

DECRETO-LEGGE N. 31 DEL 2021 ESAME DI ABILITAZIONE FORENSE

*Il decreto-legge n. 31 del 2021 muove dalla straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni che rendano possibile, nell'attuale contesto emergenziale dovuto alla recrudescenza della pandemia da **COVID-19**, lo svolgimento delle **prove della sessione 2020 dell'esame di abilitazione forense**.*

*Come ricordato nella relazione introduttiva al disegno di legge, **per la prima volta dal dopoguerra**, l'anno scorso, non si sono potute svolgere le prove scritte per l'esame di avvocato. Le prove si sarebbero dovute svolgere nel dicembre del 2020, ma **le condizioni epidemiche** dovute alla pandemia avevano obbligato il Governo a rinviarle all'aprile di quest'anno, nella speranza di un miglioramento della situazione che consentisse di tenerle e, in quel caso, con la prospettiva di accelerare, poi, lo svolgimento delle prove orali per esaurirle entro la fine del 2021, prima, cioè, della nuova sessione di esami.*

*Purtroppo, la diffusione del Covid-19 nonostante l'avvio della campagna vaccinale non accenna ancora a diminuire, pertanto **le ragioni che avevano indotto nello scorso autunno a disporre il rinvio della prova scritta permangono tuttora**; in particolare le previsioni che possono farsi sulla base delle rilevazioni mediche attualmente disponibili sconsigliano vivamente lo svolgimento delle prove scritte, stante l'inevitabilità, specie nelle sedi metropolitane, di assembramenti di un gran numero di candidati (oltre 3.000 a Milano e a Roma; oltre 4.000 a Napoli) per un tempo assai prolungato quale è quello attualmente previsto per la redazione degli elaborati.*

*Il decreto introduce, dunque, una **nuova modalità di verifica** della preparazione dei candidati valida **unicamente per questa sessione d'esame**, che cerca di coniugare la **rapidità dei tempi con la trasparenza e l'efficacia dei criteri di giudizio e valutazione**.*

*Oggi le modalità di esercizio dell'esame di abilitazione non sono confacenti alla professione, "non consentono – ha evidenziato il deputato **Carmelo Miceli (PD)** intervenendo in Assemblea – di poter avere degli avvocati veramente qualificati, è un sistema che è vetusto, è un sistema che è farraginoso, è un sistema che fa affidamento a delle prove scritte, che molto poco hanno a che fare, in realtà, con la soluzione che l'avvocato quotidianamente deve saper offrire, non sono in grado di livellare verso l'alto la qualità dei professionisti, non sono in grado spesso di formare il professionista e, quindi, di dare il suggello di completamento della formazione dei professionisti". L'auspicio è che questa misura d'urgenza possa anche essere considerata come **un'occasione per dare nuovo impulso alla discussione in Commissione Giustizia sui progetti di riforma delle modalità di preparazione e di accesso alla professione di avvocato**.*

Per maggiori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31, recante misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19”(già approvato dal Senato) (AC [2989](#)) e ai relativi [dossier](#) dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

DISCIPLINA DELL'ESAME DI STATO PER L'ABILITAZIONE ALL'ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE DI AVVOCATO PER LA SESSIONE 2020

La disciplina dettata dal decreto-legge, come modificato dall'esame in Senato, è destinata a trovare applicazione con riguardo alla **sola sessione dell'esame di Stato**, indetta con il decreto ministeriale 14 settembre 2020 e, quindi, per l'abilitazione all'esercizio della professione forense **per l'anno 2020**.

Per quanto non espressamente regolato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano, **in quanto compatibili, le norme previgenti** richiamate dall'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

ESAME DI STATO

L'articolo 2 stabilisce, dunque, che l'esame di abilitazione per la sessione del 2020, a causa dell'emergenza epidemiologica, non preveda prove scritte, ma si articoli in **due prove orali**.

Il Senato ha inserito una disposizione che demanda a **ciascuna Corte d'appello** l'estrazione **a sorte** della lettera dell'alfabeto che costituisce l'**ordine di svolgimento** per le due prove orali

La **prima prova orale**, che sostituisce i tradizionali tre scritti, è **pubblica** ed ha ad oggetto l'esame e la **discussione di una questione pratica applicativa**, nel corso della quale il candidato è chiamato a **fornire la soluzione di un caso** che richiede una padronanza di diritto, sia sostanziale che processuale, **in una materia** scelta preventivamente dallo stesso candidato tra quelle regolate **dal codice civile**, dal **codice penale** o dal **diritto amministrativo**. Ciascun candidato deve esprimere l'opzione per la materia prescelta mediante comunicazione da trasmettere secondo le modalità da stabilirsi con decreto del Ministro della Giustizia.

Prima dell'inizio della **prima prova orale**, la sottocommissione (articolo 3) predispone, per ciascun candidato, **tre quesiti sulla materia prescelta**, collocando ciascun quesito all'**interno di una busta distinta e numerata**. Il presidente della commissione richiude le buste e appone la propria firma sui relativi lembi di chiusura. Spetta **al candidato indicare il numero della busta prescelta**, mentre al presidente della commissione compete dare lettura del quesito.

Per la **prima prova orale** è prevista una **durata complessiva di un'ora** dal momento della dettatura del quesito. I primi **30 minuti** sono dedicati **all'esame preliminare** del quesito, durante il quale **candidato può consultare i codici**, anche **commentati** esclusivamente con la giurisprudenza, le leggi e i decreti di Stato. Scaduti i 30 minuti, il segretario provvede al **ritiro dei testi di consultazione** nella disponibilità del candidato. I candidati non possono portare con sé testi o scritti anche in formato digitale nei telefoni cellulari, computer e ogni sistema di telecomunicazione, pena, ovviamente, l'immediata esclusione dall'esame. Al candidato è, però, consentito **prendere appunti su fogli vidimati** messi a disposizione sul banco prima della prova, che, una volta terminata, restano comunque nella sua disponibilità, non potendo essere oggetto di valutazione. I **restanti 30 minuti** sono dedicati alla **discussione orale**, conclusa la quale la commissione si ritira in camera di consiglio per comunicare, quindi, l'**esito della prova** al candidato.

Alla **seconda prova orale** sono ammessi i candidati che hanno conseguito nella prima prova orale **un punteggio di almeno 18 punti**. Ogni componente della sottocommissione ha a disposizione 10 punti di merito.

La **seconda prova orale è pubblica**. Questa deve **durare tra i 45 e i 60 minuti** per ciascun candidato e si deve svolgere **almeno 30 giorni dopo la prima prova orale**. Nel corso della seconda prova orale il candidato è chiamato a **discutere di brevi questioni** relative a **5 materie** scelte preventivamente dal candidato:

- ✓ **una** tra diritto civile e penale, purché diversa dalla materia già scelta per la prima prova;
- ✓ **una** tra diritto processuale civile e diritto processuale penale;
- ✓ **tre** tra diritto civile, penale (entrambi inserite al Senato), costituzionale, amministrativo, tributario, commerciale, diritto dell'Unione Europea, internazionale privato, ecclesiastico.

La disposizione prevede che **in caso di scelta della materia del diritto amministrativo nella prima prova orale**, al fine di evitare che un candidato possa conseguire l'abilitazione alla professione senza avere sostenuto alcuna prova in diritto civile e in diritto penale, **la seconda prova orale ha per oggetto il diritto civile e il diritto penale**, una materia a scelta di diritto processuale civile e processuale penale e due tra le seguenti: costituzionale, amministrativo, tributario, commerciale, lavoro, Unione europea, internazionale, privato, ecclesiastico. Il candidato deve, inoltre, dimostrare la **conoscenza dell'ordinamento forense** e dei diritti e dei doveri dell'avvocato.

Per la **valutazione della seconda prova**, ogni commissario dispone di 10 punti di merito per ognuna delle sei materie. Sono giudicati idonei i candidati che ottengono nella seconda prova orale **un punteggio complessivo non inferiore a 108 punti** e un punteggio **non inferiore a 18 punti almeno in cinque materie**.

COMPOSIZIONE DELLE SOTTOCOMMISSIONI

L'articolo 3 disciplina la **composizione della sottocommissione d'esame**. Per consentire di svolgere le due prove orali nel più breve tempo possibile, viene incrementato il numero delle sottocommissioni d'esame, contestualmente **riducendo i componenti da 5 a 3**. Possono far parte delle commissioni d'esame, per la prima volta, i ricercatori universitari a tempo determinato e i magistrati militari.

In particolare, la norma, **in deroga alla disciplina vigente**, stante la necessità di esaminare un maggior numero di candidati, prevede che le sottocommissioni siano composte da **3 membri effettivi** e da **3 membri supplenti**, dei quali:

- ✓ due effettivi e due supplenti sono **avvocati** designati dal Consiglio nazionale forense tra gli iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori;
- ✓ uno effettivo e uno supplente sono individuati tra **magistrati**, anche militari, prioritariamente in pensione, oltre a **professori universitari o ricercatori** confermati in materie giuridiche, anche in pensione, oltre a ricercatori a tempo determinato in materie giuridiche.

Ai fini della valida costituzione delle commissioni, è prevista la partecipazione di tre membri rappresentativi di almeno due categorie professionali, fermo restando che **il presidente deve sempre essere un avvocato**.

La variazione della composizione della commissione stabilita dal decreto-legge impone la necessità di **integrare e rimodulare le sottocommissioni già designate** con decreto del Ministero della Giustizia del 20 gennaio 2021, senza dunque la necessità di annullare le nomine già effettuate e procedere integralmente a nuove designazioni. A tal fine, la norma rinvia a un **successivo decreto del Ministro della Giustizia**, da emanare entro 30 giorni dalla pubblicazione del decreto-legge e, quindi, **entro il 12 aprile prossimo**. Con il medesimo decreto sono **fornite le relative indicazioni relative** alla data di inizio delle prove, alle modalità di sorteggio per l'espletamento delle prove orali, alla pubblicità delle sedute d'esame, all'accesso e alla permanenza nelle sedi d'esame, alle prescrizioni imposte dal rischio di contagio del COVID, alle modalità di comunicazione della rinuncia alle domande di ammissione all'esame, alle modalità di comunicazione delle materie scelte dal candidato per la prima e per la seconda prova orale.

Le **funzioni di segretario** di ciascuna sottocommissione possono essere esercitate da **personale amministrativo** in servizio presso qualsiasi pubblica amministrazione, purché in possesso di una qualifica professionale per la quale è richiesta **almeno la laurea triennale**.

LAVORI DELLE SOTTOCOMMISSIONI

L'articolo 4, modificato in Senato, **disciplina i lavori delle sottocommissioni** e stabilisce che la **prima prova orale** è sostenuta dinanzi a una **commissione diversa da quella insediata presso la sede di appartenenza del candidato**, individuata mediante **sorteggio** da effettuarsi previo raggruppamento delle sedi che presentano un numero di domande di ammissione tendenzialmente omogeneo entro il termine di dieci giorni prima dello svolgimento della prova, a cura della **commissione centrale** con sede presso il Ministero della Giustizia. Questa scelta del decreto-legge, come ribadito nella relazione del disegno di legge, risponde all'esigenza di rispettare il fondamentale **principio di imparzialità e trasparenza** già avvertito dalla vigente disciplina, in base al quale la prova scritta di esame di avvocato viene corretta, previo abbinamento, da una commissione diversa da quella in cui il candidato ha espletato l'esame.

La norma dispone che la **prima prova orale** debba necessariamente svolgersi con **modalità di collegamento da remoto**, ferma restando la presenza presso la sede della

prova di esame del segretario della sottocommissione del candidato da esaminare, nel **rispetto**, ovviamente, di tutte le **normative COVID-19**. È prevista la **possibilità** che lo svolgimento della prima prova orale avvenga **presso gli uffici giudiziari di ogni distretto di corte d'appello** o presso i **locali dei consigli dell'ordine degli avvocati**.

Con riguardo alla **seconda prova orale**, si prevede che si debba tenere **davanti alla commissione** insediata presso la **sede di appartenenza del candidato**. La **modalità** di espletamento mediante **collegamento da remoto è facoltativa**. Nella sola ipotesi di scelta delle modalità di svolgimento della prova tramite collegamento da remoto, si ricorre alla facoltà di istituzioni di **sedì distaccate** (v. art. 4, co.3).

A ciascun candidato, almeno **20 giorni prima**, deve essere data **comunicazione del giorno, dell'ora e del luogo** in cui dovrà presentarsi per le prove orali. Spetta alla **commissione centrale** stabilire le **linee generali** da seguire per la **definizione dei quesiti** da porre nella prima prova orale e per la valutazione dei candidati, in modo da garantire l'omogeneità e la coerenza dei criteri d'esame.

Infine, **in caso di positività COVID**, di sintomatologia compatibile con infezioni, quarantena ed isolamento, il candidato può chiedere, con istanza al presidente della commissione distrettuale corredata da idonea documentazione, di fissare **una nuova data** per lo svolgimento della prova. Il presidente della sottocommissione può disporre la visita fiscale domiciliare e, in ogni caso, quando l'istanza è accolta, la prova si deve svolgere entro 10 giorni dalla fine dell'impedimento.

VERBALE DELLA PROVA D'ESAME

L' articolo 5 detta disposizioni relative alla **verbalizzazione della prova d'esame**. In particolare, si prevede che il **segretario della sottocommissione** rediga il verbale della prova d'esame nel quale deve dare atto: delle **modalità di identificazione del candidato**, del **corretto funzionamento del collegamento alla commissione**, dell'**identità dei membri delle commissioni** collegate, delle **materie scelte** dal candidato, del **numero della busta** dalla quale il quesito è prelevato, del **contenuto integrale del quesito** letto al candidato, dell'**orario di inizio e di fine** della prova. Al termine della prova, il segretario deve dare atto nel verbale del punteggio conseguito dal candidato distintamente per ogni materia e dell'esito della prova, come comunicato dal presidente della sottocommissione e deve dare **lettura integrale del verbale** alla presenza del candidato in collegamento con la sottocommissione. Il verbale, una volta approvato dal presidente della commissione, deve essere sottoscritto dal segretario della commissione e dal candidato.

COMPENSI

Infine, l'articolo 6 prevede che ci siano dei **compensi** per i **componenti** e per i **segretari** della sottocommissione riconoscendo loro, oltre i compensi **fissi variabili**, già previsti dalla legislazione vigente, anche un **ulteriore gettone** di presenza per la **prima prova orale**; tale gettone, pari a **70 euro** a titolo di **rimborso forfettario**, è riconosciuto per ciascuna seduta della durata minima di quattro ore, alla quale gli aventi diritto abbiano effettivamente partecipato.

DISPOSIZIONI FINALI

L'articolo 7 reca le **disposizioni finanziarie** per copertura degli **oneri derivanti dal gettone** di presenza riconosciuto per la prima prova orale ai componenti e al segretario delle sottocommissioni esaminatrici. Mentre l'articolo 8 disciplina l'entrata in vigore del decreto legge.

L'ACCESSO ALLA PROFESSIONE FORENSE NELLE PROPOSTE ALL'ESAME DELLA CAMERA

Si ricorda che sono in corso di esame alla Camera dei deputati due proposte di legge di iniziativa parlamentare - [AC 2334](#), Di Sarno; [AC 2687](#), Miceli (PD) - volte a modificare le disposizioni della [legge n. 247 del 2012](#) che disciplinano l'accesso alla professione forense, con particolare riferimento al tirocinio e all'esame di Stato. In merito, la Commissione Giustizia della Camera, dopo aver svolto un ciclo di audizioni informali, nel corso delle quali sono stati depositati alcuni documenti ([Seduta del 02/12/2020](#)) ha proceduto il 7 aprile 2021 alla nomina di un comitato ristretto di parlamentari chiamati a redigere un testo-base di riforma da sottoporre poi al voto della Commissione.

Iter

Prima lettura Senato [AS 2133](#)

Prima Lettura Camera [AC 2989](#)

[Legge 15 aprile 2021, n. 50](#)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31, recante misure urgenti in materia di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

[Testo coordinato del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 31](#)

Riepilogo percentuale del voto espresso ripartito per Gruppo parlamentare

| Gruppo Parlamentare | Favorevoli | Contrari | Astenuti |
|---------------------|------------|----------|----------|
| FDI | 24 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| FI | 44 (97,8%) | 1 (2,2%) | 0 (0%) |
| IV | 20 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| LEGA | 86 (97,7%) | 2 (2,3%) | 0 (0%) |
| LEU | 4 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| M5S | 107 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| MISTO | 42 (93,3%) | 1 (2,2%) | 2 (4,4%) |
| PD | 56 (100%) | 0 (0%) | 0 (0%) |