

Ministero della Giustizia

Circolare 10 luglio 2000 della Direzione Generale degli Affari Civili e delle Libere Professioni - Ufficio VII

Prot. n. 7/29013002/2678/U

OGGETTO: Esame Avvocato - Sessione 2000

In relazione alla prossima sessione di esami di avvocato, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione delle Commissioni esaminatrici su alcuni aspetti delle norme regolanti lo svolgimento degli esami.

I) INAMMISSIBILITA'

Innanzitutto verrà puntualmente accertata l'osservanza di quanto disposto dall'art. 6 comma primo, lettera a) del D.P.R. 10 aprile 1990, n.101 e pertanto non possono essere ammessi a sostenere le prove scritte coloro che non abbiano assistito, nel corso di TUTTI i semestri della pratica minima richiesta per il rilascio del certificato di compiuta pratica (ossia nel corso degli ultimi quattro semestri), ad almeno venti udienze per ogni semestre, con esclusione di quelle di mero rinvio.

II) SEDE DI ESAMI

L'art. 3 della legge 24 luglio 1985, n. 406, a titolo "Modifiche alla disciplina del patrocinio davanti al Pretore e degli esami per la professione di avvocato l'ex procuratore legale" precisa che "i praticanti sostengono gli esami di avvocato - ex procuratore legale - presso la Corte d'Appello nel cui distretto sono iscritti per la pratica".

Con tale norma il legislatore, anche allo scopo di porre fine ad abusi ed incertezze nella determinazione della sede di sostenimento degli esami, ha fissato una relazione tra il distretto di iscrizione ai fini dello svolgimento della pratica ed il luogo di svolgimento degli esami.

Successivamente, con il D.P.R. 10 aprile 1990, n. 101, "Regolamento relativo alla pratica forense, per l'ammissione all'esame di avvocato, si è disposto che "la determinazione della Corte d'Appello presso la quale il praticante può sostenere gli esami avviene sulla base del certificato di compimento della pratica", (art. 9).

In base al combinato disposto di tali norme può rilevarsi che in via ordinaria il praticante che abbia svolto interamente il prescritto biennio minimo di pratica, previa iscrizione, nel registro tenuto da un determinato Consiglio dell'Ordine, potrà ottenere il certificato di compiuta pratica da tale Consiglio e sostenere gli esami presso la Corte d'Appello nella quale è sito detto Consiglio (art. 9); laddove invece parte della pratica sia stata svolta presso una sede e parte presso altra sede, per effetto dell'art. 9 comma 2 del regolamento, il Consiglio dell'ordine di provenienza certifica lo svolgimento della pratica ivi avvenuto e, avuto riguardo alla certificazione rilasciata dal precedente Consiglio, il Consiglio ultimo redige e rilascia il certificato di compiuta pratica: in tal caso il praticante dovrà sostenere gli esami nella sede della Corte in cui opera il Consiglio dell'ordine presso il quale il soggetto si è iscritto posteriormente.

Il periodo di iscrizione presso il secondo, ovvero l'ultimo Consiglio, come desumibile dal tenore dell'art. 9 comma 1 del regolamento, ove si parla di "ultimo semestre completo", non dovrà essere inferiore a sei mesi.

In caso contrario il praticante potrà sostenere l'esame presso la Corte nella quale ha svolto l'ultimo semestre completo di pratica.

Laddove invece il praticante avvocato, dopo aver compiuto la pratica ed ottenuto il

relativo necessario certificato, abbia sostenuto infruttuosamente gli esami ed intenda successivamente sostenerli di nuovo, egli potrà produrre sempre il medesimo certificato di compiuta pratica del quale il Consiglio dell'Ordine è tenuto a rilasciare copia.

Infine, occorre evidenziare che in base alle recentissime pronunce della magistratura amministrativa (cfr. TAR CALABRIA - N. 624/97; TAR LAZIO - Sez. I n. 228/99) il praticante può sostenere in alternativa l'esame di avvocato o presso la Corte di Appello in cui ha svolto il biennio minimo di pratica ovvero, in seguito a trasferimento di residenza, presso quella in cui abbia compiuto un'ulteriore pratica semestrale ed abbia ottenuto il relativo certificato.

Ciò in quanto nell'attuale ordinamento non si rinviene una norma di legge che precluda al praticante di continuare ad essere iscritto nel registro dei praticanti dopo aver ottenuto il certificato di compiuta pratica e, quindi anche presso il registro dei praticanti del distretto in cui abbia trasferito la propria residenza per la continuazione della pratica, sostenendo gli esami di avvocato in tale distretto, sulla base di un ulteriore certificato di continuata pratica, purché compiuta nell'ultimo semestre nel distretto di nuova iscrizione, senza soluzione di continuità rispetto al biennio precedente.

L'art. 9, comma 1, del D.P.R. n. 101/1990, infatti, va letto in senso conforme a quello della fonte normativa sovraordinata (art. L. n. 406/1985) e, pertanto, l'ultimo semestre completo di attività, non solo del biennio minimo, ma anche quello ulteriore purché svolto continuativamente rispetto al biennio precedente, è da ritenersi sufficiente a garantire la concreta verifica della correttezza e validità del completamento della pratica e quindi il rispetto della legge.

Laddove, poi, all'entrata in vigore del regolamento il praticante non avesse compiuto un biennio completo, il residuo periodo da compiersi, al fine della certificazione di cui all'art. 5, comma 1 del regolamento, non potrà essere inferiore ad un semestre anche se in tal modo il praticante potrebbe trovarsi a compiere una pratica totale superiore ai due anni.

III) CONSULTAZIONE TESTI

L'art. 4 della legge 27.6.1988, n. 242, consente che i candidati possano consultare i codici "anche commentati esclusivamente con la giurisprudenza": al riguardo, si esprime il parere che, date le finalità della legge e la natura degli esami di cui trattasi, possa essere consentita la consultazione, da parte dei candidati, di codici corredati dai riferimenti giurisprudenziali attinenti alle singole disposizioni, beninteso alla rigorosa condizione che sia riportato esclusivamente il testo delle sentenze in questione, ancorché ordinante organicamente secondo criteri di logica giuridica, con esclusione quindi di ogni integrazione o collegamento esplicativo, illustrativo o esemplificativo.

IV) INTEGRAZIONE COMMISSIONE ED ASSEGNAZIONE ELABORATI

Per quanto concerne la prevista integrazione di talune Commissioni, in relazione all'elevato numero delle domande, con una o più sottocommissioni, il Ministero provvederà prima dell'espletamento delle prove scritte a norma dell'art. 1 della predetta legge; circa invece la distribuzione dei candidati che abbiano effettivamente partecipato alle prove scritte tra i diversi Collegi d'esame sembra importante suggerire criteri univoci in merito.

Le determinazioni circa l'attribuzione degli elaborati e quindi dei candidati a più sottocommissioni, dovranno essere adottate, tenendo presente la norma che prevede il numero massimo per ogni sottocommissione in 250. Va in merito, osservato come la legge fissi detto limite esclusivamente per le sottocommissioni e non anche per la Commissione originaria, talché può ritenersi che - nel caso in cui il numero definitivo dei candidati non risulti corrispondente al previsto multiplo di 250 - ben potrebbe il Presidente ripartire i candidati stessi, fermo restando il tetto di 250, con criterio equitativo tra i diversi Collegi d'esame, assegnando alla Commissione

originaria i candidati eventualmente eccedenti. Si consentirebbe in tal modo la maggior speditezza nella valutazione dei candidati secondo le finalità della norma.

Ad evitare infine, che la distribuzione dei candidati alla Commissione o ad una sottocommissione possa considerarsi predeterminata dall'ordine alfabetico del nome o da quello di consegna degli elaborati o, addirittura, dalla data di presentazione della domanda, si ritiene opportuno suggerire che l'assegnazione alle singole Sottocommissioni abbia luogo in sede di abbinamento degli elaborati, dopo congruo mescolamento degli stessi e senza un criterio prestabilito, osservando esclusivamente il cennato limite quantitativo dei 250 candidati.

Resta inteso che una volta costituite le sottocommissioni, esse dovranno provvedere esclusivamente all'esame dei candidati loro assegnati in piena autonomia.

V) CRITERI DI MASSIMA

Al fine di facilitare il compito della Commissione esaminatrice si riassumono alcuni principi interpretativi delle norme vigenti, quali possono desumersi dalle pronunce rese in materia dalla magistratura amministrativa e senza, beninteso, intendere intaccare in alcun modo l'autonomia operativa delle Commissioni stesse.

Com'è noto, nei pubblici concorsi le commissioni esaminatrici dispongono di un'ampia discrezionalità, nella predeterminazione dei criteri di massima: tale discrezionalità, alla quale è usualmente riconosciuto un carattere tecnico, non impone una specifica motivazione. Si richiama, peraltro, la sentenza del TAR Piemonte, sez. II, n. 478 del 1985, la quale ha evidenziato che i criteri di valutazione della idoneità dei candidati all'esame di avvocato devono essere determinati anteriormente all'espletamento delle prove.

In sede di valutazione degli elaborati, inoltre, talune considerazioni attengono all'ipotesi di copiatura da altro elaborato.

Da tempo ormai il Consiglio di Stato ha modificato la propria giurisprudenza in proposito (cfr. per tutte la sentenza più recente, emessa dalla sez. IV il 14 novembre 1994, n. 878), dichiarando del tutto inutile ogni indagine, da parte della commissione esaminatrice, volta ad individuare l'autore della copiatura, poiché una volta accertata senza ombra di dubbio l'identità tra i compiti di due candidati, ne consegue necessariamente l'annullamento dei compiti di entrambi, dovendosi considerare (secondo alcune massime) inidoneo all'esercizio della professione anche colui che, permettendo ad altri di copiare il proprio elaborato, ha dimostrato mancanza di integrità di carattere ed incapacità di resistere alla tentazione di compiere un atto illegittimo anche se collegato a ragioni di amicizia ed indebita solidarietà, e comunque (secondo altre massime) dovendosi considerare l'elaborato del candidato inutilizzabile ai fini dell'esame poiché non dà contezza della sua preparazione e delle sue capacità.

Quanto all'ipotesi di elaborato copiato da un testo, il Consiglio di Stato ha dichiarato illegittimo l'operato della commissione che disponga l'annullamento del compito, allorché la parte dell'elaborato, la cui paternità risulta incerta, sia nel contesto dello stesso, di rilevanza parziale, per l'entità, (cioè l'ampiezza della stessa a fronte dell'intero elaborato), o per la possibilità che il candidato avesse operato uno sforzo mnemonico volto alla riproduzione del testo originale. Lo stesso Consiglio di Stato, di contro, ha dichiarato legittimo il provvedimento di annullamento adottato sulla base di corrispondenze testuali risultate notevoli e numerose, delle quali era stata puntualmente identificata la fonte argomentando che, pur trattandosi di espressioni e concetti di uso corrente nella materia di cui alla prova d'esame, detta corrispondenza appariva tuttavia tanto stretta e prolungata da non poter essere ritenuta casuale e spiegabile come dovuta ad un buon apprendimento del testo dal quale risultavano traslate.

Ed ancora, ha rilevato l'illegittimità del provvedimento di annullamento della prova d'esame, per l'ipotesi di copiatura totale o parziale del lavoro, nel caso in cui esso si

sia limitato ad affermare apoditticamente che si tratta di elaborati copiati, non essendo in alcun modo desumibile da tale generica affermazione, l'iter logico del provvedimento.

Al fine di evitare che possano verificarsi episodi del tipo di quelli censurati dalla giustizia amministrativa si rimette alla valutazione delle SS.LL. l'opportunità di impartire disposizioni, per l'esatta osservanza di quanto disposto dagli artt. 20, II co., e 21 Regio Decreto 22 gennaio 1934, n. 37.

Per quanto concerne il giudizio sulle prove scritte ed orali, questo si esprime compiutamente attraverso l'attribuzione del punteggio numerico e la graduazione di questo tra il minimo ed il massimo previsto, essendo stata dichiarata manifestamente infondata l'eccezione d'illegittimità costituzionale al riguardo, atteso che l'attribuzione del punteggio non è incontrollabile e non menoma la tutela giurisdizionale dell'interessato (cfr. per tutte Consiglio di Stato Sez. IV 25 settembre 1990, n.706).

La validità dell'attribuzione del solo punteggio numerico è stata altresì confermata dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo la quale la disciplina stabilita dall'art. 3 della legge n. 241/90, collegando la sufficienza della motivazione alle risultanze dell'istruttoria, sembra far riferimento all'attività amministrativa più propriamente provvedimentale che non all'attività di giudizio conseguente a valutazioni, tanto più ove si consideri che negli esami di cui all'oggetto, si è in presenza di un semplice esame di idoneità professionale e non di una scelta comparativa tra candidati (cfr. Consiglio di Stato, VI sez., 15 ottobre 1993 n. 727).

La motivazione espressa con il solo punteggio numerico risponde all'esigenza di speditezza e semplificazione delle procedure di valutazione compiute dalle Commissioni esaminatrici, ove, invece, una motivazione scritta dettagliata si porrebbe in contrasto con il principio di buon andamento della P.A. di cui all'art.97 della Costituzione.

Sempre in ordine al giudizio sulle prove scritte e orali, sembra opportuno richiamare l'attenzione SS.LL. su quanto statuito dagli artt. 17 bis, 24 e 30 del R.D. 37/1934.

Con riferimento alla prima delle suddette disposizioni occorre infatti segnalare che le censure accolte dalla recentissima giurisprudenza dei TAR riguardo il mancato riferimento nel verbale redatto per le prove orali della previa illustrazione delle prove scritte.

Altro motivo di accoglimento concerne la mancata apposizione in lettere del voto deliberato in calce all'elaborato e la mancata sottoscrizione del segretario e del presidente (art. 24 R.D. citato).

Quanto al dettato dell'art. 30, si rammenta la necessità che nel verbale redatto per le prove orali, siano indicate le materie oggetto d'esame e le relative domande rivolte ai candidati e che i verbali redatti per entrambe le prove siano sottoscritti dal segretario e dal presidente della commissione.

Si segnala infine, per completezza, che ulteriori motivi di accoglimento dei ricorsi dei candidati riguardano la brevità del tempo di correzione degli elaborati e la mancata indicazione del voto attribuito da ciascun commissario.

I provvedimenti relativi emessi vengono contestati da questa Direzione in quanto, mancando una predeterminazione dei tempi da dedicare alla correzione degli elaborati, non è possibile giudicare sulla congruità del tempo dedicato alla valutazione, anche e soprattutto perché una rapidità di lettura collegiale rapportata ad elaborati che trattano il medesimo argomento, non appare incompatibile con una corretta ponderazione del giudizio se si considera la specifica competenza dei commissari.

Così, non è obbligatorio che ciascun commissario esterni il voto attribuito alle prove scritte, essendo sufficiente, ai sensi dell'art. 17 bis, comma 4 R.D. n. 37/34, che nel

verbale sia riportata solamente l'indicazione delle votazioni complessive riferite alle diverse materie.

VI) SOSTITUZIONE MEMBRI COMMISSIONE

Il disposto dell'art. 1 della legge 27 giugno 1988 n.242, modificativo dell'art. 22 del regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578 dà adito effettivamente a taluni problemi interpretativi. Al riguardo questo Ufficio ribadisce quanto segue.

In primo luogo si pone il dubbio relativo alla interscambiabilità dei membri della commissione: per quanto concerne la commissione principale detta interscambiabilità è espressamente sancita dalla nuova stesura del comma 5 dell'art. 22, contenuto nel citato art. 1 della legge 242/88, il quale prevede che "I supplenti intervengono nella commissione in sostituzione di qualsiasi membro effettivo". Come è dato intuire dal chiaro tenore della norma, la interscambiabilità prevista dal legislatore è piena, ossia ognuno dei membri può essere sostituito da un altro membro, a prescindere dalla qualifica. Ciò è del resto pienamente in linea con la giurisprudenza formatasi in vigenza della normativa precedente sul punto.

Per quanto concerne eventuali sottocommissioni, costituite ai sensi del comma 6 della norma indicata, il principio della interscambiabilità pur non espresso, deve ritenersi ugualmente sussistente: sostengono tale tesi sia la ratio delle nuove disposizioni concernenti le sottocommissioni, intese a consentire un alleggerimento della commissione principale ed una maggior rapidità delle operazioni d'esame, che verrebbe evidentemente vanificata laddove si escludesse la possibilità di sostituire un membro designato ad una delle sottocommissioni con un altro designato ad altra sottocommissione, ovvero con un membro della commissione principale; sia lo stesso tenore letterale della norma, posto che il citato comma 6 prevede che la commissione principale sia "integrata" dai membri supplenti; pertanto è desumibile che, con tale integrazione, la commissione d'esame risulti composta di cinque membri effettivi e dieci (ovvero quindici, venti, venticinque ...) membri supplenti, ai quali tutti si applica la previsione del comma 5, in virtù della quale è data facoltà ai supplenti di intervenire in sostituzione di qualsiasi membro effettivo.

Tanto premesso sembra di poter concludere per una piena interfungibilità dei membri della commissione con quelli delle eventuali sottocommissioni.

Quanto alla presidenza, va segnalato che il Consiglio di Stato con sentenza 31-3-2000 n.1855 ha stabilito, sostanzialmente, l'illegittimità della composizione delle commissioni per l'esame di avvocato ove la Commissione stessa non sia presieduta dal Presidente della commissione centrale (salvo il caso di giustificato motivo di cui sia data congrua e puntuale motivazione nel verbale).

Questa Direzione non condivide l'interpretazione della normativa così come è dato desumere dalla suddetta sentenza.

Pertanto, ferma restando l'autonomia di giudizio che, in ordine a detta interpretazione è devoluta in via esclusiva ad ogni singola commissione d'esame, questa Direzione Generale, che ha provveduto a richiedere, nelle sedi competenti, l'adozione degli opportuni provvedimenti normativi, seguirà - nelle more - ad impugnare le decisioni dei TAR che dovessero attestarsi sui principi enunciati dalla sentenza indicata.

VII) CANDIDATI PORTATORI DI HANDICAP

Per i candidati portatori di handicap si osservano le disposizioni di cui all'art. 20 della legge 5.2.1992 n. 104, previa designazione da parte del Presidente della Corte di Appello, di una o più persone idonee (munite almeno di diploma di scuola media superiore o di laurea - escluse da quest'ultimo titolo le lauree in giurisprudenza e scienze politiche -) che prestino ausilio ai candidati di cui sopra.

VIII) APERTURA DELLE BUSTE CONTENENTI I NOMINATIVI DEI CANDIDATI AMMESSI AGLI ORALI

Si sono verificati, in occasione dell'apertura delle buste contenenti i nominativi dei candidati ammessi agli esami orali, inescusabili episodi. In particolare è risultato che detti nominativi siano stati comunicati per le vie brevi anche a persone estranee alla commissione, sì che gli interessati hanno appreso della loro ammissione in modo irruale.

Siffatti accadimenti contribuiscono non poco ad offuscare l'immagine delle commissioni di esame, ingenerando in molti le convinzioni che vi siano persone con "entrature" presso le commissioni esaminatrici e, dunque, in grado di influire sul risultato.

Le SS.LL. vorranno dunque comunicare a questo Ministero le misure in concreto adottate al fine di evitare che i candidati apprendano, in modo irruale, fosse anche a mezzo di alcuno dei componenti della commissione, dell'esito delle prove scritte.