali, nel corso di ogni sessione d'esame ed al termine le prove orali.

L'intervento si pone in linea col programma di Governo, che punta sull'ammmodernamento della pubblica amministrazione, anche incrementando il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

## **2) Analisi del quadro normativo nazionale.**

L'art. 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 – recante la “Nuova disciplina della professione forense” – rimette ad un regolamento del Ministro della giustizia il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e quelle di valutazione delle prove scritte ed orali sulla base di specifici criteri previsti dalla citata disposizione primaria.

Il perimetro regolatorio assegnato al regolamento in parola comprende pertanto, in ossequio al dato letterale dell'art. 46, comma 6, della l. n. 247 del 2012, tutte le fasi della procedura di esame, dalla presentazione delle domande al rilascio del certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati, ivi compresa la liquidazione dei compensi dei commissari che costituisce un aspetto indefettibile ai fini dello svolgimento dell'esame e fatta eccezione per gli aspetti specificamente regolati, in sede primaria, dalla legge n. 247 del 2012.

## **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

Il regolamento attua l'art. 46 della legge 247/2012 e non interferisce con altre disposizioni normative vigenti.

## **4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

Trattandosi di norma regolamentare, non è ipotizzabile alcun contrasto con i principi costituzionali.

## **5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali e le funzioni delle regioni, incidendo su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

## **6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

## **7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

L'intervento normativo ha rango secondario e non pone prospettive di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

## **8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

## **9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza anche costituzionale. Né risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo oggetto.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

### **10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.**

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

### **11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

### **12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

### **13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

### **14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

### **15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

L'oggetto del provvedimento non si presta ad una valutazione secondo criteri di comparazione giuridica.

## **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

### **1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Il decreto non introduce nuove definizioni normative.

### **2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

I riferimenti normativi che figurano nello schema sono corretti.

### **3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Non è fatto ricorso alla tecnica della novella, trattandosi di materia non ancora interessata da regolazione secondaria.

### **4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

All'interno del testo normativo non sono presenti abrogazioni esplicite o implicite.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Il provvedimento oggetto di analisi costituisce attuazione regolamentare di norma primaria.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Non vi è la necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche, perché il Ministero della giustizia, quale autorità vigilante, può chiedere in ogni momento alle corti di appello ed alle commissioni esaminatrici le informazioni necessarie.

**Schema di decreto del Ministro della giustizia concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”**

**Referenti UL Giustizia:** Carmelo Barbieri e Massimo Orlando  
magistrati addetti all’Ufficio legislativo Ministero della giustizia  
(06.68852590 - 06/68852671)

**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**

**SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI**

**A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate**

L’art. 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 – recante la “Nuova disciplina della professione forense” – rimette ad un regolamento del Ministro della giustizia il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione di avvocato e quelle di valutazione delle prove scritte ed orali sulla base di specifici criteri previsti dalla citata disposizione primaria.

Il perimetro regolatorio assegnato al regolamento in parola comprende pertanto, in ossequio al dato letterale dell’art. 46, comma 6, della l. n. 247 del 2012, tutte le fasi della procedura di esame, dalla presentazione delle domande al rilascio del certificato per l’iscrizione nell’albo degli avvocati, ivi compresa la liquidazione dei compensi dei commissari che costituisce un aspetto indefettibile ai fini dello svolgimento dell’esame e fatta eccezione per gli aspetti specificamente regolati, in sede primaria, dalla legge n. 247 del 2012. La premessa logica di tale opzione attuativa è costituita dal chiaro riconoscimento degli effetti abrogativi prodotti dalla citata legge di riforma della professione forense rispetto alla disciplina previgente, costituita, in particolare, dal R.D.L. n. 1578 del 1933 e dal R.D. n. 37 del 1934, recante norme secondarie di attuazione del predetto regio decreto-legge. Si tratta, in particolare, di abrogazione tacita per nuova disciplina della materia, che ricorre tutte le volte in cui viene emanata una serie di disposizioni che, per un’intera materia, cioè per un insieme di fattispecie tra loro connesse, dettano una nuova disciplina – almeno in parte difforme, ma non necessariamente incompatibile – rispetto a quella già dettata con una o più disposizioni antecedenti.

I problemi che col provvedimento in esame si intendono risolvere sono:

- a) necessità di consentire alle commissioni distrettuali una verifica che i testi normativi introdotti dal candidato siano conformi a quanto previsto dall’art. 46, comma 7, della legge 247/2012, che consente di avvalersi del “*solo auxilio dei testi di legge*” e, al contempo, agevolare al massimo le operazioni di controllo dei testi stessi, da parte del personale a ciò incaricato, al fine di evitare che siano introdotti testi non consentiti;
- b) necessità di evitare all’amministrazione di sostenere costi inutili per le comunicazioni dovute ai candidati;
- c) necessità di assicurare la massima segretezza dei temi per le prove scritte, ma al contempo evitare un inutile dispendio di risorse umane e finanziarie per la materiale consegna ai presidenti delle commissioni distrettuali dei temi per le prove scritte;

- d) assicurare la massima trasparenza delle prove scritte e porre tutti i candidati nelle medesime condizioni di partenza, impedendo loro di avvalersi di illeciti aiuti dall'esterno;
- e) garantire che le operazioni preliminari allo svolgimento delle prove scritte si svolgano con ordine, con particolare riferimento alla fase della assegnazione del posto a ciascun candidato;
- f) garantire l'anonimato del candidato, durante le operazioni di correzione degli elaborati scritti;
- g) evitare che la commissione distrettuale e le sottocommissioni distrettuali di una corte di appello di ridotte dimensioni debbano correggere gli elaborati di tutti i candidati appartenenti ad una corte di appello più grande, perché negli anni scorsi ciò si è verificato di frequente, con la conseguenza che ai commissari della prima corte di appello è stato richiesto un impegno notevolmente superiore a quello profuso dai commissari delle corti di dimensioni analoghe, a cui erano state abbinate corti con un numero di candidati non particolarmente elevato;
- h) consentire ai componenti della commissione distrettuale o delle sottocommissioni distrettuali di effettuare la correzione non necessariamente presso la sede della corte di appello, ma anche presso i locali di altri uffici giudiziari, ricompresi nel medesimo distretto, al fine di ridurre il disagio conseguente alla necessità di spostamenti da parte dei commissari stessi;
- i) imporre la motivazione della valutazione negativa attribuita dalla commissione ad un elaborato, al fine di assicurare la candidato ed al giudice amministrativo (in caso di ricorso) di conoscere e valutare l'iter argomentativo seguito dalla commissione;
- j) assicurare la trasparenza delle operazioni di apertura delle buste contenenti i cartoncini sui quali sono riportati i nominativi dei candidati;
- k) velocizzare le operazioni di comunicazione ai candidati del calendario delle prove orali;
- l) ridurre i tempi delle prove orali;
- m) consentire al presidente della commissione di disporre la visita fiscale domiciliare nei confronti dei candidati che chiedono di fissare una nuova data per la prova orale, adducendo motivi di salute;
- n) assicurare la massima trasparenza delle prove orali e superare l'attuale disparità di trattamento tra i candidati in relazione al distretto di appartenenza
- o) commisurare i compensi liquidati ai commissari al numero di candidati esaminati.

Con specifico riferimento alle prove orali e alla esigenza di superare la ingiustificata disparità di trattamento tra i candidati, sia con riguardo ai diversi distretti di appartenenza, sia con riguardo alla sessione di esame in cui sostengono le prove stesse, sono particolarmente eloquenti i seguenti dati, forniti dal Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero (ufficio III; esame avvocato):

2013				
corte di appello	ammessi all'orale	risultati idonei		percentuali dei candidati ammessi all'orale e dichiarati idonei
Ancona	267	185	18500	69,29

Bari	635	620	62000	97,64
Bologna	797	505	50500	63,36
Bolzano	46	39	3900	84,78
Brescia	290	180	18000	62,07
Cagliari	270	257	25700	95,19
Caltanissetta	170	166	16600	97,65
Campobasso	43	39	3900	90,70
Catania	425	366	36600	86,12
Catanzaro	643	640	64000	99,53
Firenze	675	521	52100	77,19
Genova	383	314	31400	81,98
L'Aquila	274	251	25100	91,61
Lecce	608	592	59200	97,37
Messina	273	263	26300	96,34
Milano	1076	698	69800	64,87
Napoli	1703	1694	169400	99,47
Palermo	588	351	35100	59,69
Perugia	120	105	10500	87,50
Potenza	121	121	12100	100,00
Reggio Calabria	247	246	24600	99,60
Roma	1344	1026	102600	76,34
Salerno	640	617	61700	96,41
Torino	744	457	45700	61,42
Trento	52	34	3400	65,38
Trieste	136	91	9100	66,91
Venezia	572	444	44400	77,62

2012

corte di appello	ammessi all'orale	risultati idonei		percentuali dei candidati ammessi all'orale e dichiarati idonei
Ancona	120	113	11300	94,17
Bari	398	394	39400	98,99
Bologna	648	501	50100	77,31
Bolzano	30	27	2700	90,00
Brescia	300	206	20600	68,67
Cagliari	181	172	17200	95,03
Caltanissetta	81	73	7300	90,12
Campobasso	145	117	11700	80,69
Catania	452	407	40700	90,04
Catanzaro	697	697	69700	100,00
Firenze	905	430	43000	47,51
Genova	295	250	25000	84,75

L'Aquila	207	188	18800	90,82
Lecce	465	448	44800	96,34
Messina	226	213	21300	94,25
Milano	1373	945	94500	68,83
Napoli	2016	1999	199900	99,16
Palermo	590	524	52400	88,81
Perugia	127	123	12300	96,85
Potenza	142	142	14200	100,00
Reggio Calabria	185	182	18200	98,38
Roma	919	785	78500	85,42
Salerno	365	338	33800	92,60
Torino	472	306	30600	64,83
Trento	60	45	4500	75,00
Trieste	187	128	12800	68,45
Venezia	421	329	32900	78,15

Dalle tabelle sopra riportate emerge che il numero dei candidati che hanno superato le prove orali, rispetto al numero di coloro che sono stati ammessi alle medesime prove, oscilla tra una percentuale del 47,51% (Corte di appello di Firenze, nel 2012) alla percentuale del 100%, riscontrata nelle corti di appello di Potenza e Catanzaro, nel medesimo anno.

Il database consentirà di rendere omogeneo il tasso di difficoltà delle domande poste ai candidati in sede di prova orale, superando così non solo le disparità legate ai diversi contesti territoriali, ma anche quelli legate al diverso approccio soggettivo dei singoli commissari. Come è testimoniato dalla variazione delle percentuali in parola, da un anno all'altro, nell'ambito della medesima corte di appello.

La costituzione di un *data base* nazionale rappresenta pertanto una precisa scelta di merito di questa amministrazione, diretta a porre rimedio alla ingiustificata disparità di trattamento tra candidati, per il solo fatto di appartenere a diversi distretti di corte di appello.

#### **B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.**

La direttrice fondamentale che governa il provvedimento è quella di individuare delle misure idonee ad assicurare al massimo grado la regolarità delle prove e, di conseguenza, la serietà delle selezioni dei candidati, all'esito di un'approfondita istruttoria, svolta da quest'amministrazione, in merito alle problematiche applicative sorte nel corso dell'espletamento delle sessioni d'esame e delle prassi applicative virtuose elaborate nel corso degli anni al fine di superare i profili critici emersi.

Quanto alla regolarità delle prove, gli interventi posti in essere sono risultati necessari, all'esito della richiamata istruttoria, al fine di garantire la piena uguaglianza tra i candidati ponendo ciascuno di loro nelle medesime condizioni di partenza.

In questo modo, si cerca di garantire che l'unico criterio di selezione dei candidati è costituito dal merito degli stessi, allo scopo di mantenere e vieppiù incrementare gli standard qualitativi dell'avvocatura italiana.

Obiettivo ultimo dell'intervento è quindi quello di assicurare agli utenti la massima professionalità dei professionisti incaricati di svolgere l'attività difensiva, di indubbia rilevanza costituzionale.

Una seria selezione in sede di accesso alla professione forense, da parte di qualificati componenti delle commissioni esaminatrici, in gran parte composte da soggetti provenienti dallo stesso mondo professionale, è indispensabile per facilitare la pur sempre necessaria attività di valutazione della preparazione professionale, che in ultima analisi spetta all'utente del servizio finale, che è quasi sempre privo delle necessarie competenze tecniche.

Il raggiungimento dei predetti obiettivi è affidato alle seguenti previsioni innovative:

- a) obbligo di schermatura dei locali in cui si svolgono le prove scritte, a cura della competente direzione del Ministero dello sviluppo economico
- b) controllo dei candidati all'ingresso nei locali degli esami, da svolgersi sia con criteri casuali sia quando si ha fondato motivo di ritenere che il candidato rechi con sé degli oggetti che non possono essere introdotti (tra cui, in particolare, strumenti informatici idonei a memorizzare informazioni, anche in assenza di connessione internet)
- c) costituzione di un *data base*, a cura della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, coadiuvata da una commissione permanente presieduta dal direttore del centro elaborazione dati della Corte di cassazione, destinato a contenere le domande che possono essere rivolte ai candidati nel corso delle prove orali; le domande sono immesse nel *data base* a cura delle commissioni esaminatrici distrettuali, nel corso di ogni sessione d'esame ed al termine le prove orali. In questo modo si superano le gravi disparità di trattamento tra candidati, che emergono dai dati riportati sub. lett. A).

**C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR**

Gli indicatori che verranno utilizzati per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi del presente intervento regolatorio sono:

- a) numero di ricorsi al giudice amministrativo
- b) esito degli stessi
- c) costi sostenuti per l'espletamento degli esami di Stato
- d) orario di inizio delle prove scritte
- e) tempi di correzione delle prove scritte
- f) richieste di differimento della prova orale
- g) visite fiscali domiciliari effettuate
- h) numero di domande inserite nel *data base*
- i) compensi liquidati ai commissari.

Ovviamente, tutti i dati su indicati verranno raffrontati a quelli delle sessioni di esame svoltesi in data antecedente a quella di entrata in vigore del regolamento.

**D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

Ministero della giustizia, Corti di appello, commissione centrale e commissioni distrettuali, Consiglio nazionale forense, Consiglio universitario nazionale, candidati all'esame di Stato per l'abilitazione per l'esercizio della professione forense.

Ì

**SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTI**

L'ufficio ha svolto un'istruttoria particolarmente approfondita con la direzione generale della giustizia civile, al fine di far emergere i problemi e le difficoltà riscontrati in passato.

### **SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").**

L'intervento regolatorio è necessario per incrementare la trasparenza dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e, al contempo, per velocizzare le relative operazioni.

### **SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE**

All'interno della stessa amministrazione e nel corso delle interlocuzioni si è riscontrata la carenza di alternative concretamente praticabili per superare le criticità esposte, tenuto conto che soluzioni diverse in termini di efficienza del sistema giudiziario avrebbero peraltro comportato il sicuro maggiore impiego di risorse finanziarie allo stato non disponibili.

### **SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE P.M.I.**

**A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni.**

Le innovazioni introdotte rispetto alle tradizionali modalità di svolgimento dell'esame di Stato consentiranno di conseguire una maggiore trasparenza ed efficienza:

- riducendo i tempi e i costi, grazie all'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, per le comunicazioni dovute ai candidati;
- effettuando controlli efficaci sulla regolarità dei testi utilizzati nel corso delle prove scritte
- impedendo che i candidati possano comunicare con l'esterno (grazie all'obbligatorietà della schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti *wi-fi*);
- disincentivando richieste di differimento delle prove orali (mediante la previsione che, quando l'istanza di differimento è accolta, la prova deve svolgersi entro quindici giorni dalla data di cessazione dell'impedimento addotto dal candidato).

Dal provvedimento in esame non deriva alcun tipo di svantaggio né per i destinatari diretti (candidati) né per i destinatari indiretti (componenti delle commissioni esaminatrici).

**B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.**

Il provvedimento non si rivolge alle piccole e medie imprese le quali, ad ogni modo, potranno avvantaggiarsi della maggiore professionalità degli avvocati, conseguente al miglioramento delle operazioni previste per lo svolgimento dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense.

**C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.**

Non sono previsti oneri informativi a carico delle categorie indicate.

**D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione**

Possono incidere sull'attuazione dell'intervento regolatorio:

- a) la tempestività con cui i competenti uffici di amministrazione attiva impartiranno le disposizioni necessarie per attuare le innovative previsioni contenute nel provvedimento in esame;
- b) i tempi e le modalità di predisposizione del sistema informatico previsto dall'art. 6, destinato ad ospitare il *data base* contenente le domande da porre al candidato durante la prova orale e il connesso sistema di estrazione a sorte delle stesse.

## **SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE**

L'intervento, essendo diretto ad incrementare l'efficienza e la trasparenza delle operazioni per lo svolgimento dell'esame di Stato, inciderà in termini positivi sul funzionamento concorrenziale del mercato delle libere professioni.

## **SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE**

### **A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.**

Ministero della giustizia, Corti di appello, commissione centrale e commissioni distrettuali, Consiglio nazionale forense, Consiglio universitario nazionale.

### **B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**

Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento, atteso che l'attuazione è demandata, principalmente, al Ministero della giustizia.

### **C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**

Il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio verrà attuato dal Ministero della giustizia, attraverso le risorse disponibili, senza l'introduzione di nuove forme di controllo che implicino oneri per la finanza pubblica.

### **D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.**

Non sono previsti specifici meccanismi per la revisione dell'intervento regolatorio.

### **E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR**

A cura del Ministero della giustizia verrà effettuata, con cadenza biennale, la prevista V.I.R., nella quale saranno presi in esame i seguenti aspetti, utilizzando gli indicatori illustrati nella sezione I, lettera C):

- a) eventuale diminuzione dei ricorsi al giudice amministrativo ed eventuale aumento del numero di decisioni favorevoli all'amministrazione (sia in sede cautelare che in sede di merito)
- b) eventuale riduzione dei costi sostenuti per l'espletamento degli esami di Stato, posto che la maggior spesa derivante dalla previsione dell'obbligo di schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti *wi-fi*) dovrebbe essere compensata con la eliminazione delle spese postali e delle spese di viaggio per la consegna dei temi per le prove scritte;
- E) puntualità nell'inizio delle prove scritte;
- F) eventuale riduzione dei tempi di correzione delle prove scritte;

- G) eventuale riduzione del numero di richieste di differimento della prova orale;
- H) numero di domande inserite nel *data base*, da sottoporre ai candidati nelle prove orali;
- I) miglior distribuzione dei compensi liquidati ai commissari, a seguito del criterio che tiene conto del numero di candidati esaminati da ciascun commissario.

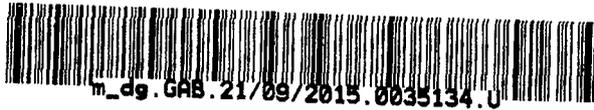
**SEZIONE 8 - RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA**

L'intervento normativo non è chiamato ad adeguarsi ad un livello minimo di regolazione comunitaria, riguardando materia non compresa nelle competenze concorrenti dell'UE.



# Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO  
UFFICIO BILANCIO



ALL'UFFICIO LEGISLATIVO

SEDE

OGGETTO: Schema di decreto del Ministro della giustizia concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”. Articolo 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

In riferimento al provvedimento in oggetto indicato, si trasmette l’unita relazione tecnica.

Il dirigente dell’Ufficio

Massimiliano Micheli



# Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO  
UFFICIO BILANCIO

*“Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali” - Articolo 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.*

## RELAZIONE TECNICA

Le disposizioni in epigrafe, attribuiscono al Ministro della giustizia il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione di avvocato e per la valutazione delle prove scritte ed orali sulla base di specifici criteri previsti dalla disposizione di cui all’articolo 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

Dal punto di vista finanziario si segnala che già a legislazione vigente il Ministero della giustizia sostiene le spese connesse all’organizzazione e allo svolgimento dell’esame di Stato per avvocato.

Le relative risorse finanziarie, sono tratte dal capitolo 1250 p.g. 10, che reca per l’anno 2015 uno stanziamento iniziale di euro 1.263.366,00, somma alla quale potrà essere aggiunto l’introito derivante dall’applicazione dell’articolo 46, comma 13-bis, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, che prevede il pagamento a cura di ciascun candidato di una quota di euro 50,00, quale contributo alle spese di esame da corrispondere al momento della domanda.

Sulla base dei dati in possesso di questa amministrazione, è possibile stimare un numero annuo di 36.000 candidati (numero medio dei presenti ad una sessione di esame); tale dato, che verrà preso in considerazione anche per la proiezione dei costi medi da sostenere in attuazione del nuovo regolamento, determinerà un gettito di euro 1.800.000,00, da sommare allo stanziamento iniziale di bilancio, per uno stanziamento complessivo annuo di euro 3.063.366,00.

Ciò posto, si precisa quanto segue:

**L’articolo 1** individua l’oggetto del regolamento e *non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato;*

**L’articolo 2** fissa il termine e le modalità di presentazione delle domande per l’esame. *La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.*

**L’articolo 3** individua i criteri sulla base dei quali il Ministro della giustizia deve formulare i temi per le prove scritte e la loro consegna, prevedendo in particolare che i temi vengano trasmessi esclusivamente con modalità telematiche (a mezzo PEC), ciò al fine di superare l’antieconomico sistema vigente, che prevede la consegna delle buste contenenti i temi a cura del personale della polizia penitenziaria, *con evidenti risparmi*



# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO UFFICIO BILANCIO

*per il venir meno delle spese di trasferta del personale, attualmente sostenute dall'amministrazione, quantificabili in circa 25.000 euro, oltre al recupero del personale distratto, dalla vigente procedura, ai propri compiti istituzionali.*

L'articolo 4 regola le modalità di svolgimento delle prove scritte, i cui passaggi essenziali, in ordine alla ricaduta finanziaria, vengono di seguito esposti:

1. è previsto, a cura del Ministero dello sviluppo economico, che i locali degli esami siano obbligatoriamente sottoposti al monitoraggio dello spettro radioelettrico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti wi-fi. *A tal fine è stato invitato il MISE a produrre un preventivo di spesa per le necessità di questa amministrazione. La spesa è stata quantificata in euro 3.606 per locale, per i tre giorni di svolgimento delle prove scritte. In considerazione del numero medio di candidati presenti alle prove scritte, stimato in circa 32.000 (ipotizzando una defezione di circa il 10% dei 36.000 che hanno presentato la domanda di partecipazione), e dei circa 50-55 locali impegnati, si prevede, in via del tutto prudentiale che la spesa sarà di circa 190.000,00 euro;*
2. si prevede al comma 21 che il raggruppamento delle corti di appello, quale fase preliminare al sorteggio, possa essere compiuto anche mediante l'inserimento, unitamente ad una corte di appello che presenti un numero di domande particolarmente elevato, anche per due o più corti di appello di più modeste dimensioni: conseguentemente è previsto che gli elaborati della corte di appello di dimensioni maggiori siano ripartiti, per la correzione, tra due o più corti di appello di più modeste dimensioni e che gli elaborati di queste ultime siano corretti dalle commissioni costituite presso diverse corti di appello. *Anche in questo caso viene superato l'antieconomico sistema vigente che prevede, qualora sia stata sorteggiata nell'abbinamento, una Corte di appello con diverso numero di candidati, di procedere alla nomina successiva di ulteriori commissioni sino alla copertura per differenza dei candidati, con evidenti effetti di risparmio, in relazione alle spese per i commissari in esubero, attualmente sostenuti dall'amministrazione;*
3. come da precedenti disposizioni del presidente della commissione, viene disposto il trasferimento delle buste contenenti gli elaborati dei candidati, alla Corte di appello presso la quale è istituita la commissione sorteggiata per la correzione, ai sensi del predetto comma 21. Tale disposizione avviene mediante consegna all'ispettore della polizia penitenziaria appositamente delegato dal Capo del dipartimento. *Tali adempimenti, già previsti nel vigente regolamento, saranno espletati nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate al Ministero della giustizia e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

L'articolo 5 disciplina le modalità di correzione delle prove scritte; rilevano ai fini finanziari il comma 2 e il comma 9: il primo consente alla commissione di poter disporre che una o più sedute per la correzione degli elaborati scritti, si svolgano presso i locali di un ufficio giudiziario diverso dalla corte di appello purché ricompreso nel distretto di quest'ultima. *Ciò al fine di contenere al massimo le spese di trasferta attualmente sostenute dall'amministrazione con evidente recupero di efficienza delle risorse utilizzate.*



# Ministero della Giustizia

## GABINETTO DEL MINISTRO UFFICIO BILANCIO

Il comma 9 invece dispone, in analogia al vigente regolamento, che all'esito delle operazioni di correzione degli elaborati, il presidente della Corte di appello disponga il trasferimento degli elaborati corretti alla Corte di appello di appartenenza dei candidati presso la quale avrà luogo la prova orale.

Il trasferimento, come per l'articolo 4, è effettuato attraverso incaricato della polizia penitenziaria e al riguardo si segnala che gli annessi *adempimenti potranno essere espletati nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie.*

L'articolo 6 si occupa di disciplinare lo svolgimento delle prove orali. Le disposizioni maggiormente significative sul piano finanziario sono le seguenti:

1. il calendario delle prove orali viene comunicato ai candidati ammessi mediante pubblicazione sul sito internet del Ministero tra il ventesimo ed il trentesimo giorno successivo la correzione degli elaborati, al fine di contenere i relativi costi, diversamente a quanto accade in applicazione del vigente regolamento che prevede la comunicazione al candidato del giorno delle prove, con raccomandata a/r. *Il risparmio previsto è di circa 83.000 euro, ipotizzando 16.000 candidati ammessi alle prove orali (corrispondente al 50% dei presenti alle prove scritte) per 5,20 euro quale costo della raccomandata, oltre ad un recupero di risorse del personale incaricato di svolgere il relativo servizio.*
2. è previsto che nel caso in cui il candidato sia impedito a sostenere la prova orale nel giorno fissato, il presidente della commissione possa disporre la visita fiscale domiciliare, nel caso in cui l'impedimento sia fondato su ragioni di salute. *Tale evenienza potrebbe comportare un onere di circa 51.200 euro, nell'ipotesi che il 10% dei 16.000 candidati ammessi agli orali, ovvero 1600 soggetti, dichiarino tale impedimento, calcolando un costo unitario medio per visita di euro 32 (tariffario regionale per visita fiscale domiciliare); le relative spese potranno essere fronteggiate con gli ordinari stanziamenti di bilancio anche in ragione dei risparmi di spesa attesi, precedentemente segnalati;*
3. è previsto che le domande da rivolgere ai candidati nel corso della prova orale siano estratte a sorte tra quelle contenute in un apposito *data base* la cui gestione, curata dalla Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati, potrà essere fronteggiata con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate al Ministero della giustizia e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 7 regola sia le modalità di alimentazione del *data base* che la costituzione di una commissione permanente presso il ministero della giustizia; con la prima si dispone l'immissione delle domande nel *data base* di cui all'art. 6, comma 4 e con la seconda si prevede il supporto necessario alla Direzione Generale dei sistemi informativi per la predisposizione del *data base* stesso ed alla modalità di formulazione delle domande e dei criteri di classificazione. *Sia l'inserimento delle domande ( come meglio specificato al comma 6 dell'art. 9) che la partecipazione alla commissione permanente, in relazione alla quale non si prevede di corrispondere alcuna indennità o retribuzione a carico dello Stato, né alcun tipo di rimborso spese, saranno assicurati avvalendosi delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate al Ministero della giustizia e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*



# *Ministero della Giustizia*

## **GABINETTO DEL MINISTRO UFFICIO BILANCIO**

**L'articolo 8** introduce misure transitorie per lo svolgimento della prova orale immediatamente successiva alla scadenza del termine di cui alla all'articolo 49 della legge del 31 dicembre 2012, n. 247.

*La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato*

**L'articolo 9** regola le modalità di rilascio del certificato per l'iscrizione all'albo degli avvocati. *La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato*

**L'articolo 10** disciplina i compensi dei membri delle commissioni, dei segretari e del personale di vigilanza mediante rinvio al decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica del 15 ottobre 1999 e successivi adeguamenti, già applicato con la vigente disciplina. I punti rilevanti si individuano nell'integrazione di una specifica disciplina in ordine alle modalità di liquidazione del compenso ai componenti in funzione del loro effettivo servizio prestato ai lavori delle commissioni, poiché nel citato D.M. 15 ottobre 1999 non si rinviene alcuna disposizione riguardo la proporzionalità del compenso fisso da erogare ai componenti effettivi e supplenti, in ragione del fatto che si prevedono i lavori di una sola commissione, ovvero senza la previsione di componenti supplenti. Con il comma 2, quindi, si dispone che il compenso fisso venga liquidato in misura proporzionale al numero medio dei candidati esaminati dai componenti e segretari, sia effettivi che supplenti.

Emerge che con tale disposizione viene posto rimedio alla prassi secondo la quale, allo stato, viene erogato il compenso fisso a tutti i componenti sia effettivi che supplenti in egual misura, prescindendo dal numero degli elaborati corretti e dei candidati esaminati.

Attualmente il compenso fisso viene diminuito della metà quando gli elaborati corretti siano meno dell'80% della media dei candidati esaminati mentre, qualora si sia provveduto ad esaminare oltre il 120% della media dei candidati presenti, viene corrisposto un compenso aggiuntivo da prelevare sugli importi non erogati ai componenti meno presenti delle commissioni. *L'applicazione delle citate disposizioni lascia invariata la spesa complessiva, (pari a circa 1.450.000,00 euro ipotizzando la presenza agli scritti di 32.000 candidati) che sarà ampiamente fronteggiata con le risorse finanziarie assegnate al Ministero della giustizia (del già citato cap. 1250-10 ipotizzando uno stanziamento complessivo annuo di 3.063.336,00 euro), garantendo nel contempo una forma di premialità per il maggior impegno di commissari e segretari. Si prevede inoltre, al comma 6, che il compenso di cui sopra non può essere liquidato in assenza di un'attestazione da cui risulti l'inserimento delle domande nel data base, da istituirsi a norma dell'articolo 6.*

**L'articolo 11** detta la clausola di invarianza finanziaria. *Si conferma la validità della clausola di invarianza finanziaria e la possibilità di svolgere gli adempimenti previsti nel regolamento in esame mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

Schema di decreto del Ministro della giustizia concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”



*Il Ministro della Giustizia*

VISTO l'articolo 1, comma 3, l'articolo 46, comma 6 e l'articolo 47, della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

SENTITO il parere del Consiglio nazionale forense, espresso il 22 maggio 2015

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi, in via interlocutoria, nell'adunanza del 18 giugno 2015

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 27 agosto 2015;

Acquisito il parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTO l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n.400;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con nota del.....;

ADOTTA

IL SEGUENTE REGOLAMENTO:

Art. 1

(Oggetto del regolamento. Definizioni)

1. Il presente regolamento disciplina le modalità e le procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali.
2. Ai fini del presente regolamento si intende per:
  - a) «legge»: la legge 31 dicembre 2012, n. 247;
  - b) «commissione centrale»: la commissione di cui all'articolo 47, comma 1, della legge;
  - c) «commissione distrettuale»: la sottocommissione di cui all'articolo 47, comma 2, della legge
  - d) «sottocommissione distrettuale»: la sottocommissione di cui all'articolo 47, comma 3, della legge.

Art. 2

(Modalità di presentazione delle domande)

1. Con decreto del Ministro della giustizia vengono indetti gli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e sono fissati **il termine e** le modalità di presentazione della domanda. Nel medesimo decreto è rimessa a ciascuna commissione distrettuale l'indicazione dei luoghi e delle date per la consegna dei testi di legge. Almeno dieci giorni prima dell'inizio delle prove scritte la commissione distrettuale provvede a norma del periodo precedente e ne dà pubblicità in una sezione dedicata del sito internet del ministero della giustizia.

2. **Agli esami possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la prescritta pratica entro il giorno 10 del mese di novembre.** È consentita la produzione del certificato di compiuta pratica dopo la scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda, ma non oltre i venti giorni precedenti a quello fissato per l'inizio delle prove scritte.
3. Sull'ammissibilità delle domande decide senza ritardo la commissione distrettuale formando l'elenco degli ammessi, che è depositato almeno quindici giorni prima dell'inizio delle prove negli uffici della segreteria della commissione. Dell'elenco è data comunicazione agli ammessi mediante la sua pubblicazione nella sezione dedicata del sito del ministero della giustizia. Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione è data notizia a ciascun candidato ammesso a mezzo di posta elettronica ordinaria.

### Art. 3

(Formulazione e consegna dei temi)

1. I temi di cui all'articolo 46, comma 2, lettere a) e b), della legge sono formulati in modo da consentire al candidato di sviluppare un parere motivato in relazione ad un caso concreto, affrontando gli eventuali profili di interdisciplinarietà, approfondendo i fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati ed analizzando i principali orientamenti giurisprudenziali.
2. Il tema di cui all'articolo 46, comma 2, lettera c), della legge, è formulato in modo da permettere al candidato di dimostrare la conoscenza del diritto processuale, la sua applicazione pratica, le tecniche di redazione dell'atto, nonché la specifica capacità di versare nell'atto conoscenze generali di diritto sostanziale, unitamente alla dimostrazione della padronanza delle tecniche di persuasione e argomentazione.
3. In un arco temporale compreso tra i centoventi e i sessanta minuti precedenti l'ora fissata per l'inizio di ciascuna prova scritta, il ministero della giustizia trasmette al presidente della commissione distrettuale, a mezzo di posta elettronica certificata, i temi formulati per ciascuna prova, protetti da un meccanismo di crittografia a chiavi asimmetriche. A tal fine il ministero attiva una casella PEC per il presidente di ciascuna commissione distrettuale. Il file contenente la chiave privata di decrittazione è inserito dal ministero in un'area riservata del proprio sito internet, nel lasso temporale compreso tra i sessanta e i trenta minuti precedenti l'ora fissata per l'inizio di ciascuna prova scritta. Nei giorni immediatamente precedenti l'inizio della prima prova scritta, il ministero consegna al presidente della commissione distrettuale le credenziali personali per l'accesso all'area riservata di cui al periodo precedente. Il file contenente la chiave privata di decrittazione deve essere scaricato dal presidente della commissione distrettuale prima che sia attivato il monitoraggio dello spettro radioelettrico di cui all'articolo 4, comma 1. All'ora fissata per l'inizio di ciascuna prova scritta, la commissione procede alla decrittazione del tema inviato a mezzo di posta elettronica certificata e redige un verbale in cui dà atto che la decrittazione è avvenuta dopo l'attivazione del monitoraggio dello spettro radioelettrico. Quando le prove scritte non si svolgono in un unico locale, una distinta casella di posta elettronica certificata e le credenziali personali per l'accesso all'area riservata del sito internet del ministero sono fornite anche al presidente della sottocommissione distrettuale ovvero ad un componente della commissione distrettuale cui è affidata la polizia degli esami che si svolgono in ciascun locale. A tal fine, almeno dieci giorni prima dell'inizio della prima prova scritta, il presidente della commissione distrettuale comunica al ministero i nominativi di coloro ai quali devono essere fornite le credenziali a norma del periodo precedente.

### Art. 4

(Svolgimento delle prove scritte)

1. Il presidente della corte di appello adotta ogni provvedimento necessario per l'organizzazione delle prove scritte e, in ogni caso, dispone che i locali degli esami siano sottoposti, a cura del ministero dello sviluppo economico – direzione generale attività

territoriali, al monitoraggio dello spettro radioelettrico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti *wi-fi*.

2. I candidati possono portare per la prova esclusivamente testi di legge stampati e pubblicati a cura di un editore, **ivi incluso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato**. Il timbro di riconoscimento della commissione distrettuale, la data in cui è effettuato il controllo ed il visto di uno dei suoi componenti sono apposti sulla prima di copertina dei testi di legge ammessi.
3. I candidati non possono introdurre nel locale degli esami strumenti informatici idonei alla memorizzazione di informazioni, carta da scrivere, appunti, manoscritti, libri o pubblicazioni non autorizzati, qualsiasi tipo di riproduzione di testi di legge diverso da quelli previsti al comma 2, ovvero borse o altri contenitori. Gli oggetti che non possono essere introdotti nel locale degli esami sono custoditi a cura del personale preposto alla vigilanza.
4. Il personale preposto alla vigilanza invita i candidati a consentire le operazioni di controllo, quando sussiste un fondato motivo di ritenere che possono essere rinvenuti oggetti che non è consentito introdurre nel locale degli esami. In ogni caso, il personale preposto alla vigilanza rivolge l'invito di cui al periodo precedente ad un significativo numero di candidati, individuati secondo criteri casuali **individuati dalla commissione centrale, almeno dieci giorni prima dell'inizio delle prove scritte**. Quando il candidato non consente le operazioni di controllo, il presidente o uno dei componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale dispone che non gli sia permesso l'ingresso nel locale degli esami e dichiara che il candidato ha perso il diritto all'esame. Il responsabile del personale preposto alla vigilanza redige un verbale per indicare il numero dei soggetti sottoposti a controllo, le generalità dei candidati che hanno rifiutato di sottoporsi a controllo, nonché il presidente o il componente della commissione o della sottocommissione distrettuale che ha disposto che il candidato ha perso il diritto all'esame.
5. Ciascun candidato è collocato in un tavolo separato individuato in modo casuale. Ai fini dell'articolo 46, comma 7 della legge, la commissione distrettuale stabilisce le modalità per l'assegnazione casuale del tavolo a ciascun candidato entro il giorno precedente la data fissata per la consegna dei testi di legge.
6. Per lo svolgimento di ogni prova scritta sono assegnate sei ore dal momento della dettatura del tema. Non sono ammessi agli esami i candidati che si presentano quando la dettatura è iniziata.
7. I candidati devono utilizzare esclusivamente carta munita del timbro di riconoscimento della commissione distrettuale, della data della prova scritta e del visto di uno dei suoi componenti.
8. Essi non possono conferire tra loro, né comunicare in qualsiasi modo con estranei.
9. E' escluso dall'esame colui che contravviene alle disposizioni dirette ad assicurare la regolarità dell'esame.
10. L'esclusione è disposta dal presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale, sentiti almeno due componenti della commissione.
11. I candidati ritirati o espulsi non possono lasciare i locali degli esami prima che siano trascorse tre ore dalla dettatura del tema.
12. Durante il tempo in cui si svolge la prova debbono trovarsi presenti nel locale degli esami almeno due componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale. Ad essi è affidata la polizia degli esami e sono coadiuvati dal personale preposto.
13. I componenti della commissione ed i segretari non possono entrare nei locali dopo la dettatura del tema e, se, **nel corso delle prime tre ore dalla dettatura**, si allontanano **suecessivamente** dagli stessi, non vi possono rientrare.
14. Al candidato sono consegnate in ciascuno dei tre giorni di esame due buste di uguale colore, una grande munita di un tagliando con numero progressivo, corrispondente al numero d'ordine del candidato stesso nell'elenco degli ammessi all'esame, ed una piccola contenente un cartoncino bianco.

15. Le buste residue, oltre quelle consegnate ai candidati, sono chiuse in piego suggellato con il timbro di riconoscimento della commissione. Sul piego appongono la firma il presidente o chi ne fa le veci, un componente della commissione o della sottocommissione distrettuale ed il segretario.
16. Il piego di cui al comma 15 non può essere aperto se non per trarne le buste da consegnare eventualmente ai candidati che le richiedono in sostituzione di buste deteriorate che devono essere restituite. In tal caso le buste residue, comprese quelle deteriorate, sono chiuse in altro piego suggellato e firmato a norma del predetto comma.
17. Dopo aver svolto il tema, il candidato, senza apporvi sottoscrizione né altro contrassegno, pone il foglio o i fogli nella busta grande, in cui mette anche la busta piccola **foderata o comunque non trasparente**, chiusa, contenente il cartoncino bianco ove ha indicato il proprio nome, cognome, data di nascita e residenza, e consegna il tutto al presidente o a chi ne fa le veci. Quest'ultimo, dopo aver accertato che il numero segnato sul tagliando della busta grande corrisponda al numero d'ordine del candidato, appone la sua firma trasversalmente sulla busta stessa in modo che vi resti compreso il relativo lembo di chiusura, nonché, sui margini incollati, l'impronta in ceralacca del sigillo della commissione. L'apposizione da parte del candidato, sui fogli consegnati, della sottoscrizione o di altro contrassegno **oggettivamente atto a far riconoscere l'elaborato** rende nulla la prova.
18. Tutte le buste contenenti i lavori sono affidate, alla fine di ciascuna prova, al segretario della commissione distrettuale, previa raccolta di esse in uno o più pacchi firmati all'esterno da uno dei componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale, e suggellati con l'impronta in ceralacca del sigillo della commissione.
19. Il presidente comunica ai componenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali l'ora in cui, nel giorno immediatamente successivo all'ultima prova, si procede all'operazione di raggruppamento di cui al presente comma e li invita ad assistervi. Alla presenza di almeno quattro componenti di cui al periodo precedente e di almeno cinque candidati designati dal presidente e tempestivamente avvertiti, constata l'integrità dei sigilli e delle firme, apre i pacchi contenenti le buste con i lavori, raggruppa le tre buste aventi sui rispettivi tagliandi lo stesso numero e, dopo aver staccato i tagliandi, le chiude in un'unica busta più grande, nella quale viene apposto un numero progressivo soltanto quando è ultimata l'operazione di raggruppamento per tutte le buste con i lavori, avendo cura di rimescolare le buste stesse prima di apporvi il predetto numero progressivo. Tutte le buste debitamente numerate sono poi raccolte in piego suggellato con le stesse modalità indicate nel comma 18.
20. Di tutte le operazioni di cui ai precedenti commi, come pure di tutto quanto avviene durante lo svolgimento delle prove, viene redatto processo verbale, sottoscritto dal presidente o da chi ne fa le veci e dal segretario.
21. Con decreto del Ministro della giustizia sono determinati, mediante sorteggio, gli abbinamenti per la correzione delle prove scritte tra i candidati e le sedi di Corte di appello ove ha luogo la correzione degli elaborati scritti. Le prove scritte si svolgono presso la Corte d'appello individuata ai sensi dell'articolo 45 della legge; la prova orale ha luogo nella medesima sede della prova scritta. Il sorteggio di cui al periodo precedente è effettuato previo raggruppamento delle sedi di Corte d'appello che presentano un numero di domande di ammissione sufficientemente omogeneo, al fine di garantire un equilibrato rapporto tra la composizione delle commissioni d'esame e il numero dei candidati di ciascuna sede. Quando una corte di appello presenta un numero di domande particolarmente elevato, il raggruppamento può essere costituito anche mediante l'inserimento di due o più corti di appello che presentano un più contenuto numero di domande; all'esito del sorteggio, i lavori scritti elaborati dai candidati della corte di appello più grande sono ripartiti tra le due o più corti di appello ad essa abbinata e quelli elaborati dai candidati di queste ultime sono corretti da commissioni, individuate mediante sorteggio, costituite presso altre corti di appello.

22. Esaurite le operazioni di cui ai commi 18, 19 e 20, il presidente della commissione distrettuale ne dà comunicazione al presidente della Corte d'appello il quale, anche per il tramite di persona incaricata, dispone il trasferimento delle buste contenenti gli elaborati redatti dai candidati alla Corte d'appello presso la quale è istituita la commissione sorteggiata per la correzione ai sensi del comma precedente; il trasferimento ha luogo a cura dell'ispettore della polizia penitenziaria appositamente delegato dal Capo del dipartimento.
23. Il Presidente della Corte d'appello presso la quale è istituita la commissione esaminatrice di cui all'articolo 46, comma 5, della legge, riceve, anche per il tramite di persona incaricata, le buste contenenti gli elaborati e ne ordina la consegna al presidente della commissione distrettuale il quale, attestato il corretto ricevimento delle buste, dispone l'inizio delle operazioni di correzione degli elaborati ivi contenuti e adotta ogni provvedimento organizzativo opportuno.

#### Art. 5

#### (Correzione delle prove scritte)

1. terminate le prove scritte, la commissione centrale fissa senza ritardo le linee generali da seguire per rispettare i criteri di valutazione degli elaborati sui temi assegnati, in modo da favorire la omogeneità di valutazione in tutte le sedi di esame.
2. La correzione degli elaborati contenuti nelle tre buste raggruppate ai sensi dell'articolo 4, comma 19 è compiuta contestualmente e non si dà apertura della busta piccola contenente il cartoncino bianco di cui all'articolo 4, comma 14. Al fine di contenere le spese di trasferta, la commissione o la sottocommissione distrettuale può disporre che una o più sedute per la correzione degli elaborati scritti possano svolgersi nei locali di un ufficio giudiziario del distretto con sede in un comune diverso da quello della corte di appello presso la quale la commissione è costituita. Nel caso di cui al periodo precedente, al trasferimento delle buste contenenti gli elaborati scritti da correggere provvede autonomamente il segretario o un componente della commissione o della sottocommissione distrettuale.
3. In sede di correzione degli elaborati la commissione e le sottocommissioni distrettuali sono tenute ad uniformarsi ai criteri di cui all'articolo 46, comma 6, della legge, verificando altresì la coerenza dell'elaborato con il tema assegnato, la conoscenza da parte del candidato degli orientamenti giurisprudenziali e la corretta applicazione delle regole processuali.
4. La commissione o la sottocommissione distrettuale, nel caso in cui accerti che l'elaborato è, in tutto o in parte, copiato da altro lavoro ovvero da altra fonte, annulla la prova. Deve pure essere annullato l'esame del candidato che comunque si sia fatto riconoscere.
5. La commissione e le sottocommissioni distrettuali procedono alla correzione degli elaborati nel più breve tempo possibile e comunque non oltre sei mesi dalla conclusione delle prove; la proroga di detto termine può essere disposta una sola volta, e comunque per non oltre novanta giorni, con provvedimento del presidente della corte d'appello, per motivi eccezionali e debitamente accertati.
6. All'attribuzione del voto complessivo si procede al termine della lettura di ciascun elaborato. Il presidente esprime il voto per ultimo. Finita la lettura e deliberato il giudizio, il segretario annota immediatamente, su ognuna delle buste piccole contenenti il cartoncino bianco e nella prima pagina di ciascun elaborato scritto, il numero progressivo di cui all'articolo 4, comma 19. L'annotazione è sottoscritta dal presidente, da un componente della commissione e dal segretario. Successivamente si procede ad inserire nella busta grande, sulla quale è stato apposto il numero progressivo a norma dell'articolo 4, comma 19, i tre elaborati scritti, le tre buste piccole contenenti il cartoncino e il verbale. La busta grande è chiusa secondo le modalità preventivamente stabilite dalla commissione centrale.
7. Delle operazioni di correzione degli elaborati scritti del medesimo candidato è redatto un unico verbale. Il verbale riporta la data, l'ora di inizio e termine delle operazioni di

- correzione degli elaborati contenuti nelle buste raggruppate a norma del comma 2, la somma dei voti riportati rispetto a ciascun elaborato e il numero progressivo di cui all'articolo 4, comma 19. Quando l'elaborato è valutato negativamente, se ne dà succinta motivazione.
8. terminate le operazioni di correzione degli elaborati scritti di tutti i candidati, la commissione distrettuale procede, alla presenza di due unità di personale amministrativo o di personale delle forze di polizia individuate dal presidente della corte di appello, all'apertura delle buste piccole contenenti i cartoncini sui quali sono riportati i nominativi dei candidati. Delle operazioni del presente comma è redatto verbale in cui si dà atto dell'univoca associazione tra il numero progressivo apposto a norma dell'articolo 4, comma 19, e il nominativo del candidato.
  9. All'esito delle operazioni di correzione degli elaborati, il presidente della Corte di appello individuata ai sensi dell'articolo 46, comma 5, della legge, riceve dal presidente della commissione distrettuale le buste contenenti gli elaborati, i relativi verbali attestanti le operazioni di correzione, il verbale di cui al comma 8 e l'elenco degli ammessi alla prova orale e ne dispone il trasferimento alla Corte di appello di appartenenza dei candidati, presso la quale ha luogo la prova orale. Il trasferimento è effettuato con le modalità indicate nell'articolo 4.
  10. Il presidente della commissione distrettuale istituita presso la Corte di appello ove si svolge la prova orale stabilisce il giorno, l'ora e il luogo in cui la stessa ha inizio e, in presenza di due componenti della commissione e del segretario della stessa nonché, ove possibile, di due candidati, procede alle operazioni di sorteggio di una lettera dell'alfabeto. Il candidato che dovrà sostenere per primo la prova orale è colui il cui cognome inizia con la lettera estratta e che in ordine alfabetico precede gli altri cognomi che hanno inizio con la stessa lettera. L'intervallo temporale tra la data di deposito dell'elenco degli ammessi alla prova orale e l'inizio della stessa non può essere inferiore a un mese né superiore a due.
  11. Quando sono costituite una o più sottocommissioni distrettuali, la ripartizione dei candidati da esaminare ha luogo mediante criteri casuali individuati dalla commissione centrale, entro novanta giorni dal termine delle prove scritte.

#### Art. 6

#### (Svolgimento delle prove orali)

1. terminate le operazioni di cui all'articolo 5, commi 10 e 11, la commissione e le sottocommissioni distrettuali predispongono il calendario delle prove orali e ne danno comunicazione ai candidati ammessi mediante pubblicazione nella sezione dedicata del sito internet del ministero della giustizia. Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione si dà notizia a ciascun candidato a mezzo posta elettronica ordinaria, a cura del segretario della commissione o della sottocommissione innanzi alla quale deve svolgersi la prova. **Le prove orali hanno inizio tra il ventesimo e il trentesimo giorno successivo al compimento delle operazioni di cui all'articolo 5.**
2. I candidati debbono presentarsi alla prova orale secondo l'ordine che è fissato dal presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale. Terminato il primo appello si procede immediatamente al secondo. Il candidato che non si sia presentato al primo né al secondo appello perde il diritto all'esame. Tuttavia, quando sussistano gravi motivi, il candidato può richiedere, prima dell'orario fissato per l'inizio della prova orale e con istanza al presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale, corredata di idonea documentazione, di fissare una nuova data per lo svolgimento della prova stessa. Quando l'istanza si fonda su motivi di salute, il presidente può disporre la visita fiscale domiciliare secondo le disposizioni relative al controllo dello stato di malattia dei pubblici dipendenti. In ogni caso, quando l'istanza è accolta, la prova deve essere svolta entro dieci giorni dalla data di cessazione dell'impedimento.
3. Si applica l'articolo 46, comma 6, della legge.

4. La prova orale è pubblica e deve durare non meno di quarantacinque e non più di sessanta minuti per ciascun candidato. **Successivamente all'illustrazione della prova scritta, al candidato sono rivolte le domande individuate** mediante estrazione svolta con modalità informatiche tra quelle contenute in un apposito *data base* alimentato a norma dell'articolo 7, comma 1. Il candidato ha diritto di assistere all'estrazione con modalità informatiche delle domande sulle quali deve rispondere. Ogni componente della commissione o della sottocommissione può rivolgere al candidato domande di approfondimento dell'argomento oggetto della domanda estratta, volte a verificare l'effettiva preparazione dello stesso.
5. Il *data base* e il programma informatico di estrazione delle domande di cui al comma 4 sono realizzati, entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, dalla direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del ministero della giustizia, che si avvale della commissione permanente di cui all'articolo 7, comma 2.
6. Il direttore generale dei sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia, entro quindici giorni dal collaudo, attesta la piena operatività del *data base* con decreto pubblicato sul sito del medesimo ministero
7. Al termine di ciascun colloquio la commissione procede alla valutazione del candidato, distintamente per ogni materia. Le operazioni di cui al periodo precedente sono svolte in presenza del segretario.
8. Il segretario registra immediatamente nel processo verbale il punteggio riportato da ciascun candidato per ogni materia **nonché la valutazione numerica di ciascun commissario**, le domande estratte e allo stesso rivolte. Quando la prova orale è valutata negativamente, se ne dà succinta motivazione.
9. Il presidente della corte di appello adotta ogni provvedimento necessario per l'organizzazione delle prove orali.

#### Art. 7

(Modalità di alimentazione del data base e costituzione di una commissione permanente presso il ministero della giustizia)

1. Ognuna delle commissioni e delle sottocommissioni distrettuali entro quindici giorni dalla conclusione delle prove orali formula un congruo numero di domande per ciascuna materia d'esame e il segretario provvede al loro inserimento nel *data base*. Entro novanta giorni dal termine delle prove scritte, la commissione centrale stabilisce il numero minimo di domande da predisporre a norma del periodo precedente.
2. Presso il ministero della giustizia è istituita una commissione permanente formata, per i primi quattro anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, dal direttore del centro elaborazione dati della Corte di Cassazione o da un magistrato da lui delegato, che la presiede, da un avvocato individuato dal Consiglio nazionale forense e da un professore universitario di prima o seconda fascia nominato dal Consiglio universitario nazionale. La commissione fornisce alla direzione generale dei sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia il supporto necessario per la predisposizione del *data base* di cui all'articolo 6, comma 4, individuando le modalità di formulazione delle domande ed elaborando i criteri di classificazione delle stesse, al fine di consentire il loro agevole reperimento e la comparazione tra di esse.
3. Successivamente alla scadenza del quadriennio di cui al comma 2, il presidente della commissione è, in luogo del direttore del centro elaborazione dati della Corte di cassazione, il direttore generale della giustizia civile del ministero della giustizia ovvero un magistrato da lui delegato.
4. Entro novanta giorni dal termine delle prove scritte, la commissione permanente provvede ad apportare alle domande contenute nel *data base* ogni opportuna modifica per consentire

un'adeguata valutazione della preparazione dei candidati e ad eliminare le domande che presentano un contenuto identico o analogo rispetto a quelle già inserite.

5. La partecipazione alla commissione permanente non comporta alcuna indennità o retribuzione a carico-dello Stato, né alcun tipo di rimborso spese.
6. **Le disposizioni di cui ai commi 1 e 4 si applicano a decorrere dalla terza sessione di esame che si svolge successivamente alla pubblicazione di cui all'articolo 6, comma 6.**

#### Art. 8

(Misure transitorie per lo svolgimento della prova orale)

1. **A decorrere dalla sessione di esame immediatamente successiva alla scadenza del termine di cui all'articolo 49 della legge e sino alla pubblicazione del decreto di cui all'articolo 6, comma 6**, le commissioni e le sottocommissioni distrettuali predispongono, per ogni seduta, un congruo numero di domande, tra cui il candidato estrae manualmente quelle sulle quali deve rispondere. Per ogni seduta, è redatto un verbale di tutte le domande predisposte dalla commissione o dalla sottocommissione distrettuale. **Prima dell'inizio delle prove orali, la commissione centrale stabilisce, per ciascuna materia d'esame, il numero minimo di domande da predisporre per ciascuna seduta.**
2. Per le prime due sessioni di esame successive alla pubblicazione di cui all'articolo 6, comma 6, si applicano le disposizioni **di cui al comma 1**, e i segretari delle commissioni e delle sottocommissioni distrettuali inseriscono nel *data base* tutte le domande predisposte per ogni seduta.
3. **A decorrere dalla terza sessione di esame successiva alla pubblicazione del decreto di cui al comma 6 dell'articolo 6, le domande rivolte al candidato sono individuate esclusivamente con le modalità previste dal comma 4 del predetto articolo.**

#### Art. 9

(Certificato per l'iscrizione nell'Albo)

1. Dopo la conclusione dell'esame di abilitazione con risultato positivo, la commissione o la sottocommissione distrettuale rilascia il certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati. Il certificato conserva efficacia ai fini dell'iscrizione negli albi.

#### Art. 10

(Compensi)

1. I compensi dei componenti effettivi e supplenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali, dei segretari effettivi e supplenti e del personale preposto alla vigilanza sono liquidati a norma del decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica 15 ottobre 1999 **e successive eventuali modificazioni**, avente ad oggetto «Compensi spettanti ai componenti delle commissioni giudicatrici degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni», e successivi adeguamenti.
2. Il compenso fisso di cui al decreto indicato al comma 1 è liquidato per intero in favore dei componenti effettivi e supplenti che hanno esaminato, nel corso delle prove scritte ed orali, un numero di candidati pari alla media dei candidati. La media dei candidati è ricavata sommando il numero complessivo di candidati esaminati durante le prove scritte al numero complessivo di candidati esaminati durante le prove orali e dividendo il risultato ottenuto per il numero dei componenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali. Il compenso fisso è altresì liquidato per intero ai componenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali che hanno esaminato

- un numero di candidati non inferiore all'ottanta per cento della media dei candidati e non superiore al centoventi per cento della medesima media. Per ciascun componente, effettivo o supplente, della commissione e delle sottocommissioni distrettuali che ha esaminato un numero di candidati inferiore all'ottanta per cento della media, il compenso fisso è ridotto in misura pari alla metà dell'importo previsto dal decreto di cui al comma 1. All'esito delle riduzioni di cui al periodo precedente, gli importi che complessivamente residuano sono attribuiti a norma del comma 3.
3. Ai componenti, effettivi e supplenti, della commissione e delle sottocommissioni distrettuali, che hanno esaminato un numero di candidati pari o superiore al centoventi per cento della media, è attribuito un compenso fisso in misura corrispondente alla somma:
    - a) dell'importo di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto 15 ottobre 1999;
    - b) dell'importo costituito dalla divisione degli importi di cui al quinto periodo del comma 2 per il numero dei componenti di cui al presente comma.
  4. Le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 si applicano anche con riguardo alla liquidazione dei compensi dei segretari effettivi e supplenti.
  5. Il compenso di cui ai commi 2 e 3 è in ogni caso aumentato a norma dell'articolo 1, comma 2, del decreto 15 ottobre 1999, e successivi adeguamenti, per ogni elaborato scritto e, per le prove orali, per ogni candidato esaminato.
  6. **Dal momento della piena operatività del *data base***, il compenso dei componenti delle commissioni e del segretario non può essere liquidato in assenza di un'attestazione di quest'ultimo da cui risulti l'inserimento delle domande nel *data base* a norma dell'articolo 6.

#### Art. 11

##### (Clausola di invarianza finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni del presente decreto si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma,

....., Ministro della giustizia

Visto, il Guardasigilli:

(aut. manl) 3/4-44 (2014)  
Barbieri

**Da:** CNF Affari generali - PEC <affarigenerali@pec.cnf.it>  
**Inviato:** giovedì 28 maggio 2015 14:33  
**A:** segreteria.ministro@giustizia.it; ministro.giustizia@giustiziacerit.it  
**Cc:** centrocifra.gabinetto@giustizia.it; centrocifra.gabinetto@giustiziacerit.it;  
archivio.legislativo@giustiziacerit.it; 'Uff. Legislativo Segr. Part.';  
segreteria.capo.gabinetto@giustizia.it  
**Oggetto:** Parere CNF 22-5-2015 sullo schema di d.m. recante "Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione alla professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali"  
**Allegati:** PARERE CNF 22-5-2015 su Schema DM DISCIPLINA MODALITA' SVOLGIMENTO ESAME DI STATO ABILITAZ. ESERCIZIO PROF. FORENSE.pdf

A S.E.

il MINISTRO DELLA GIUSTIZIA, On. Andrea Orlando

e, per conoscenza :

- Ill.mo Capo di Gabinetto, Dott. Giovanni Melillo
- Ill.mo Capo dell'Ufficio Legislativo, Dott. Domenico Carcano

**OGGETTO : Parere CNF 22-5-2015 sullo schema di d.m. concernente "Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione alla professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali"**

Per incarico del Presidente del Consiglio Nazionale Forense, avv. Andrea Mascherin, si trasmette l'unito parere reso da questo Consiglio nella seduta amministrativa del 22 maggio 2015, sullo schema di d.m. in oggetto.

Con i migliori saluti

ezio germani



Consiglio Nazionale Forense

Affari Generali

ezio germani -

tel. 06 977488 - fax. 06 97748829



**CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE**  
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Numero di protocollo : AMM28/05/15.022254U

**Schema di decreto del Ministro della Giustizia concernente  
"Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento  
dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense  
e per la valutazione delle prove scritte e orali"**

**Il parere del Consiglio nazionale forense**

*(Roma, 22 maggio 2015)*



**Consiglio nazionale forense**

## **Il Consiglio nazionale forense, riunito nella seduta amministrativa del 22 maggio 2015**

*vista* la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*, ed in particolare il suo Titolo IV, Capo I;

*visto* lo schema di regolamento del Ministro della giustizia recante la "*disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali*", ai sensi dell'articolo 46, comma 6, L. 247/2012;

*viste* le osservazioni che, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono pervenute dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Frosinone, Latina, Como, Firenze, Cuneo, L'Aquila, Vasto, Pordenone, Palermo, Pescara, Cosenza, Torino, Padova, Bergamo, Macerata, Lecce, Bari nonché dall'Unione regionale degli Ordini del Lazio, dall'Unione Triveneta, dall'Unione Lombarda degli Ordini Forensi e dall'Associazione Nazionale Forense;

*sentita* la Relatrice, Cons. Avv. Maria Masi;

### **OSSERVA IN VIA GENERALE**

*Considerato* che il differimento dell'entrata in vigore delle norme in oggetto avrebbero dovuto suggerire una maggiore e più approfondita riflessione anche ai fini di una complessiva riforma dell'accesso alla professione dalla quale si ritiene non si possa nell'immediato futuro prescindere;

*Considerato* che l'art. 2 non indica i termini intercorrenti tra le varie fasi delle prove d'esame, e cioè tra la data del decreto di indizione dell'esame e quella dello svolgimento delle prove; che sarebbe pertanto auspicabile, anche il fine di consentire ai candidati di potersi preparare in maniera adeguata e di organizzarsi successivamente per lo svolgimento delle singole prove di esame, che il regolamento indicasse lo spazio di tempo intercorrente tra:

- a) la pubblicazione del decreto di indizione degli esami;
- b) la data di deposito delle domande;
- c) la data di svolgimento delle prove scritte;
- d) la data di svolgimento delle prove orali;

*Considerato* che per la valutazione delle prove scritte l'art. 5, comma 3, stabilisce che in aggiunta ai criteri di cui all'art. 46, comma 6, della legge professionale, occorra considerare anche la conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali rilevanti nel caso trattato, nonostante la non consultabilità dei codici commentati ovvero annotati con la giurisprudenza; che, ferma tale disposizione, si ritiene che tale valutazione debba essere effettuata solo ed esclusivamente con maggior favore per il candidato che dimostri comunque di conoscere gli orientamenti rilevanti e conferenti al caso sottopostogli, e non in maniera negativa qualora il candidato si limiti alla descrizione del fatto giuridico e degli istituti connessi.,

*Considerato* che il sistema di cui agli articoli 6 e 7, in base ai quali le domande oggetto della prova orale devono essere inserite in un apposito database e di volta in volta essere sorteggiate, appare censurabile sotto diversi punti di vista, in quanto:

a) non è dato comprendere in maniera agevole le modalità di funzionamento del database e il suo sistema di alimentazione e di aggiornamento;

b) il sorteggio, così come previsto, appare lesivo della dignità sia dell'esaminante che dell'esaminato, il quale dovrebbe essere sottoposto ad un colloquio sulle materie obbligatorie e facoltative che meglio possa rappresentare il suo percorso di formazione e orientamento professionale;

c) a tale scopo non è neanche previsto un sistema di ripartizione delle domande per materie nel complesso database;

d) non è dato comprendere le modalità di funzionamento della commissione ministeriale di cui al comma 2 dell'art. 7;

**Alla luce delle precedenti osservazioni, il Consiglio nazionale forense**

## **FORMULA LE SEGUENTI PROPOSTE DI MODIFICA:**

### **Art. 2**

#### *Modalità di presentazione delle domande*

1. Con decreto del Ministro della giustizia vengono indetti gli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e sono fissate le modalità di presentazione della domanda. Sono, altresì, ivi stabilite i termini intercorrenti tra le varie fasi delle prove d'esame e cioè tra la data del decreto di indizione dell'esame e quella delle prove, i tempi intercorrenti tra: a) la pubblicazione del decreto di indizione degli esami, b) la data di deposito delle domande, c) la data di svolgimento delle prove scritte, d) la data di svolgimento delle prove orali. Nel medesimo decreto è, infine, rimessa a ciascuna commissione distrettuale l'indicazione dei luoghi e delle date per la consegna dei testi di legge. Almeno dieci giorni prima dell'inizio delle prove scritte la commissione distrettuale provvede a norma del periodo precedente e ne dà pubblicità in una sezione dedicata del sito internet del ministero della giustizia.

2. È consentita la produzione del certificato di compiuta pratica dopo la scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda, ma non oltre i venti giorni precedenti a quello fissato per l'inizio delle prove scritte.

3. Sull'ammissibilità delle domande decide senza ritardo la commissione distrettuale formando l'elenco degli ammessi, che è depositato almeno quindici giorni prima dell'inizio delle prove negli uffici della segreteria della commissione. Dell'elenco è data comunicazione agli ammessi mediante la sua pubblicazione nella sezione dedicata del sito del ministero della giustizia. Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione è data notizia a ciascun candidato ammesso a mezzo di posta elettronica ordinaria.

### **Art. 3**

#### *Formulazione e consegna temi*

1. I temi di cui all'articolo 46, comma 2, lettere a) e b), della legge sono formulati in modo da consentire al candidato di sviluppare un parere motivato in relazione ad un caso concreto, affrontando gli eventuali profili di interdisciplinarietà, approfondendo i fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati ed analizzando i principali orientamenti giurisprudenziali.

### **Art. 4**

#### *Svolgimento delle prove scritte*

1. Il presidente della corte di appello adotta ogni provvedimento necessario per l'organizzazione delle prove scritte e, in ogni caso, dispone che i locali degli esami siano sottoposti, a cura del ministero dello sviluppo economico – direzione generale attività territoriali, al monitoraggio dello spettro radioelettrico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti wi-fi.

2. I candidati possono portare per la prova esclusivamente testi di legge stampati e pubblicati a cura di un editore. Il timbro di riconoscimento della commissione distrettuale, la data in cui è effettuato il controllo ed il visto di uno dei suoi componenti sono apposti sulla prima di copertina dei testi di legge ammessi.

3. I candidati non possono introdurre nel locale degli esami strumenti informatici idonei alla memorizzazione di informazioni, carta da scrivere, appunti, manoscritti, libri o pubblicazioni non autorizzati, qualsiasi tipo di riproduzione di testi di legge diverso da quelli previsti al comma 2, ovvero borse o altri contenitori. Gli oggetti che non possono essere introdotti nel locale degli esami sono custoditi a cura del personale preposto alla vigilanza.

4. Il personale preposto alla vigilanza invita i candidati a consentire le operazioni di controllo, quando sussiste un fondato motivo di ritenere che possono essere rinvenuti oggetti che non è consentito introdurre nel locale degli esami. In ogni caso, il personale preposto alla vigilanza rivolge l'invito di cui al periodo precedente ad un significativo numero di candidati, individuati secondo criteri casuali. Quando il candidato non consente le operazioni di controllo, il presidente o uno dei componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale dispone che non gli sia permesso l'ingresso nel locale degli esami e dichiara che il candidato ha perso il diritto all'esame. Il responsabile del personale preposto alla vigilanza redige un verbale per indicare il numero dei soggetti sottoposti a controllo, le generalità dei candidati che hanno rifiutato di sottoporsi a controllo, nonché il presidente o il componente della commissione o della sottocommissione distrettuale che ha disposto che il candidato ha perso il diritto all'esame.

5. Ciascun candidato è collocato in un tavolo separato individuato in modo casuale. Ai fini dell'articolo 46, comma 7 della legge, la commissione distrettuale stabilisce le modalità per l'assegnazione casuale del tavolo a ciascun candidato entro il giorno precedente la data fissata per la consegna dei testi di legge.

6. Per lo svolgimento di ogni prova scritta sono assegnate sei ore dal momento della dettatura del tema. Non sono ammessi agli esami i candidati che si presentano quando la dettatura è iniziata.

7. I candidati devono utilizzare esclusivamente carta munita del timbro di riconoscimento della commissione distrettuale, della data della prova scritta e del visto di uno dei suoi componenti.

8. Essi non possono conferire tra loro, né comunicare in qualsiasi modo con estranei.

9. E' escluso dall'esame colui che contravviene alle disposizioni dirette ad assicurare la regolarità dell'esame.

10. L'esclusione è disposta dal presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale, sentiti almeno due tre componenti della commissione.

11. I candidati ritirati o espulsi non possono lasciare i locali degli esami prima che siano trascorse tre ore dalla dettatura del tema.

12. Durante il tempo in cui si svolge la prova debbono trovarsi presenti nel locale degli esami almeno due tre componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale. Ad essi è affidata la polizia degli esami e sono coadiuvati dal personale preposto.

13. I componenti della commissione ed i segretari non possono entrare nei locali dopo la dettatura del tema e, se si allontanano successivamente dagli stessi, non vi possono rientrare.

14. Al candidato sono consegnate in ciascuno dei tre giorni di esame due buste di uguale colore, una grande munita di un tagliando con numero progressivo, corrispondente al numero d'ordine del candidato stesso nell'elenco degli ammessi all'esame, ed una piccola contenente un cartoncino bianco.

15. Le buste residue, oltre quelle consegnate ai candidati, sono chiuse in piego suggellato con il timbro di riconoscimento della commissione. Sul piego appongono la firma il presidente o chi ne fa le veci, un componente della commissione o della sottocommissione distrettuale ed il segretario.

16. Il piego di cui al comma 15 non può essere aperto se non per trame le buste da consegnare eventualmente ai candidati che le richiedono in sostituzione di buste deteriorate che devono essere restituite. In tal caso le buste residue, comprese quelle deteriorate, sono chiuse in altro piego suggellato e firmato a norma del predetto comma.

17. Dopo aver svolto il tema, il candidato, senza apporvi sottoscrizione né altro contrassegno, pone il foglio o i fogli nella busta grande, in cui mette anche la busta piccola, chiusa, contenente il cartoncino bianco ove ha indicato il proprio nome, cognome, data di nascita e residenza, e consegna il tutto al presidente o a chi ne fa le veci. Quest'ultimo, dopo aver accertato che il numero segnato sul tagliando della busta grande corrisponda al numero d'ordine del candidato, appone la sua firma trasversalmente sulla busta stessa in modo che vi resti compreso il relativo lembo di chiusura, nonché, sui margini incollati, l'impronta in ceralacca del sigillo della commissione. L'apposizione della sottoscrizione o di altro contrassegno da parte del candidato sui fogli consegnati rende nulla la prova.

18. Tutte le buste contenenti i lavori sono affidate, alla fine di ciascuna prova, al segretario della commissione distrettuale, previa raccolta di esse in uno o più pacchi firmati all'esterno da uno dei componenti della commissione o della sottocommissione distrettuale, e suggellati con l'impronta in ceralacca del sigillo della commissione.

19. Il presidente comunica ai componenti della commissione e delle sottocommissioni distrettuali l'ora in cui, nel giorno immediatamente successivo all'ultima prova, si procede all'operazione di raggruppamento di cui al presente comma e li invita ad assistervi. Alla presenza di almeno quattro componenti di cui al periodo precedente e di almeno cinque candidati designati dal presidente e tempestivamente avvertiti, constata l'integrità dei sigilli e delle firme, apre i pacchi contenenti le buste con i lavori, raggruppa le tre buste aventi sui rispettivi tagliandi lo stesso numero e, dopo aver staccato i tagliandi, le chiude in un'unica busta più grande, nella quale viene apposto un numero progressivo soltanto quando è ultimata l'operazione di raggruppamento per tutte le buste con i lavori, avendo cura di rimescolare le buste stesse prima di apporvi il predetto numero progressivo. Tutte le buste debitamente numerate sono poi raccolte in piego suggellato con le stesse modalità indicate nel comma 18.

20. Di tutte le operazioni di cui ai precedenti commi, come pure di tutto quanto avviene durante lo svolgimento delle prove, viene redatto processo verbale, sottoscritto dal presidente o da chi ne fa le veci e dal segretario.

21. Con decreto del Ministro della giustizia sono determinati, mediante sorteggio, gli abbinamenti per la correzione delle prove scritte tra i candidati e le sedi di Corte di appello ove ha luogo la correzione degli elaborati scritti. Le prove scritte si svolgono presso la Corte d'appello individuata ai sensi dell'articolo 45 della legge; la prova orale ha luogo nella medesima sede della prova scritta. Il sorteggio di cui al periodo precedente è effettuato previo raggruppamento delle sedi di Corte d'appello che presentano un numero di domande di ammissione sufficientemente omogeneo, al fine di garantire un equilibrato rapporto tra la composizione delle commissioni d'esame e il numero dei candidati di ciascuna sede. Quando una corte di appello presenta un numero di domande particolarmente elevato, il raggruppamento può essere costituito anche mediante l'inserimento di due o più corti di appello che presentano un più contenuto numero di domande; all'esito del sorteggio, i lavori scritti elaborati dai candidati della corte di appello più grande sono ripartiti tra le due o più corti di appello ad essa abbinata e quelli elaborati dai candidati di queste ultime sono corretti da commissioni, individuate mediante sorteggio, costituite presso altre corti di appello.

22. Esaurite le operazioni di cui ai commi 18, 19 e 20, il presidente della commissione distrettuale ne dà comunicazione al presidente della Corte d'appello il quale, anche per il tramite di persona incaricata, dispone il trasferimento delle buste contenenti gli elaborati redatti dai candidati alla Corte d'appello presso la quale è istituita la commissione sorteggiata per la correzione ai sensi del comma precedente; il trasferimento ha luogo a cura dell'ispettore della polizia penitenziaria appositamente delegato dal Capo del dipartimento.

23. Il Presidente della Corte d'appello presso la quale è istituita la commissione esaminatrice di cui all'articolo 46, comma 5, della legge, riceve, anche per il tramite di persona incaricata, le buste contenenti gli elaborati e ne ordina la consegna al presidente della commissione distrettuale il quale, attestato il corretto ricevimento delle buste, dispone l'inizio delle operazioni di correzione degli elaborati ivi contenuti e adotta ogni provvedimento organizzativo opportuno.

## **Art. 5**

### ***Correzione delle prove scritte***

1. terminate le prove scritte, la commissione centrale fissa senza ritardo le linee generali da seguire per rispettare i criteri di valutazione degli elaborati sui temi assegnati, in modo da favorire la omogeneità di valutazione in tutte le sedi di esame.

2. La correzione degli elaborati contenuti nelle tre buste raggruppate ai sensi dell'articolo 4, comma 19 è compiuta contestualmente e non si dà apertura della busta piccola contenente il cartoncino bianco di cui all'articolo 4, comma 14. Al fine di contenere le spese di trasferta, la commissione o la sottocommissione distrettuale può disporre che una o più sedute per la correzione degli elaborati scritti possano svolgersi nei locali di un ufficio giudiziario del distretto con sede in un comune diverso da quello della corte di appello presso la quale la commissione è costituita. Nel caso di cui al periodo precedente, al trasferimento delle buste contenenti gli elaborati scritti da correggere provvede autonomamente il segretario o un componente della commissione o della sottocommissione distrettuale.

3. In sede di correzione degli elaborati la commissione e le sottocommissioni distrettuali sono tenute ad uniformarsi ai criteri di cui all'articolo 46, comma 6, della legge, verificando altresì la coerenza dell'elaborato con il tema assegnato, la {eventuale} conoscenza da parte del candidato {anche} degli orientamenti giurisprudenziali e la corretta applicazione delle regole processuali.

4. La commissione o la sottocommissione distrettuale, nel caso in cui accerti che l'elaborato è, in tutto o in parte, copiato da altro lavoro ovvero da altra fonte, annulla la prova. Deve pure essere annullato l'esame del candidato che comunque si sia fatto riconoscere.

5. La commissione e le sottocommissioni distrettuali procedono alla correzione degli elaborati nel più breve tempo possibile e comunque non oltre sei mesi dalla conclusione delle prove; la proroga di detto termine può essere disposta una sola volta, e comunque per non oltre novanta giorni, con provvedimento del presidente della corte d'appello, per motivi eccezionali e debitamente accertati.

6. All'attribuzione del voto complessivo si procede al termine della lettura di ciascun elaborato. Il presidente esprime il voto per ultimo. Finita la lettura e deliberato il giudizio, il segretario annota immediatamente, su ognuna delle buste piccole contenenti il cartoncino bianco e nella prima pagina di ciascun elaborato scritto, il numero progressivo di cui all'articolo 4, comma 19. L'annotazione è sottoscritta dal presidente, da un componente della commissione e dal segretario. Successivamente si procede ad inserire nella busta grande, sulla quale è stato apposto il numero progressivo a norma dell'articolo 4, comma 19, i tre elaborati scritti, le tre buste piccole contenenti il cartoncino e il verbale. La busta grande è chiusa secondo le modalità preventivamente stabilite dalla commissione centrale.

7. Delle operazioni di correzione degli elaborati scritti del medesimo candidato è redatto un unico verbale. Il verbale riporta la data, l'ora di inizio e termine delle operazioni di correzione degli elaborati contenuti nelle buste raggruppate a norma del comma 2, la somma dei voti riportati rispetto a ciascun

elaborato e il numero progressivo di cui all'articolo 4, comma 19. Quando l'elaborato è valutato negativamente, se ne dà succinta motivazione.

8. terminate le operazioni di correzione degli elaborati scritti di tutti i candidati, la commissione distrettuale procede, alla presenza di due unità di personale amministrativo o di personale delle forze di polizia individuate dal presidente della corte di appello, all'apertura delle buste piccole contenenti i cartoncini sui quali sono riportati i nominativi dei candidati. Delle operazioni del presente comma è redatto verbale in cui si dà atto dell'univoca associazione tra il numero progressivo apposto a norma dell'articolo 4, comma 19, e il nominativo del candidato.

9. All'esito delle operazioni di correzione degli elaborati, il presidente della Corte di appello individuata ai sensi dell'articolo 46, comma 5, della legge, riceve dal presidente della commissione distrettuale le buste contenenti gli elaborati, i relativi verbali attestanti le operazioni di correzione, il verbale di cui al comma 8 e l'elenco degli ammessi alla prova orale e ne dispone il trasferimento alla Corte di appello di appartenenza dei candidati, presso la quale ha luogo la prova orale. Il trasferimento è effettuato con le modalità indicate nell'articolo 4.

10. Il presidente della commissione distrettuale istituita presso la Corte di appello ove si svolge la prova orale stabilisce il giorno, l'ora e il luogo in cui la stessa ha inizio e, in presenza di due componenti della commissione e del segretario della stessa nonché, ove possibile, di due candidati, procede alle operazioni di sorteggio di una lettera dell'alfabeto. Il candidato che dovrà sostenere per primo la prova orale è colui il cui cognome inizia con la lettera estratta e che in ordine alfabetico precede gli altri cognomi che hanno inizio con la stessa lettera. L'intervallo temporale tra la data di deposito dell'elenco degli ammessi alla prova orale e l'inizio della stessa non può essere inferiore a un mese né superiore a due.

11. Quando sono costituite una o più sottocommissioni distrettuali, la ripartizione dei candidati da esaminare ha luogo mediante criteri casuali individuati dalla commissione centrale, entro novanta giorni dal termine delle prove scritte.

## **Art. 6**

### *Svolgimento delle prove orali*

1. terminate le operazioni di cui all'articolo 5, commi 10 e 11, la commissione e le sottocommissioni distrettuali predispongono il calendario delle prove orali e ne danno comunicazione ai candidati ammessi mediante pubblicazione nella sezione dedicata del sito internet del ministero della giustizia. Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione si dà notizia a ciascun candidato a mezzo posta elettronica ordinaria, a cura del segretario della commissione o della sottocommissione innanzi alla quale deve svolgersi la prova.

2. I candidati debbono presentarsi alla prova orale secondo l'ordine che è fissato dal presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale. Terminato il primo appello si procede immediatamente al secondo. Il candidato che non si sia presentato al primo né al secondo appello perde il diritto all'esame. Tuttavia, quando sussistano gravi motivi, il candidato può richiedere, prima dell'orario fissato per l'inizio della prova orale e con istanza al presidente della commissione o della sottocommissione distrettuale, corredata di idonea documentazione, di fissare una nuova data per lo svolgimento della prova stessa. Quando l'istanza si fonda su motivi di salute, il presidente può disporre la visita fiscale domiciliare secondo le disposizioni relative al controllo dello stato di malattia dei pubblici dipendenti. In ogni caso, quando l'istanza è accolta, la prova deve essere svolta entro dieci giorni dalla data di cessazione dell'impedimento **ovvero entro il termine ritenuto idoneo dal presidente per la definitiva cessazione dell'impedimento attesa la natura dello stesso.**

3. Si applica l'articolo 46, comma 6, della legge.

4. La prova orale, **da svolgersi sulle materie di cui al comma 3 dell'art. 46 della legge professionale**, è pubblica e deve durare non meno di quarantacinque e non più di sessanta minuti per ciascun candidato. ~~Le domande da rivolgere al candidato sono individuate mediante estrazione svolta con modalità informatiche tra quelle contenute in un apposito data base alimentato a norma dell'articolo 7, comma 1. Il candidato ha diritto di assistere all'estrazione con modalità informatiche delle domande sulle quali deve rispondere. Ogni componente della commissione o della sottocommissione può rivolgere al candidato domande di approfondimento dell'argomento oggetto della domanda estratta, volte a verificare l'effettiva preparazione dello stesso.~~

5. ~~Il data base e il programma informatico di estrazione delle domande di cui al comma 4 sono realizzati, entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, dalla direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del ministero della giustizia, che si avvale della commissione permanente di cui all'articolo 7, comma 2.~~

6. ~~Il direttore generale dei sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia, entro quindici giorni dal collaudo, attesta la piena operatività del data base con decreto pubblicato sul sito del medesimo ministero. Fino alla predetta pubblicazione, le commissioni e le sottocommissioni distrettuali predispongono, per ogni seduta, un congruo numero di domande, tra cui il candidato estrae manualmente quelle sulle quali deve rispondere. Per ogni seduta, è redatto un verbale di tutte le domande predisposte dalla commissione o~~

dalla sottocommissione distrettuale. Prima dell'inizio delle prove orali, la commissione centrale stabilisce, per ciascuna materia d'esame, il numero minimo di domande da predisporre per ciascuna seduta.

7. Per le prime due sessioni di esame successive alla pubblicazione di cui al comma 6, si applicano le disposizioni del secondo, terzo e quarto periodo del medesimo comma e i segretari delle commissioni e delle sottocommissioni distrettuali inseriscono nel data base tutte le domande predisposte per ogni seduta.

8. Al termine di ciascun colloquio la commissione procede alla valutazione del candidato, distintamente per ogni materia. Le operazioni di cui al periodo precedente sono svolte in presenza del segretario.

9. Il segretario registra immediatamente nel processo verbale il punteggio riportato da ciascun candidato per ogni materia, le domande estratte e alle stesse rivolte e, e la valutazione di ciascun componente la commissione per la sessione d'esame di cui al comma 6, anche tutte le domande predisposte a norma del predetto comma. Quando la prova orale è valutata negativamente, se ne dà idonea succinta motivazione.

10. Il presidente della corte di appello adotta ogni provvedimento necessario per l'organizzazione delle prove orali.

#### **Art. 7**

##### ***Modalità di alimentazione del data base e costituzione di una commissione permanente presso il Ministero della Giustizia***

1. Ognuna delle commissioni e delle sottocommissioni distrettuali entro quindici giorni dalla conclusione delle prove orali formula un congruo numero di domande per ciascuna materia d'esame e il segretario provvede al loro inserimento nel data base. Entro novanta giorni dal termine delle prove scritte, la commissione centrale stabilisce il numero minimo di domande da predisporre a norma del periodo precedente.

2. Presso il ministero della giustizia è istituita una commissione permanente formata, per i primi quattro anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, dal direttore del centro elaborazione dati della Corte di Cassazione o da un magistrato da lui delegato, che la presiede, da un avvocato individuato dal Consiglio nazionale forense e da un professore universitario di prima o seconda fascia nominato dal Consiglio universitario nazionale. La commissione fornisce alla direzione generale dei sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia il supporto necessario per la predisposizione del data base di cui all'articolo 6, comma 4, individuando le modalità di formulazione delle domande ed elaborando i criteri di classificazione delle stesse, al fine di consentire il loro agevole reperimento e la comparazione tra di esse.

3. Successivamente alla scadenza del quadriennio di cui al comma 2, il presidente della commissione è, in luogo del direttore del centro elaborazione dati della Corte di cassazione, il direttore generale della giustizia civile del ministero della giustizia ovvero un magistrato da lui delegato.

4. Entro novanta giorni dal termine delle prove scritte, la commissione permanente provvede ad apportare alle domande contenute nel data base ogni opportuna modifica per consentire un'adeguata valutazione della preparazione dei candidati e ad eliminare le domande che presentano un contenuto identico o analogo rispetto a quelle già inserite. La disposizione del presente comma si applica a decorrere dalla seconda sessione di esame che si svolge successivamente alla pubblicazione di cui all'articolo 6, comma 6.

5. La partecipazione alla commissione permanente non comporta alcuna indennità o retribuzione a carico dello Stato, né alcun tipo di rimborso spese.

Roma, li 22 maggio 2015

Il Segretario  
Avv. Rosa Capria

Il Presidente  
Avv. Andrea Mascherin

3/4 - 44 (2014) Barbiani

Mod. UTL015-CON



**Consiglio di Stato**  
Segretariato Generale

N. 1882/2015

Roma, addì 30 GIU. 2015

Risposta a nota del  
N. \_\_\_\_\_

Div. \_\_\_\_\_

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero  
**993/2015**, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di  
questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

**OGGETTO:**  
**REGOLAMENTO:**

**REGOLAMENTO RECANTE  
DISCIPLINA MODALITÀ E  
PROCEDURE PER SVOLGIMENTO  
ESAME DI STATO ABILITAZIONE  
ESERCIZIO PROFESSIONE  
FORENSE E VALUTAZIONE PROVE  
SCRITTE E ORALI**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n.  
205.  
Resto in attesa dell' adempimento al parere interlocutorio.

Allegati N. \_\_\_\_\_  
.....

Segretario Generale

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**  
**UFFICIO LEGISLATIVO**  
(.....)

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA



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

## Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 18 giugno 2015

**NUMERO AFFARE 00993/2015**

**OGGETTO:**

Ministero della giustizia

Schema di decreto del Ministro della giustizia, concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”

### LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota 8 giugno 2015 n. 5628.U, con la quale il Ministero della giustizia - Ufficio legislativo - ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;  
esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Elio Toscano;

Premesso.

Il Ministero della giustizia rappresenta che con lo schema di regolamento in oggetto si intende dare attuazione all’art. 46, comma 6, della legge 31

dicembre 2012, n. 247, recante “Nuova disciplina della professione forense”.

In particolare, l'articolo 46 detto rimette a un regolamento del Ministro della giustizia, da adottare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988 n. 400, il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e quelle di valutazione delle prove scritte e orali sulla base di specifici criteri previsti dalla fonte primaria.

L'articolato prende in considerazione tutte le fasi della procedura di abilitazione, dalla presentazione della domanda al rilascio del certificato per l'iscrizione all'albo degli avvocati, e disciplina anche la liquidazione dei compensi dei commissari, nell'intento di fornire una regolamentazione completa che tenga conto dell'abrogazione tacita delle previgenti disposizioni del regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578 e del relativo regolamento di attuazione, approvato con regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37, per effetto delle disposizioni recate dalla legge di riforma n. 247 del 2012.

L'Amministrazione proponente precisa che la bozza è stata predisposta all'esito di un'approfondita istruttoria volta a individuare le criticità applicative sorte nello svolgimento delle sessioni di esame e a recepire le prassi virtuose elaborate negli anni per superare i profili critici emersi.

Le previsioni innovative prevedono la schermatura elettronica dei locali ove si svolgono le prove scritte, i controlli dei candidati all'ingresso della sala degli esami e la costituzione di un data base presso il Ministero della giustizia, alimentato dalle commissioni esaminatrici distrettuali e contenente le domande che possono essere rivolte ai concorrenti.

Il regolamento si compone di 11 articoli.

L'art. 1 indica l'oggetto del regolamento e le definizioni ricorrenti.

L'art. 2 prescrive che con decreto del Ministro della giustizia sono indetti gli esami di Stato e stabilite le modalità di presentazione delle domande, nonché gli adempimenti preliminari rimessi a ciascuna commissione distrettuale.

L'articolo 3 individua i criteri sulla base dei quali il Ministro della giustizia deve formulare i temi per le prove scritte, a norma dell'art. 46 della l. n. 247 del 2012. Prevede altresì che i temi vengano trasmessi esclusivamente con modalità telematiche a mezzo PEC (posta elettronica certificata).

L'articolo 4 regola le modalità di svolgimento delle prove scritte, prevedendo tra l'altro che:

- i locali, ove si svolgono gli esami, sono sottoposti a cura del Ministero dello sviluppo economico al monitoraggio dello spettro radioelettrico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti wi-fi;
- il personale preposto alla vigilanza può invitare, anche con criteri casuali, i candidati a sottoporsi alle operazioni di controllo e, in caso di rifiuto, impedire l'accesso ai locali degli esami;
- con decreto del Ministro della giustizia sono determinati mediante sorteggio, previo raggruppamento delle Corti di appello, che presentano un numero di domande di ammissione sufficientemente omogeneo, gli abbinamenti per la correzione delle prove scritte tra i candidati e le sedi di Corte di appello ove ha luogo la correzione delle prove scritte.

L'articolo 5 disciplina le modalità di correzione delle prove scritte e, al fine di garantire la trasparenza delle operazioni di correzione, stabilisce che sia

redatto un unico verbale per ciascun candidato e che sia data succinta motivazione dei giudizi negativi formulati.

L'articolo 6 regola lo svolgimento delle prove orali, disponendo che le domande da rivolgere ai candidati nel corso della prova orale siano estratte a sorte informaticamente tra quelle contenute in un apposito data base alimentato dalle domande predisposte dalle commissioni e dalle sottocommissioni distrettuali. A tal fine è istituita presso il Ministero della giustizia una commissione permanente avente il compito di fornire alla direzione generale dei sistemi informativi automatizzati il supporto tecnico-giuridico necessario per elaborare un sistema informatico funzionale alla conservazione, classificazione ed estrazione delle domande. L'articolo 7 detta ulteriori disposizioni sulle modalità di alimentazione del data base e sulla composizione e sul funzionamento della commissione permanente.

L'articolo 8 regola le modalità di rilascio del certificato per l'iscrizione all'albo degli avvocati.

L'articolo 9 disciplina i compensi dei componenti e dei segretari, effettivi e supplenti, delle commissioni e del personale di vigilanza, mediante rinvio al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 15 ottobre 1999, avente ad oggetto «Compensi spettanti ai componenti delle commissioni giudicatrici degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 ottobre 1999 n. 254, e successivi adeguamenti.

In proposito l'Amministrazione proponente pone in evidenza che tale soluzione è conforme al parere n. 1516/2000 del Consiglio di Stato, nel quale è precisato che la legge 14 gennaio 1999, n. 4, di cui il citato d.m. 15

ottobre 1999 costituisce attuazione, ha portata generale, in quanto “detta, tra l’altro, disposizioni specifiche nella materia complessiva degli ordinamenti professionali, con riferimento alla generale normativa vigente in materia di accesso alle professioni”.

L’articolo 10 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L’articolo 11 disciplina l’entrata in vigore del regolamento.

Alla relazione ministeriale sono allegati la documentazione di rito e il parere reso sul testo dal Consiglio nazionale forense.

Considerato.

La Sezione, pur riconoscendo che lo schema all’esame e le innovazioni che lo caratterizzano perseguono l’intento di garantire la selezione dei candidati in base al merito con il supporto di criteri e strumenti uniformi, non può astenersi dal richiamare l’attenzione su alcuni profili sostanziali del provvedimento, relativamente ai quali è opportuno che l’Amministrazione proponente chiarisca le ragioni delle scelte operate, non desumibili dalla documentazione che accompagna il testo regolamentare.

Anzitutto si osserva che l’art. 46 della legge di riforma n. 247 del 2012, allorché ai commi 1, 2 e 3, precisa i contenuti delle tre prove scritte e di quella orale dell’esame di Stato, stabilisce una complementarietà tra tutte le prove, resa evidente dall’incipit del comma 2, così formulato: “Nella prova orale il candidato illustra la prova scritta e dimostra la conoscenza delle seguenti materie...”. Pertanto, quale primo atto della prova orale, il candidato è tenuto per legge a riassumere i contenuti degli elaborati da lui redatti, evidentemente per sostenere gli argomenti esposti e dimostrare la padronanza degli stessi.

Senonché nell’art. 6 dello schema, che disciplina lo svolgimento della

prova orale, non si fa alcun accenno all'esposizione delle prove scritte da parte del candidato, né di tale esposizione si tiene conto ai fini della valutazione del candidato al termine del colloquio con i commissari d'esame (comma 4); di contro si prevede che le domande da rivolgere al candidato sono individuate mediante estrazione svolta con modalità informatiche, tra quelle contenute in un apposito data base e che, ad estrazione avvenuta, ogni commissario può rivolgere al candidato domande di approfondimento sull'oggetto del quesito estratto (comma 2). Si osserva, poi, che l'Amministrazione proponente, ottemperando al disposto dell'art. 46, comma 6, della legge n. 247 del 2012, ha acquisito sullo schema di regolamento il parere del Consiglio nazionale forense, che ha espresso il proprio avviso nella seduta del 22 maggio 2015.

Fermo restando che il parere del CNF è qualificabile come obbligatorio ma non vincolante e che, pertanto, l'Amministrazione procedente non è tenuta a conformarsi ad esso, dal carattere obbligatorio del parere discende che nel caso essa decida di discostarsene è tenuta quantomeno a rendere esplicite a questo Consesso le ragioni che l'hanno indotta a non conformarsi a detto parere.

Orbene nei documenti che accompagnano lo schema non è dato cogliere le ragioni per le quali sono state disattese le osservazioni del CNF su aspetti fondamentali del provvedimento.

Il CNF ha innanzitutto osservato che l'art. 2 non definisce gli intervalli di tempo che devono intercorrere tra la pubblicazione del decreto di indizione degli esami, la presentazione delle domande, lo svolgimento delle prove scritte e l'effettuazione delle prove orali.

È evidente che la questione posta sottende l'esigenza di contenere i tempi

di svolgimento della procedura di abilitazione, considerato che la stessa si svolge con cadenza annuale e che non di rado i candidati per il protrarsi delle operazioni di esame sono indotti a presentare nuovamente la domanda anche l'anno successivo e a ripetere quantomeno le prove scritte, con conseguente aggravio degli oneri e dei tempi di correzione per la commissione esaminatrice.

La seconda osservazione del CNF riguarda il comma 3 dell'art. 5, che disciplina la correzione delle prove scritte, e si riferisce alla valutazione della "conoscenza da parte del candidato degli orientamenti giurisprudenziali rilevanti nel caso trattato".

Al riguardo il CNF ritiene che detta conoscenza possa essere valutata soltanto in positivo a favore dell'esaminando e che, nel caso non sia riscontrata negli elaborati, non possa comunque pregiudicare l'esito della prova secondo un criterio che si trae dalla fonte primaria, poiché l'art. 47, comma 7, della legge n. 247 del 2012 dispone che le "prove scritte si svolgono con il solo ausilio di testi di legge senza commenti e citazioni giurisprudenziali".

L'osservazione appare coerente con l'indirizzo del legislatore e potrebbe essere recepita nei termini proposti del CNF: al riguardo sarebbe sufficiente modificare il comma 3 dell'art. 5, disponendo che in sede di correzione degli elaborati i commissari verifichino "...l'eventuale conoscenza da parte del candidato anche degli orientamenti giurisprudenziali rilevanti nel caso trattato...".

Le obiezioni più consistenti del CNF riguardano, infine, gli artt. 6 e 7, che regolano la costituzione e il funzionamento a livello ministeriale del database contenente le domande da sorteggiare per le prove orali. In

particolare il detto Consiglio sostiene che sono di incerta comprensibilità le disposizioni che riguardano sia l'attivazione, l'alimentazione e l'aggiornamento del database, sia il funzionamento della commissione permanente. Inoltre, il sorteggio sarebbe lesivo della dignità dei commissari d'esame e dei candidati, mancando altresì disposizioni che prevedano la ripartizione delle domande per materia nell'ambito del database.

Su tali rilievi, il CNF ha proposto l'espunzione delle disposizioni che riguardano la costituzione e il funzionamento del data base.

In attesa di conoscere le motivazioni per le quali il Ministero ha ritenuto di respingere in toto le osservazioni del CNF, la Sezione, senza sindacare in questa sede il merito delle scelte operate dall'Amministrazione in quanto espressione della discrezionalità e dell'autonomia organizzativa conferitele dall'ordinamento, segnala l'opportunità, ai fini della migliore comprensione del testo, di scindere, ponendole eventualmente in due distinti articoli, le disposizioni per il funzionamento a regime del database nonchè della Commissione permanente, da quelle che attengono alla fase transitoria, coincidente con il periodo di tempo necessario affinché il sistema di supporto informatico per gli esami orali si attivi e divenga pienamente operativo.

In aggiunta a quanto sin qui considerato, la Sezione ritiene comunque opportuno suggerire – a titolo collaborativo - alcuni correttivi al testo, volti a rendere più agevole l'applicazione delle disposizioni previste e a sanare alcune imperfezioni formali.

Iniziando dal preambolo e, in particolare, dal primo "Visto", oltre all'art. 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, che autorizza l'intervento regolamentare, andrebbero richiamati l'art. 1, comma 3, della

stessa legge, che prevede che sullo schema di regolamento sia acquisito il parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, e ancora il successivo art. 47, che disciplina la costituzione delle commissioni e delle sottocommissioni di esame.

Relativamente all'art. 2, la disposizione espressa nell'ultimo periodo del comma 3, che, in aggiunta alla pubblicazione dell'elenco degli ammessi agli esami nella sezione dedicata del Ministero, prevede che "Ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione è data notizia a ciascun candidato ammesso a mezzo di posta elettronica ordinaria." di fatto introduce una disparità di trattamento tra i candidati, per cui o deve essere espunta o integrata – in ogni caso - con la previsione dell'invio di comunicazione con posta raccomandata a coloro che non dispongono di indirizzo di posta elettronica.

Per quanto concerne l'art. 4:

- il comma 2 deve essere integrato consentendo che in sede di prova scritta i candidati possano portare con sé oltre i testi di legge stampati e pubblicati a cura di un editore, anche eventuali copie o fotocopie della Gazzetta ufficiale o di altra idonea fonte, nella parte in cui contengono eventuali aggiornamenti normativi dei testi medesimi;
- al comma 4, in corrispondenza della fine del secondo periodo, dopo le parole "secondo criteri casuali" è opportuno aggiungere l'espressione "di volta in volta stabiliti dalla Commissione";
- al comma 13, appare eccessivamente rigorosa e poco funzionale la disposizione che fa divieto ai commissari di rientrare nella sede di esame, qualora si allontanino dalla stessa dopo la dettatura del tema, dovendosi comunque escludere dal divieto eventi imprevisti e non altrimenti

fronteggiabili, (quali ad esempio malesseri improvvisi degli stessi commissari e simili);

- al comma 17, in ragione delle esperienze maturate nel contenzioso relativo ai pubblici concorsi, si suggerisce di apportare le seguenti integrazioni:

a. nel primo periodo, dopo le parole “busta piccola” aggiungere “foderata o comunque non trasparente”;

b. nel terzo e ultimo periodo, dopo le parole “o di altro contrassegno” aggiungere “oggettivamente atto a far riconoscere la singolarità dell’elaborato”.

Relativamente all’art. 5, comma 2, ultimo periodo si suggerisce di modificare la disposizione che affida al segretario o a un componente della commissione o della sottocommissione l’onere di trasferire le buste contenenti gli elaborati scritti da correggere, attribuendo detto compito – invece - alla Polizia penitenziaria.

Per ciò che concerne l’art. 6:

- per il comma 1, si rinvia a quanto già suggerito per l’art. 2, relativamente alle comunicazioni da effettuarsi ai candidati;

- al comma 9, a proposito degli adempimenti demandati al segretario della Commissione di esame, dopo le parole “per ogni materia” appare opportuno aggiungere: “nonché la valutazione numerica di ciascun commissario”.

Quanto all’art. 8, comma 1, il terzo periodo deve essere espunto, trattandosi palesemente di un inconferente refuso.

Relativamente all’art. 9:

- al comma 1, dopo la data “15 ottobre 1999” vanno aggiunte le parole: “e

successive eventuali modificazioni”;

- il comma 6 deve essere integrato, aggiungendo alla fine del periodo l'espressione: “dal momento della piena operatività del database”.

L'art. 11 deve essere espunto in quanto l'entrata in vigore del regolamento coincide con la “vacatio legis”.

Infine, si suggerisce un'attenta revisione del testo volta a seguire un criterio uniforme circa l'uso delle lettere maiuscola e minuscola, specialmente allorché si citano organi di governo e organi collegiali.

P.Q.M.

La Sezione sospende l'emissione del parere e rimette all'Amministrazione lo schema in oggetto per la valutazione delle mancanti considerazioni sopra illustrate e i conseguenti adempimenti in ordine alla redazione di un testo definitivo da sottoporre a questo Consesso.

L'ESTENSORE

Elio Poscano



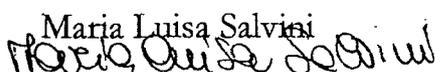
IL PRESIDENTE

Giuseppe Faberi



IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini



XE-MAIL 11/09/15  
(COM)



Mod. L. 0015-CON

3/4-6/4  
*[Handwritten signature]*



**Consiglio di Stato**  
**Segretariato Generale**

N. 2564/2015

Roma, addì 10/09/2015

Risposta a nota del

N. \_\_\_\_\_

Div. \_\_\_\_\_

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero **993/2015**, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

**OGGETTO:**  
**REGOLAMENTO:**

**REGOLAMENTO RECANTE  
DISCIPLINA MODALITÀ E  
PROCEDURE PER SVOLGIMENTO  
ESAME DI STATO ABILITAZIONE  
ESERCIZIO PROFESSIONE  
FORENSE E VALUTAZIONE PROVE  
SCRITTE E ORALI**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n. 205.

Allegati N. \_\_\_\_\_

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
UFFICIO LEGISLATIVO  
(.....)

Segretario Generale

*[Handwritten signature]*

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA



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

## Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 27 agosto 2015

**NUMERO AFFARE 00993/2015**

**OGGETTO:**

Ministero della giustizia

Schema di decreto del Ministro della giustizia, concernente “Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell’esame di Stato per l’abilitazione all’esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali”

### LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota 8 giugno 2015 n. 5628.U, con la quale il Ministero della giustizia - Ufficio legislativo - ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;

visto il parere interlocutorio reso dalla Sezione all’adunanza del 18 giugno 2015;

vista la nota del 3 agosto 2015, con la quale il Ministero trasmette il testo del decreto con le modifiche apportate;

esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Elio Toscano;

Premesso.

Il Ministero della giustizia, in adempimento al parere interlocutorio del 18 giugno 2015, il cui contenuto si ritiene trasfuso nel presente parere, sottopone ora all'esame di questo Consiglio il testo definitivo del provvedimento in oggetto, che reca le modifiche apportate in seguito al recepimento delle osservazioni formulate dalla Sezione.

L'articolato è introdotto da un'aggiornata relazione illustrativa, nella quale si precisano le ragioni delle scelte operate, anche con riferimento ai profili che l'Amministrazione ritiene di confermare nell'intento di garantire la selezione uniforme dei candidati e incrementare gli standard qualitativi dell'avvocatura italiana.

In particolare, allo scopo di corrispondere alle sollecitazioni del Consiglio nazionale forense (di seguito CNF) e di questo Consiglio sull'opportunità di cadenzare e contenere i tempi di svolgimento della procedura di abilitazione e avuto riguardo alla prassi di fissare annualmente all'11 novembre il termine ultimo per la presentazione delle relative domande, è stata riproposta, all'art. 2, comma 2, del testo definitivo la disposizione già espressa nell'art. 19, quarto comma, del regio decreto legge n. 1578 del 1933 (ordinamento della professione di avvocato e di procuratore), che stabilisce che agli esami possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la prescritta pratica entro il giorno 10 del mese di novembre, anche se ancora non in possesso del certificato di compiuta pratica, che dovrà essere presentato comunque non oltre i 20 giorni precedenti l'inizio delle prove scritte.

All'art. 5, poi, si dispone che le prove orali debbano avere inizio tra il ventesimo e il trentesimo giorno dall'ultimazione della correzione degli scritti.

Nella relazione si chiarisce anche che la pubblicità legale relativa agli ammessi al concorso è assicurata dalla pubblicazione dei relativi elenchi sul sito ufficiale del Ministero della giustizia, sicché è da escludere che la previsione di un'ulteriore comunicazione individuale all'indirizzo di posta elettronica, di cui i candidati dichiarino di essere in possesso (ed è da presumere che pressoché tutti siano in grado di accedere a detto servizio), possa dar luogo a disparità di trattamento.

Quanto, poi, al suggerimento di consentire che il candidato porti con sé anche copie o fotocopie della Gazzetta ufficiale, si è preferito escludere tale possibilità, stante la difficoltà di procedere al controllo di testi non rilegati. Tuttavia, all'art. 4, comma 2 è stato incluso tra gli editori dei testi di legge l'Istituto Poligrafico e Zecca di Stato, in modo che possa essere ammessa la Gazzetta ufficiale su formato cartaceo, sempre tempestivamente acquistabile presso i punti vendita autorizzati.

L'Amministrazione insiste, altresì, nel confermare la disposizione che vieta ai commissari che si siano allontanati dai locali di esame di farvi ritorno, nel convincimento che detta prescrizione possa concorrere ad evitare deprecabili fughe di notizie.

Ritiene, poi, che la conoscenza degli orientamenti giurisprudenziali, che è cosa ben diversa dai "precedenti" giurisprudenziali che richiede citazioni puntuali, costituisca una componente essenziale del bagaglio culturale di un avvocato e che, pertanto, diversamente da quanto richiesto dal CNF, debba costituire un elemento essenziale di valutazione del candidato perfettamente compatibile con il divieto di utilizzare codici commentati durante gli esami.

Il Ministero accoglie, poi, il suggerimento di prevedere che, conformemente al disposto dell'art. 46, comma 2, della l. n. 247 del 2012, l'incipit della prova orale consista nella discussione degli elaborati scritti,

ma respinge in blocco le perplessità del CNF sulla costituzione del database unico nazionale dal quale i candidati ammessi agli orali dovranno estrarre le domande a cui saranno poi sottoposti dai commissari. Tale accorgimento, secondo l'Amministrazione proponente, è necessario per porre termine ad una grave disparità di trattamento tra i candidati inequivocabilmente evidenziata dalle marcate diversità, tra le sedi di Corti d'appello, delle percentuali dei candidati dichiarati idonei negli anni 2012 e 2013.

Quanto, poi, al suggerimento di questo Consiglio di affidare alla Polizia penitenziaria l'eventuale trasferimento degli elaborati scritti nell'ambito del distretto di Corte d'appello designato alla correzione, qualora le relative operazioni debbano essere effettuate per motivi infrastrutturali in edificio giudiziario diverso dalla sede della Corte d'appello competente, l'Amministrazione ritiene di confermare la disposizione, di cui all'art. 5, comma 2, che prevede che a detta incombenza debba provvedere il segretario o un componente della commissione, con l'intento di contenere le spese e non distogliere il personale di polizia dai compiti istituzionali.

Infine, è stato riformulato l'art. 8, al fine di rendere più chiara la disciplina transitoria per lo svolgimento delle prove orali prima che diventi fruibile il supporto informatico centralizzato.

Considerato.

Preliminarmente, si deve precisare che la funzione consultiva del Consiglio di Stato è strumentale al corretto esercizio dell'azione normativa e amministrativa dell'Esecutivo e si svolge in un contesto collaborativo tra organi improntato all'interesse generale alla stregua dell'art. 97 della Costituzione, alla cui salvaguardia concorrono - evidentemente - anche le valutazioni espresse nei pareri obbligatori sugli schemi di regolamento governativi.

Ne consegue che le osservazioni del Consiglio di Stato sui testi di normazione secondaria possono essere legittimamente disattese, purché le motivazioni per le quali l'Amministrazione precedente non ritiene di conformarsi, oltre che giuridicamente corrette, siano legittimamente coerenti con l'interesse generale.

Ciò evidenziato, nel dare atto all'Amministrazione di aver accolto parte delle osservazioni di questo Consiglio, non si può tuttavia condividere la risolutezza, certamente degna di miglior causa, con la quale non ha condiviso taluni dei suggerimenti espressi nel parere interlocutorio.

In particolare, pur ribadendo che non si intende porre in discussione il merito discrezionale delle scelte operate dal Ministero, la Sezione non può non rilevare che appaiono comunque poco funzionali e contraddittorie, quanto ai dichiarati obiettivi di rigore, le disposizioni con le quali da un lato si vieta ai commissari ed ai segretari di far rientro nei locali degli esami una volta usciti dagli stessi, nel timore che possano essere veicolo di illecita comunicazione con l'esterno (art. 4, comma 13), dall'altro si affida a un qualunque membro della commissione il trasferimento degli elaborati scritti dalla sede della Corte d'appello ad altro ufficio del distretto e viceversa (art. 5, comma 2).

A parte la considerazione che – in tale ultima ipotesi – trattasi di trasferimento eventuale e quindi di ipotesi residuale, non convincono le esigenze di contenimento delle spese che impedirebbero di affidare – anche in tale caso – detto compito alla Polizia penitenziaria, considerato che ai sensi dell'art. 4, comma 22, e dell'art. 5, comma 9, il trasferimento degli elaborati dalla Corte d'Appello ove gli scritti sono stati effettuati e quella presso la quale avverrà la correzione, come pure l'operazione inversa a correzione ultimata, sono attribuite alla responsabilità dell'Ispettorato della polizia penitenziaria.

Su tali presupposti questo Consesso ritiene di dover insistere nel proporre dei correttivi.

In primo luogo vanno considerate le esigenze di vigilanza nel corso degli esami scritti, che rischierebbero anch'esse di essere compromesse ove fosse confermato per i commissari il divieto, dopo la dettatura del tema, -in ogni caso - di fare rientro nei locali ove si svolgono le prove. A parte le difficoltà di movimento che coinvolgerebbero lo stesso presidente della commissione o della sottocommissione di esame e il rischio più grave di un allentamento della vigilanza, si reputa invece più utile e ragionevole mantenere un divieto di movimento "con possibilità di rientro" per i commissari limitatamente alle prime tre ore dalla dettatura del tema, seguendo lo stesso criterio applicato ai candidati ritirati o espulsi, i quali, ai sensi dell'art. 4, comma 11, non possono lasciare i locali di esame prima che siano trascorse tre ore dalla dettatura del tema.

In secondo luogo, appare coerente con il rigore e le modalità previste per garantire l'integrità dei plichi durante i trasferimenti in ambito interdistrettuale, che anche nelle ipotesi residuali di movimentazione in ambito distrettuale (e, quindi, con impegno non significativo di risorse umane e finanziarie) il servizio sia svolto dalla Polizia penitenziaria.

Per ultimo si osserva che la riformulazione dell'art. 8 non soddisfa le esigenze di chiarezza circa gli adempimenti relativi alle prove orali nella fase transitoria, prima cioè che sia divenuto operativo il sistema informatico per l'estrazione delle domande da parte dei candidati.

In particolare, quanto al comma 1, è presumibile che con l'espressione "sino alla pubblicazione del periodo precedente" (periodo che non c'è) ci si volesse riferire alla pubblicazione del decreto di validazione del database.

Meno comprensibile ancora è il comma 2, posto che si prevede l'applicazione delle disposizioni del secondo, terzo e quarto periodo del

comma 6 dell'art. 6, che tuttavia consta di due soli periodi, né invero il richiamo sembra essere appropriato.

Conseguentemente è necessario riconsiderare l'intero testo dell'art. 8.

Infine, all'art. 7, comma 4, ultimo periodo, dopo la parola "pubblicazione" devono essere aggiunte le parole "*del decreto*".

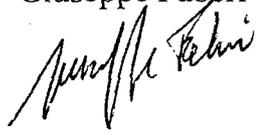
P.Q.M.

Si esprime parere favorevole a condizione che al testo siano apportati i correttivi conseguenti alle osservazioni di cui alla parte motiva.

L'ESTENSORE

Elio Escano  


IL PRESIDENTE

Giuseppe Faberi  


IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini  
