



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice LONARDO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 LUGLIO 2020

Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di accesso alla professione forense e all'esercizio della professione

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge promuove la riforma dell'esame di Stato per l'abilitazione alla professione forense. In molti Paesi – per esempio in Spagna e negli Stati Uniti – è previsto l'accesso alla professione forense con modalità più rapide e oggettive, diversamente da quel che accade in Italia, dove le modalità d'esame discendono ancora da un regio decreto del 1933 (il regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36). Questo determina una situazione di grave iniquità e discriminazione nei confronti dei giovani aspiranti avvocati italiani, che nel nostro Paese accedono alla professione in età ben più avanzata rispetto agli altri colleghi europei ed *extra-comunitari*, avendo così meno possibilità di esprimersi e di eccellere nel mercato del lavoro. Una riforma dell'esame di Stato è ormai assolutamente urgente: non solo perché anche a questi giovani laureati va applicato il principio della libera circolazione dei servizi in Europa (una delle quattro libertà su cui si basa il Mercato europeo comune), ma anche perché, soprattutto nel progetto di ricostruzione del Paese dopo la cessazione della pandemia da COVID-19, è fondamentale che i giovani possano dare il loro prezioso contributo e ci sia il giusto ricambio generazionale della classe dirigente. Appare inoltre particolarmente evidente che non ci sia la volontà di applicare la legge n. 247 del 2012, con la quale già all'epoca si voleva aggiornare l'esame di Stato in oggetto, giacché anche nel 2019 c'è stato un ulteriore rinvio della riforma sino al 2022.

È giunto dunque il momento di prendere provvedimenti seri e di dare esaustiva rispo-

sta alla necessità di rendere di nuovo efficace e meritocratica la selezione dell'esame di Stato, ormai troppo vecchio per adempiere ai suoi compiti. Questo disegno di legge si propone di disciplinare, salvaguardando i fondamentali principi di cui all'articolo 3 ed all'articolo 33 della Costituzione, l'accesso alla professione forense con nuove modalità. Garantisce il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto, seguendo l'evoluzione dei rapporti sociali avvenuta in questi ottanta-sette anni (dal 1933 ad oggi), a causa della quale è diventato necessario e urgente riformare il suddetto esame. Considerando ora i contenuti salienti del disegno di legge, esso reca modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, che disciplina lo svolgimento della professione forense.

L'articolo 1, che novella la citata legge n. 247 del 2012, attraverso la sostituzione degli articoli 46, 47, 48 e 49, stabilisce che all'esame di Stato di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato sono ammessi i possessori della laurea in giurisprudenza conseguita ai sensi dell'ordinamento previgente e che questo consista in un tirocinio pratico e in una prova scritta. Vengono stabiliti altresì i contenuti e le modalità di svolgimento del tirocinio, a carattere continuativo della durata di diciotto mesi.

Vengono disciplinati, sulla base di quanto già previsto, le nomine delle commissioni e delle sottocommissioni d'esame ed il loro funzionamento. Le modifiche intervengono, inoltre, sulla disciplina della prova d'esame, così articolata: *a)* un *test* da 90 quesiti a risposta multipla, da svolgersi in un'unica giornata con correzione rapida attraverso correttore ottico; *b)* banca dati da 5.000 que-

siti giuridico-deontologici; *c)* nessuna prova orale; *d)* due sessioni d'esame ogni anno.

È previsto che dopo la conclusione dell'esame di abilitazione con risultato positivo, la corte di appello rilasci il certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati e che il suddetto conservi efficacia ai fini dell'iscrizione negli albi.

L'articolo 2 reca disposizioni transitorie e finali che risolvono la problematica dell'ingorgo che, a causa della pandemia, si sta creando relativamente alla correzione degli elaborati 2019 e alla prosecuzione degli

esami orali 2018, oltre che alla materiale impossibilità di svolgere l'esame 2020 con le attuali procedure:

a) per coloro che devono ancora sostenere gli orali 2018 è garantita la prosecuzione della fase orale, per via telematica, disciplinata dalla previgente normativa;

b) per coloro che hanno sostenuto gli scritti nell'anno 2019 sono ammessi *de plano* alla fase orale, in via telematica, disciplinata dalla previgente normativa.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifiche alla legge
31 dicembre 2012, n. 247)*

1. Alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 9 è sostituito dal seguente:

« Art. 9. - (*Specializzazioni*) - 1. Gli avvocati possono ottenere e indicare il titolo di specialista secondo le modalità stabilite, nel rispetto delle previsioni del presente articolo, con regolamento adottato dal Ministro della giustizia previo parere del CNF, ai sensi dell'articolo 1.

2. Il titolo di specialista si può conseguire all'esito positivo di percorsi formativi almeno biennali.

3. I percorsi formativi per il conseguimento del titolo di specialista, di cui al comma 1, sono organizzati presso le facoltà di giurisprudenza convenzionate con il CNF e con i consigli degli ordini territoriali. All'attuazione del presente comma le università provvedono nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. Il conseguimento del titolo di specialista per comprovata esperienza professionale maturata nel settore oggetto di specializzazione è riservato agli avvocati che abbiano maturato un'anzianità di iscrizione all'albo degli avvocati, ininterrottamente e senza sospensioni, di almeno sette anni e che dimostrino di avere esercitato in modo assiduo, prevalente e continuativo attività professionale in uno dei settori di specializzazione previsti dal regolamento di cui al comma 1.

5. L'attribuzione del titolo di specialista sulla base della valutazione della partecipazione ai corsi relativi ai percorsi formativi nonché dei titoli ai fini della valutazione della comprovata esperienza professionale spetta in via esclusiva al CNF. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce i criteri in base ai quali valutare l'esercizio assiduo, prevalente e continuativo di attività professionale in uno dei settori di specializzazione.

6. Il CNF revoca il titolo di specialista nei casi previsti dal regolamento di cui al comma 1.

7. Il conseguimento del titolo di specialista non comporta limitazione all'esercizio dell'attività professionale.

8. Gli avvocati docenti universitari di ruolo in materie giuridiche e coloro che, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, abbiano conseguito titoli specialistici universitari possono indicare il relativo titolo.

9. Coloro che conseguono l'abilitazione professionale successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione devono frequentare un corso di specializzazione tra quelli indicati dal regolamento di cui al comma 1 »;

b) l'articolo 41 è abrogato;

c) l'articolo 46 è sostituito dal seguente:

« Art. 46. - (*Esame di Stato per l'abilitazione*) - 1. Agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato sono ammessi i possessori della laurea in giurisprudenza conseguita prima della data di entrata in vigore della presente disposizione.

2. L'esame di Stato consiste in un tirocinio pratico obbligatorio e in una prova scritta »;

d) l'articolo 47 è sostituito dal seguente:

« Art. 47. - (*Contenuti e modalità di svolgimento del tirocinio*) - 1. Alla prova

scritta di cui all'articolo 49 si accede nella prima sessione utile dopo il superamento di una prova pratica a carattere continuativo successivo a un periodo di tirocinio della durata di diciotto mesi. Il tirocinio professionale consiste in un periodo di formazione, a contenuto teorico e pratico, del praticante avvocato, finalizzato al conseguimento delle capacità necessarie per l'esercizio della professione di avvocato e per la gestione di uno studio legale, nonché ad apprendere i principi etici e le regole deontologiche della professione.

2. Presso ogni consiglio dell'ordine è tenuto il registro dei praticanti avvocati, la cui iscrizione è presupposto per lo svolgimento del tirocinio professionale.

3. Per l'iscrizione nel registro dei praticanti avvocati e la cancellazione dallo stesso si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste dall'articolo 17.

4. Il tirocinio può essere svolto contestualmente ad attività di lavoro subordinato pubblico e privato, purché con modalità e orari idonei a consentirne l'effettivo e puntuale svolgimento e in assenza di specifiche ragioni di conflitto di interesse, così come auspicato dalla Convenzione quadro sottoscritta il 24 febbraio 2017 tra il CNF e la Conferenza nazionale dei direttori di giurisprudenza e scienze giuridiche, nonché dal regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 17 marzo 2016, n. 70.

5. Il tirocinio è svolto in forma continuativa per diciotto mesi e può essere iniziato anche durante l'ultimo anno di iscrizione alla facoltà di giurisprudenza, purché in regola con gli esami. La sua interruzione per oltre sei mesi, senza alcun giustificato motivo, anche di carattere personale, comporta la cancellazione dal registro dei praticanti, salva la facoltà di chiedere nuovamente l'iscrizione nel registro, che può essere deliberata, previa verifica da parte del consiglio dell'ordine della sussistenza dei requisiti previsti dalla presente legge.

6. Il tirocinio può essere svolto:

a) presso un avvocato con anzianità di iscrizione all'albo non inferiore a sette anni o presso l'ufficio legale di un ente pubblico;

b) presso l'Avvocatura dello Stato o presso un ufficio giudiziario;

c) per non più di sei mesi, in altro Paese dell'Unione europea presso professionisti legali, con titolo equivalente a quello di avvocato, abilitati all'esercizio della professione forense;

d) per non più di sei mesi, in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea, dagli studenti regolarmente iscritti all'ultimo anno del corso di studio per il conseguimento del diploma di laurea in giurisprudenza nel caso previsto dall'articolo 40.

7. In ogni caso il tirocinio deve essere svolto per almeno sei mesi presso un avvocato iscritto all'ordine o presso l'Avvocatura dello Stato.

8. Il tirocinio può essere svolto anche presso due avvocati contemporaneamente, previa richiesta del praticante e previa autorizzazione del competente consiglio dell'ordine.

9. Fermo restando quanto previsto dal comma 6 del presente articolo, il diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali, di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398, è computato ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato per il periodo di un anno.

10. L'avvocato è tenuto ad assicurare che il tirocinio si svolga in modo proficuo e dignitoso per la finalità di cui al comma 1 e non può ospitare più di tre praticanti contemporaneamente, salva l'autorizzazione rilasciata dal competente consiglio dell'ordine previa valutazione dell'attività professionale

del richiedente e dell'organizzazione dello studio.

11. Il tirocinio professionale non determina di diritto l'instaurazione di rapporto di lavoro subordinato anche occasionale. Negli studi legali privati, al praticante avvocato è sempre dovuto il rimborso delle spese sostenute per conto dello studio presso il quale svolge il tirocinio e un corrispettivo determinato in base alla qualità del lavoro svolto. Negli enti pubblici e presso l'Avvocatura dello Stato, decorso il primo semestre, oltre al corrispettivo, possono essere riconosciuti con apposito contratto al praticante avvocato un'indennità o un compenso maggiore per l'attività svolta per conto dell'ufficio legale, commisurati all'effettivo apporto professionale dato nell'esercizio delle prestazioni e tenuto altresì conto dell'utilizzo dei servizi e delle strutture dell'ufficio legale da parte del praticante avvocato.

12. Nel periodo di svolgimento del tirocinio il praticante avvocato, decorsi sei mesi dall'iscrizione nel registro dei praticanti, purché già in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza, può esercitare attività professionale in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica e comunque sotto il controllo e la responsabilità dello stesso anche se si tratta di affari non trattati direttamente dal medesimo, in ambito civile di fronte al tribunale e al giudice di pace, e in ambito penale nei procedimenti di competenza del giudice di pace, in quelli per reati contravvenzionali e in quelli che, in base alle norme vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, rientravano nella competenza del pretore. L'abilitazione è rilasciata unitamente alla delibera di iscrizione nell'apposito registro. Essa può durare al massimo cinque anni, salvo il caso di sospensione dall'esercizio professionale non determinata da giudizio disciplinare, alla condizione che permangano tutti i requisiti per l'iscrizione nel registro.

13. Il Ministro della giustizia con proprio decreto adotta, sentito il CNF, il regolamento che disciplina:

a) le modalità di svolgimento del tirocinio e le relative procedure di controllo da parte del competente consiglio dell'ordine;

b) le ipotesi che giustificano l'interruzione del tirocinio, tenuto conto di situazioni riferibili all'età, alla salute, alla maternità e alla paternità del praticante avvocato e le relative procedure di accertamento;

c) i requisiti di validità dello svolgimento del tirocinio in altro Paese dell'Unione europea.

14. Il praticante può, per giustificato motivo, trasferire la propria iscrizione presso l'ordine del luogo ove intenda proseguire il tirocinio. Il consiglio dell'ordine autorizza il trasferimento, valutati i motivi che lo giustificano, e rilascia al praticante un certificato attestante il periodo di tirocinio che risulta regolarmente compiuto.

15. Il praticante avvocato è ammesso a sostenere la prova scritta una volta compiuto il tirocinio »;

e) l'articolo 48 è sostituito dal seguente:

« Art. 48. - (*Sedi della prova scritta e nomina delle Commissioni*) - 1. La prova scritta si svolge presso le sedi di corte di appello ed è gestita direttamente dagli ordini forensi. Presso ciascuna sede d'esame, con decreto del Ministro della giustizia, è nominata una Commissione incaricata di assicurare la regolarità dell'espletamento della prova d'esame, ivi compresa l'identificazione dei candidati, la consegna e il ritiro degli elaborati, nonché la vigilanza e la verbalizzazione. Tale Commissione non ha compiti valutativi ed espleta altresì le operazioni di cui all'articolo 49-bis. Essa è composta da quattro membri di cui due docenti della facoltà di giurisprudenza e due avvo-

cati indicati dagli ordini degli avvocati territorialmente competenti nel distretto ove ha sede la corte di appello. Con lo stesso decreto il Ministro della giustizia nomina il presidente della Commissione e definisce le modalità di funzionamento della Commissione.

2. La prova scritta di cui all'articolo 49 è organizzata dal Ministero della giustizia tenendo conto anche delle esigenze dei candidati in situazione di *handicap* a norma della legge 5 febbraio 1992, n. 104 »;

f) l'articolo 49 è sostituito dal seguente:

« Art. 49. - (*Prova scritta*) - 1. La Commissione nazionale per la prova scritta, nominata con decreto del Ministro della giustizia, rimane in carica tre anni ed è composta da otto membri, di cui:

a) due docenti universitari di prima fascia, anche fuori ruolo, di cui uno scelto da una rosa di nominativi proposti dal Consiglio universitario nazionale e uno scelto da una rosa proposta dalla Conferenza dei rettori delle università italiane su indicazioni della Conferenza dei presidi della facoltà di giurisprudenza;

b) due docenti universitari di seconda fascia, anche fuori ruolo, di cui uno scelto da una rosa di nominativi proposti dal Consiglio universitario nazionale e uno scelto da una rosa proposta dalla conferenza dei rettori delle università italiane su indicazione della conferenza dei presidi della facoltà di giurisprudenza;

c) quattro avvocati designati dal CNF tra gli iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori.

2. Il presidente della Commissione è nominato con il decreto di cui al comma 1 tra i componenti di cui al medesimo comma, lettera a). La Commissione delibera a maggioranza dei componenti e in caso di parità di voto prevale il voto del presidente.

3. La prova scritta tiene conto degli obiettivi formativi qualificanti previsti dalla classe di laurea e si svolge due volte l'anno e valuta:

a) le conoscenze di base nella prospettiva della loro successiva applicazione professionale, con particolare riguardo all'applicazione del diritto, nonché la conoscenza delle seguenti materie: ordinamento e deontologia forense, diritto civile, diritto penale, diritto processuale civile, diritto processuale penale, diritto costituzionale, diritto dell'Unione europea;

b) le capacità del candidato nell'applicare le conoscenze acquisite durante la pratica forense e nel risolvere questioni di deontologia professionale.

4. La Commissione predispone cinquemila quesiti a risposta multipla, prevedendo cinque possibili risposte, di cui una sola esatta, individuata dalla Commissione stessa. Il Ministero della giustizia cura la tenuta dell'archivio dei quesiti e ne assicura la pubblicità almeno sessanta giorni prima della data fissata per la prova scritta. Dall'archivio sono estratti, con procedura automatizzata che garantisce la totale segretezza della prova, novanta quesiti, ripartiti tra le materie di cui al comma 3. Il Ministero provvede alla riproduzione e alla distribuzione ai singoli atenei, sedi della prova d'esame, mediante l'utilizzo di mezzi informatizzati che garantiscano la totale segretezza del contenuto della prova. Con decreto del dirigente responsabile del servizio competente, sentita l'Autorità per l'informatica nelle pubbliche amministrazioni e nel rispetto del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sono stabilite le modalità tecniche per la trasmissione dei quesiti ai singoli atenei.

5. L'archivio di cui al comma 4 viene annualmente revisionato ed incrementato con ulteriori 400 quesiti.

6. La prova d'esame si svolge in un'unica giornata e consiste nella soluzione dei novanta quesiti a risposta multipla estratti dall'archivio come previsto al comma 4.

7. Ciascuna prova scritta si svolge contemporaneamente nelle diverse sedi individuate ai sensi dell'articolo 48, con contenuto identico in tutto il territorio nazionale.

8. Dall'inizio della prova i candidati hanno a disposizione 180 minuti. La correzione avviene in forma anonima mediante lettura elettronica degli elaborati. La valutazione della prova scritta, consistente in quesiti a risposta multipla, determina l'attribuzione di un punteggio di "+ 1" per ogni risposta esatta, di "0" per ogni risposta non data e di "- 0,25" per ogni risposta errata.

9. Per lo svolgimento della prova di esame di Stato, nonché per la correzione degli elaborati, il Ministero della giustizia può avvalersi di strutture tecnico-strumentali atte a garantire la tempestività di consegna dei quesiti presso le sedi d'esame, la totale segretezza del contenuto della prova e l'anonimato dei candidati in sede di correzione degli elaborati.

10. La prova si intende superata se il candidato consegue almeno 70 punti.

11. Durante lo svolgimento della prova i candidati non possono comunicare tra loro, né con estranei, né possono consultare testi, pena l'esclusione dall'esame. È altresì vietata l'introduzione nell'aula di esame di telefoni portatili e di altri strumenti di comunicazione.

12. Le prove devono iniziare in tutte le sedi alla stessa ora, fissata dal Ministero della giustizia con il provvedimento con il quale vengono indetti gli esami. L'appello dei candidati deve svolgersi in tempo utile affinché le prove scritte inizino all'ora fissata dal Ministero della giustizia »;

g) dopo l'articolo 49 sono inseriti i seguenti:

« Art. 49-bis. - (*Valutazione della prova e voto finale*) - 1. La Commissione di cui

all'articolo 48 attribuisce ad ogni singolo candidato il voto finale costituito dalla somma dei punteggi conseguiti nella prova scritta e redige un elenco finale degli idonei da trasmettere, immediatamente e comunque non oltre un termine di quindici giorni, al Ministero della giustizia e alla corte d'appello presso cui si svolgono gli esami.

2. La corte di appello presso cui si svolgono gli esami cura che sia data comunicazione del risultato degli esami ai singoli candidati e provvede a rilasciare il certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati.

Art. 49-ter. - (Diploma di abilitazione)

- 1. La corte di appello presso cui si svolgono gli esami dispone l'affissione dell'elenco in ordine alfabetico di coloro che hanno superato gli esami e, per delega del Ministero, conferisce il diploma di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato ai laureati in giurisprudenza che hanno superato il tirocinio di cui all'articolo 47 e la prova scritta di cui all'articolo 49 ».

Art. 2.

(Disposizioni transitorie e finali)

1. È data facoltà ai praticanti avvocato che hanno concluso il tirocinio formativo con le modalità vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge di poter comunque sostenere l'esame con le modalità di cui all'articolo 49 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come modificato dall'articolo 1 della presente legge.

2. È data facoltà ai praticanti avvocato che hanno concluso dodici dei diciotto mesi totali del tirocinio formativo con le modalità vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge di poter continuare a svolgere il tirocinio nei preesistenti oneri e tempi e di poter sostenere l'esame con le modalità di cui alle disposizioni introdotte dalla presente legge.

3. Fatta salva la facoltà di rinuncia, al fine di sostenere l'esame per l'abilitazione alla professione forense nelle nuove modalità previste dalla presente legge, ai praticanti avvocato che hanno superato la prova scritta con le modalità precedenti e relativa all'esame per l'abilitazione alla professione forense dell'anno 2018, ma che tuttavia non hanno ancora potuto sostenere la prova orale, è garantita la prosecuzione della fase orale, come disciplinata dalla normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge.

4. L'archivio di cui all'articolo 49, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, è pubblicato in concomitanza con l'avviso pubblico per poter sostenere l'esame. A tal fine l'avviso pubblico per l'esame con le nuove modalità è pubblicato entro il 20 dicembre 2020, ovvero almeno sessanta giorni prima della prova d'esame.

€ 1,00