Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato
Atto del Governo 437

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	437	
Titolo:	Schema di decreto ministeriale concernente Regolamento recante disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato	
Norme di riferimento:	artt. 1, co. 3, e 43, co. 2, della legge n. 247 del 2012	
Numero di articoli:	11	
	Senato	**Camera**
Date:		
trasmissione	28/07/2017	28/07/2017
annuncio	12/09/2017	12/09/2017
assegnazione	12/09/2017	12/09/2017
termine per l'espressione del parere:	11/11/2017	11/11/2017
Commissioni competenti:	2ª (Giustizia)	II (Giustizia)

Presupposti normativi

La legge professionale forense

Lo schema di decreto in esame costituisce attuazione degli **artt. 1, comma 3**, e **43, comma 2**, della **legge n. 247 del 2012**, *"Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense".*

L'art. 1, comma 3, L. 247/2012, stabilisce tra l'altro che all'attuazione della medesima legge si provvede mediante regolamenti adottati con decreto del Ministro della giustizia previo parere del Consiglio nazionale forense (CNF) e del Consiglio di Stato, entro **due anni** dalla data della sua entrata in vigore (con decorrenza, quindi, dal 2 febbraio 2013).

Inoltre, il comma 1 dell'art. 43, 247/2012, ha previsto che il **tirocinio** (disciplinato dall'art. 41, L. 247/2012), oltre che nella pratica svolta presso uno studio professionale, consiste altresì nella **frequenza obbligatoria** e **con profitto**, per un periodo **non inferiore a diciotto mesi**, di **corsi di formazione** di indirizzo professionale tenuti da ordini e associazioni forensi, nonché dagli altri soggetti previsti dalla legge.

Il comma 2 ha quindi demandato al **Ministro della giustizia**, sentito il CNF, l'adozione di un **regolamento** per disciplinare:

a) le modalità e le condizioni per l'**istituzione dei corsi di formazione** da parte degli ordini e delle associazioni forensi giudicate idonee, in maniera da garantire la **libertà** ed il **pluralismo** dell'offerta formativa e della relativa scelta individuale;

b) i **contenuti formativi** dei corsi di formazione in modo da ricomprendervi, in quanto essenziali, l'insegnamento del **linguaggio giuridico**, la **redazione degli atti giudiziari**, la **tecnica impugnatoria dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti amministrativi**, la **tecnica di redazione del parere stragiudiziale** e la **tecnica di ricerca**;

c) la **durata minima** dei corsi di formazione, prevedendo un carico didattico **non inferiore a 160 ore** per l'intero periodo;

d) le modalità e le condizioni per la **frequenza** dei corsi di formazione da parte del praticante avvocato nonché quelle per le **verifiche intermedie e finale** del profitto, che sono affidate ad una **commissione** composta da avvocati, magistrati e docenti universitari, in modo da garantire **omogeneità di giudizio** su tutto il territorio nazionale. Ai componenti della commissione non sono riconosciuti compensi, indennità o gettoni di presenza.

Sullo schema di decreto in esame il Consiglio nazionale forense ha espresso il previsto parere il 26 maggio 2017. Il Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, ha espresso il suo parere nell'adunanza del 22 giugno 2017.

Contenuto

Lo schema di decreto ministeriale introduce – mediante lo strumento regolamentare - la **disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato**.

Oggetto del regolamento e definizioni

In base all'**articolo 1**, lo schema di regolamento disciplina le modalità di **istituzione** e di **frequenza** dei **corsi di formazione** per **l'accesso alla professione di avvocato.**

Ai fini della disciplina dettata dal regolamento:

a. per "legge professionale" si intende la L. 247/2012;
b. **per "corsi di formazione" i corsi di cui all'articolo 43 della legge professionale.**

Organizzazione dei corsi di formazione

L'**articolo 2** stabilisce che i corsi di formazione possono essere **organizzati** dai **consigli dell'ordine** e dalle **associazioni forensi** giudicate idonee, nonché dagli altri soggetti previsti dalla legge.

Nel caso di organizzazione da parte degli altri soggetti previsti dalla legge e delle associazioni forensi, i corsi devono essere **accreditati** dai consigli dell'ordine, sentito il CNF, o da quest'ultimo ove abbiano rilevanza nazionale.

L'interessato presenta **istanza di accreditamento** contenente:

a) denominazione e dati identificativi del soggetto formatore;

b) esaustive indicazioni su organizzazione e durata del corso, date di inizio e fine delle attività formative, sede e spazi disponibili, capacità ricettiva, sistema di controllo delle presenze;

c) individuazione del comitato tecnico-scientifico con indicazione dei nominativi e del *curriculum vitae* dei componenti;

d) indicazione della quota di iscrizione richiesta e dei finanziamenti eventualmente ricevuti;

e) programma del corso e indicazione della metodologia didattica;

f) *curriculum vitae* dei docenti, che non devono aver subito sanzioni disciplinari definitive superiori all'avvertimento.

La richiesta si intende accolta trascorsi tre mesi dalla presentazione dell'istanza di accreditamento.

I consigli dell'ordine provvedono di regola all'organizzazione dei corsi di formazione attraverso le scuole forensi previste dall'art. 29, co. 1, lett. c) della L. 247/2012.

Qualora la scuola forense non sia stata istituita, il consiglio dell'ordine può organizzare direttamente il corso di formazione, anche in collaborazione con le associazioni forensi o con altri ordini del medesimo distretto di Corte d'appello o con fondazioni forensi che abbiano la formazione come scopo sociale. Ai fini di detta collaborazione tali soggetti sono ritenuti idonei dal consiglio dell'ordine in base al programma formativo proposto e al *curriculum vitae* dei docenti. Il consiglio dell'ordine può organizzare i corsi anche attraverso apposite convenzioni con le Università, secondo quanto previsto dall'art. 40, L. 247/2012.

Il CNF, anche tramite la Scuola superiore dell'avvocatura, ed i consigli dell'ordine circondariali, anche tramite le scuole forensi, pubblicano in un'area dedicata del proprio sito istituzionale l'elenco dei corsi istituiti o accreditati con *link* che rimanda al programma.

Contenuti del corso di formazione

L'**articolo 3** disciplina i **contenuti** del corso di formazione.

I corsi di formazione, a contenuto sia **teorico** che **pratico**, sono articolati in modo tale da sostenere e integrare la preparazione del tirocinante necessaria allo svolgimento dell'**attività professionale** e **all'espletamento delle prove** previste dall'esame di Stato per **l'abilitazione alla professione forense**. I corsi devono altresì assicurare nei tirocinanti la consapevolezza dei **princìpi deontologici** ai quali il concreto esercizio della professione deve essere improntato. I corsi prevedono **approfondimenti** nell'ambito delle seguenti materie:

- diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo;
- diritto processuale civile, penale e amministrativo, anche con riferimento al processo telematico, alle tecniche impugnatorie e alle procedure alternative per la risoluzione delle controversie;
- ordinamento e deontologia forense;
- tecnica di redazione degli atti giudiziari in conformità al principio di sinteticità e dei pareri stragiudiziali nelle varie materie del diritto sostanziale e processuale;
- tecniche della ricerca anche telematica delle fonti e del precedente giurisprudenziale;
- teoria e pratica del linguaggio giuridico; argomentazione forense;
- diritto costituzionale, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto interazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico;

- organizzazione e amministrazione dello studio professionale;
- profili contributivi e tributari della professione di avvocato; previdenza forense;
- elementi di ordinamento giudiziario e penitenziario.

Si segnala che, nel proprio parere, il Consiglio di Stato aveva suggerito di valutare l'inserimento, tra i contenuti dei corsi di formazione, anche della materia del "diritto della navigazione", tenuto conto dell'importanza attuale della disciplina (e dei suoi riflessi sull'ambito trasportistico).

Nel parere il CNF aveva tra l'altro rilevato che qualche perplessità può essere manifestata circa l'inserimento, tra le materie "obbligatorie", di quelle attinenti anche la prova orale d'esame di avvocato la cui numerosità non può non influire sul monte ore complessivamente necessario ad un corso di alta qualificazione ma non specialistico, a detrimento del tempo dedicato alle materie fondamentali. Più opportuno sarebbe che le materie oggetto dell'esame orale trovino più idonea trattazione in ore aggiuntive che la Scuola potrà offrire a seconda dell'interesse dei discenti, cui è rimessa la scelta delle materie dell'esame orale. La relazione illustrativa dello schema di decreto precisa che: la disposizione appare in linea con il disposto della norma primaria, che prevede come obbligatorie alcune materie; alcuni insegnamenti sono importanti ai fini dell'esercizio della professione legale; il livello di approfondimento può essere modulato in base alle linee guida del CNF.

Al fine di garantire l'**omogeneità** di **preparazione** e di **giudizio** sul territorio nazionale – in attuazione di quanto previsto dall'art. 43, co. 2, lett. d), L. 247/2012 - il corso dovrà essere strutturato tenendo conto delle **linee guida** fornite dal CNF.

Docenti

L'**articolo 4** dispone che i soggetti che organizzano i corsi di formazione provvedono alla scelta dei docenti tra **avvocati, magistrati, docenti universitari**, nonché tra **esperti in materie giuridiche** o comunque funzionali alla formazione professionale dell'avvocato. Nella scelta dei docenti, sono altresì valutati, sulla base dei *curricula,* i **titoli**, le **pubblicazioni** nelle materie oggetto del corso, l'**esperienza** già maturata come formatori e la **frequenza di corsi di preparazione all'attività di formatore**.

È ostativo alla nomina del docente la presenza di sanzioni disciplinari definitive superiori all'**avvertimento**.

Durata del corso

Secondo l'**articolo 5**, il corso ha una **durata minima** non inferiore a **160 ore** – cf. art. 43, co. 2, lett. c), L. 247/2012 - distribuite in maniera **omogenea** nell'arco dei **diciotto mesi** di tirocinio, secondo modalità ed orari idonei a consentire l'effettivo svolgimento del tirocinio professionale, senza pregiudicare l'assistenza alle udienze nonché la frequenza dello studio professionale, dell'Avvocatura dello Stato, degli uffici giudiziari (prevista dall'art. 44 della L. 247/2012) o di altro ufficio legale presso il quale il tirocinante svolge la pratica. Per assicurare la massima vicinanza temporale tra iscrizione nel registro dei praticanti, inizio del corso e verifiche intermedie e finali, i corsi sono organizzati secondo i seguenti **moduli semestrali**: **novembre-aprile**; **maggio-ottobre**. Le iscrizioni sono consentite almeno ogni sei mesi.

Nel parere il CNF aveva proposto di prevedere che i corsi fossero organizzati "indicativamente" in base ai moduli semestrali stabiliti dall'art. 5, co. 1.

In particolare, secondo il CNF, con riferimento all'articolazione dei moduli semestrali originariamente prevista (dicembre-maggio; giugno-novembre), è auspicabile che tali scansioni temporali assumano il valore di indicazioni di massima che le linee guida possano poi definire, tenendo specialmente in considerazione i tempi tecnici tra l'espletamento della verifica finale, la comunicazione degli esiti ai Consigli dell'ordine, le verifiche da parte dei Consigli dell'ordine per il rilascio del certificato di compiuto tirocinio e la necessità del tirocinante di presentare la domanda di iscrizione all'esame di stato entro il termine fissato dal decreto ministeriale che solitamente è indicato in un mese ante le prove scritte.

Al riguardo la relazione illustrativa informa che non è stato accolto il suggerimento del CNF volto a prevedere all'articolo 5, comma 1, penultimo inciso, che i corsi sono organizzati "indicativamente" secondo i seguenti moduli semestrali (...) per non creare problematiche di ordine pratico e difformità, anche in caso di trasferimento da un distretto territoriale all'altro e, in generale, per prevedere un calendario unico sul territorio nazionale in ragione delle verifiche intermedie e finali. Si è però riformulato il testo originario prevedendo anziché "dicembre-maggio"; "giugno-novembre" le seguenti nuove articolazioni dei moduli

semestrali "novembre-aprile"; "maggio-ottobre", articolazione quest'ultima che appare rispondente alle esigenze organizzative connesse al rispetto dei tempi tecnici tra l'espletamento delle diverse verifiche e la presentazione della domanda di iscrizione all'esame di stato.

Nel caso di trasferimento del tirocinante presso altro ordine, questi può chiedere di essere ammesso a proseguire il corso di formazione nel circondario del nuovo ordine. L'ordine di provenienza, all'atto della valutazione del periodo di pratica già svolto ai fini della nuova iscrizione, dà conto dell'avvenuta frequenza complessiva dei corsi di formazione per consentire la convalida dei periodi di frequenza svolti prima del trasferimento.

Costi dei corsi di formazione e borse di studio

L'**articolo 6** stabilisce che i soggetti organizzatori dei corsi di formazione possono prevedere la corresponsione di una **quota di iscrizione**, destinata alla copertura delle **spese di organizzazione** e degli eventuali **compensi** ai docenti.

I soggetti organizzatori dei corsi di formazione possono prevedere **borse di studio** in favore dei **tirocinanti più meritevoli** da attribuire anche sulla base di **requisiti di reddito**.

Partecipazione ai corsi

Inoltre, in base all'**articolo 7**, i soggetti organizzatori dei corsi di formazione possono programmare il **numero delle iscrizioni** a ciascun corso, tenuto conto del **numero degli iscritti al registro dei praticanti**, delle concrete possibilità di assicurare l'**effettività della formazione** e dell'**offerta formativa** complessivamente esistente nei circondari interessati. Deve comunque essere garantita ad ogni tirocinante la **possibilità di accedere ai corsi**, tenendo conto dell'offerta formativa esistente nel circondario interessato ed in quelli limitrofi. A tal fine i consigli dell'ordine possono stipulare con le Università accordi ai sensi dell'articolo 40 della L. 247/2012 e, ove necessario, attivare modalità telematiche di formazione a distanza certificate dal CNF. Le sessioni organizzate secondo le predette modalità telematiche non possono superare il limite massimo delle 50 ore nell'arco dei diciotto mesi di tirocinio. Devono essere predisposte forme adeguate di controllo per assicurare che lo svolgimento a distanza delle attività non pregiudichi l'effettività della formazione.

Il tirocinante è esonerato dall'obbligo di frequenza dei corsi di formazione per la durata del tirocinio svolto in altro Paese dell'UE secondo quanto previsto dall'art. 41, co. 6, lett. c), L. 247/2012, nel limite massimo di sei mesi.

Verifiche intermedie e verifica finale

L'**articolo 8** disciplina le **verifiche intermedie** e la **verifica finale**.

Al termine dei primi due semestri, ovvero nei mesi di maggio e novembre secondo le cadenze temporali previste dall'articolo 5, comma 1, del presente regolamento, e alla conclusione del corso, sono previste verifiche da parte dei soggetti formatori. La **verifica del profitto** consiste in un **test a risposta multipla** su argomenti relativi agli insegnamenti svolti nel periodo oggetto di verifica. Il test è composto da **trenta domande** in caso di **verifica intermedia**, mentre per la **verifica finale** il test si compone di **quaranta domande**; in entrambi i casi, la verifica si intende superata in caso di **risposta esatta ad almeno due terzi delle domande**. Le domande sono scelte tra quelle elaborate dalla Commissione nazionale prevista dall'articolo 9 del presente regolamento.

L'accesso alle verifiche è consentito unicamente a coloro che abbiano frequentato **almeno l'80 per cento delle lezioni**. Il mancato superamento di una verifica intermedia comporta la **ripetizione dell'ultimo ciclo semestrale di formazione** e della relativa **verifica al successivo appello**.

L'accesso alla verifica finale è consentito a coloro che hanno frequentato **almeno l'80 per cento delle lezioni di ogni semestre** e **superato le due verifiche intermedie**. Il mancato superamento della verifica finale **impedisce** il rilascio del **certificato di compiuto tirocinio** e richiede la ripetizione dell'ultimo ciclo semestrale di formazione seguito e della relativa verifica.

Commissione nazionale per la tenuta della banca dati

L'**articolo 9** istituisce presso il Ministero della giustizia la **Commissione nazionale** per la creazione e l'aggiornamento delle domande relative alle materie oggetto delle verifiche del profitto. La Commissione è nominata con **decreto del Ministro della giustizia** ed è costituita da 9 componenti e da un **presidente designato dal CNF**. Della commissione fanno parte, oltre ad **avvocati iscritti all'Albo** designati dal CNF, **magistrati**, anche a riposo, e **docenti universitari di ruolo in materie giuridiche**, che non abbiano subito sanzioni disciplinari definitive. La Commissione può operare anche attraverso l'articolazione in sottocommissioni. Quando un membro cessa, per qualunque causa, dalle proprie funzioni, si procede alla sua sostituzione con le stesse modalità previste per la nomina. L'incarico di membro della Commissione è **incompatibile** con la carica di Presidente o

consigliere del CNF, nonché con l'eventuale attività di docente nell'ambito dei corsi di formazione.

La Commissione dura in carica **4 anni**. Ai suoi componenti non sono riconosciuti compensi, indennità o gettoni di presenza, in qualsiasi forma. Essa viene nominata entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore dello schema di regolamento.

La Commissione elabora, tenendo conto delle linee guida fornite dal CNF, le **domande a risposta multipla** da sottoporre in sede di verifica locale e predispone la **banca dati** in modo da fornire le domande – da aggiornare ogni 6 mesi - per le verifiche nelle materie insegnate nei corsi di formazione.

Le linee guida elaborate dal CNF indicano anche le **date**, l'**ora** e la **durata** in cui devono essere espletate le verifiche intermedie e finale, per ciascun semestre del corso. Le domande della Commissione nazionale sono trasmesse telematicamente al Segretario del Consiglio dell'ordine territoriale **entro le ore 12 del giorno fissato per la verifica**, affinché questi le metta a disposizione dei soggetti formatori in una **piattaforma telematica** da essi esclusivamente accessibile.

I soggetti organizzatori dei corsi designano la **Commissione di valutazione interna** - ai sensi dell'art. 43, co. 2, lett. d), L. 247/2012 - che svolgerà i compiti relativi all'effettuazione delle verifiche intermedie e della verifica finale. La Commissione dura in carica **2 anni** ed i suoi componenti possono essere **riconfermati una sola volta per altri due**. Ai suoi componenti non sono riconosciuti compensi, indennità o gettoni di presenza, in qualsiasi forma. Agli stessi può essere riconosciuto il rimborso delle spese sostenute per l'esercizio delle proprie funzioni.

Pubblicazione ed entrata in vigore

L'**articolo 10** dispone la pubblicazione del regolamento nella Gazzetta Ufficiale.

Si osserva che la disposizione non risulta utile: già in base all'art. 17, comma 3, della legge 400/1988, i regolamenti ministeriali debbono essere pubblicati nella Gazzetta Ufficiale.

L'**articolo 11** prevede che esso si applichi ai tirocinanti iscritti nel registro dei praticanti con decorrenza posteriore al **primo giorno** del **primo semestre** successivo alla data della sua entrata in vigore.

Senato Servizio Studi del Senato
Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura
Studi1@senato.it - 066706-2451
SR_Studi

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
GI0615