



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Presidente
Avv. Andrea Mascherin

Roma, 30 maggio 2017

via e.mail

A S. E.
il MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
On.le Andrea Orlando

e, per conoscenza :

Gent.ma
Capo di Gabinetto
Dott.ssa Elisabetta Maria Cesqui

Ill.mo
Capo dell'Ufficio Legislativo
Dott. Giuseppe Santalucia

Ill.mo
Vice Capo dell'Ufficio Legislativo
Avv. Giampaolo Parodi

LORO SEDI

**OGGETTO : OSSERVAZIONI SULLO SCHEMA DI D.M. concernente il "REGOLAMENTO
RECANTE LA DISCIPLINA DEI CORSI DI FORMAZIONE PER L'ACCESSO ALLA
PROFESSIONE DI AVVOCATO, ai sensi dell'art. 43, comma 2, della Legge
n. 247/2012"**

Onorevole Signor Ministro,

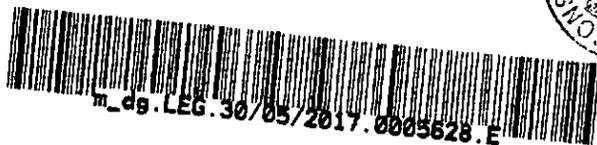
in allegato Le trasmetto le osservazioni in oggetto, deliberate dal Consiglio Nazionale Forense nel corso della seduta amministrativa del 26 maggio scorso.

Con i migliori saluti,



Avv. Andrea Mascherin

Andrea Mascherin



m_dg.LEG.30/05/2017.0005628.E

CNF/eg

Roma - via del Governo Vecchio, 3 - tel. 0039.06.977488 - fax 0039.06.97748829
www.consiglionazionaleforense.it



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

**Il Consiglio Nazionale Forense,
riunito nella seduta amministrativa del 26 maggio 2017,**

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 dei corsi di formazione per la professione forense ai sensi dell'art. 43, della legge 31 dicembre 2012 n. 247 pervenuto in data 12/05/2017”;

viste le osservazioni che, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono in precedenza pervenute dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Pordenone, Viterbo, Cremona, Cuneo, Monza, Como, Bari, Lecce, Roma, Agrigento, Pescara, Verona, Trieste, Brescia, Palermo, Torino, Pavia, L'Aquila, Arezzo, dalla Fondazione Carnelutti dei Consigli degli Ordini Forensi di Trieste Gorizia ed Udine, dall'Associazione Giuslavoristi Italiani, dall'Unione Nazionale Camere Civili, dall'Associazione Nazionale Forense e dall'Organismo Unitario dell'Avvocatura, nonché dai Laboratori delle Scuole Forensi presso la Scuola Superiore dell'Avvocatura;

sentiti i Relatori, Cons. Avv. Francesca Sorbi e Davide Calabrò;

OSSERVA IN VIA GENERALE

Il testo sottoposto al parere del Consiglio Nazionale tiene in debito conto le osservazioni inviate il 18/03/2016 a seguito della disamina del precedente testo di decreto, nonché del parere del Consiglio di Stato che recepiva, facendo proprie, gran parte delle sopra richiamate osservazioni.

Il testo nell'attuale edizione coglie lo spirito della norma ordinamentale che contempla la formazione presso la scuola forense quale percorso integrativo della pratica – *rectius* tirocinio – professionale e che prevede che i corsi perseguano i fini di cui all'art. 41 L. 247/2012 e siano indirizzati a far conseguire al tirocinante *le capacità necessarie per l'esercizio della professione di avvocato e per la gestione di uno studio legale, nonché a fargli apprendere e rispettare i principi etici e le norme deontologiche*. Il decreto aggiunge alle finalità dei corsi, *"l'espletamento delle prove previste dall'esame di Stato per l'abilitazione alla professione forense"* (cfr art. 3 comma 1 primo periodo): l'obiettivo non è contemplato dalla norma principale ma sicuramente costituisce interesse non secondario dei tirocinanti, fortemente motivazionale, che va considerato da chi organizza i corsi di formazione.

Ovviamente l'offerta formativa deve avvenire nel rispetto del pluralismo, ma in considerazione della funzione pubblica che i Consigli dell'ordine espletano nella verifica del tirocinio, appare corretto che i corsi organizzati da terzi soggetti siano previamente accreditati, così come avviene per la formazione continua dell'avvocato adulto, ai sensi del combinato disposto dell'art. 11 comma 3 della L. 247/2012 e del Regolamento sulla Formazione Continua CNF n. 6/2014.

I contenuti ricomprendono le materie indicate quali essenziali nel comma 2 lett. b) dell'art. 43 (insegnamento del linguaggio giuridico, redazione degli atti giudiziari, tecnica impugnatoria dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti amministrativi, tecnica di redazione del parere stragiudiziale e tecnica di ricerca), ma anche argomenti oggi fondamentali nell'esercizio della professione e nella gestione dello studio, quali l'organizzazione ed amministrazione dello studio professionale ed i profili contributivi e tributari della professione di avvocato.

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, (diciotto mesi ex art. 43 comma 1 L. 247/2012; 160 ore ex art. 5 DM in esame), 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.

Estremamente funzionale la previsione di linee guida cui le scuole forensi possano rimettersi, al fine di garantire l'omogeneità di preparazione e di giudizio sul territorio nazionale, e che consente di non penalizzare il tirocinante che intenda trasferirsi da una scuola ad un'altra scuola.

Ancora con riferimento alla durata del corso ed alle scansioni temporali dei semestri di cui all'art. 5 comma 1 (dicembre-maggio; giugno-novembre) è auspicabile che 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.

Le verifiche intermedie e finale mediante test a risposta multipla evitano che le prove previste nel corso di formazione possano essere intese come una duplicazione dell'esame di stato. Corretto prevedere la ripetizione del ciclo ove la verifica non sia stata superata, eventualmente in altra scuola: la previsione presuppone necessariamente che una buona offerta formativa avvenga "a ciclo continuo" di modo che ogni semestre siano contemporaneamente proposti i contenuti dei tre semestri.

La previsione di una Commissione nazionale per la tenuta della banca dati propone un sistema idoneo a garantire criteri di valutazione uniformi a livello nazionale e soprattutto obiettivi. Manca un'indicazione sulla nomina delle Commissioni territoriali che dovranno effettuare la scelta delle domande tra quelle proposte dalla Commissione nazionale e compiere la correzione dei test. A tal fine si propone che ciascun ente formatore possa nominare la commissione di valutazione nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 43 comma 2 lett. d). L'onorabilità dell'ente trova peraltro conforto nel suo preventivo accreditamento da parte del Consiglio dell'ordine o del Consiglio nazionale forense ai sensi dell'art. 2 comma 2 del decreto.



Alla luce delle precedenti osservazioni, il Consiglio Nazionale forense

FORMULA LE SEGUENTI PROPOSTE DI MODIFICA

(In neretto le aggiunte; barrate le cancellazioni)

Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247

Il Ministro della Giustizia

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

Visto l'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2012 n. 247;

Visto l'art. 43 della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

Visti gli articoli 15, 40, 41, 44, 45 e 46 della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

Visto l'art. 73 del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito nella legge 9 agosto 2013, n. 98;

Visto l'art. 37 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111;

Sentito il Consiglio nazionale forense in data 18 marzo 2016;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

Vista la trasmissione dello schema di regolamento alle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la nota del, con la quale lo schema di regolamento è stato comunicato al Presidente del consiglio dei Ministri;

ADOTTA

IL SEGUENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

(Oggetto del decreto e definizioni)

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di istituzione e di frequenza dei corsi di formazione previsti dall'articolo 43 della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

2. Ai fini del presente regolamento:

a) per "legge professionale" si intende la legge 31 dicembre 2012, n. 247;

b) per "corsi di formazione" i corsi di cui all'articolo 43 della legge professionale.

Articolo 2

(Organizzazione dei corsi di formazione)

1. I corsi di formazione possono essere organizzati dai consigli dell'ordine e dalle associazioni forensi giudicate idonee, nonché dagli altri soggetti previsti dalla legge.

2. 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 Consiglio nazionale forense, o da quest'ultimo ove abbiano rilevanza nazionale.

3. 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, indicazione della metodologia didattica;
- f) *curriculum vitae* dei docenti, che non devono aver subito sanzioni disciplinari definitive superiori all'avvertimento.

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

4. I consigli dell'ordine provvedono di regola all'organizzazione dei corsi di formazione attraverso le scuole forensi di cui all'articolo 29, comma 1, lettera c) della legge professionale.

5. Qualora la scuola forense non sia stata istituita, il consiglio dell'ordine può organizzare direttamente il corso di formazione, anche in collaborazione con altri ordini del medesimo distretto di Corte d'appello, con le associazioni forensi 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, ai sensi dell'articolo 40 della legge professionale.

6. Il Consiglio nazionale forense, 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.

Articolo 3

(Contenuti del corso di formazione)

1. 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 principi deontologici ai quali il concreto esercizio della professione deve essere improntato.

2. I corsi prevedono, in conformità all'articolo 41, comma 1, all'articolo 43, comma 2, lettera b), e all'articolo 46, commi 2 e 3, della legge professionale, approfondimenti nell'ambito delle seguenti materie:

- a) diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo;
- b) diritto processuale civile, penale e amministrativo, anche con riferimento al processo telematico, alle tecniche impugnatorie e alle procedure alternative per la risoluzione delle controversie;
- c) ordinamento e deontologia forense; etica professionale;
- d) tecniche di redazione degli atti giudiziari in conformità al principio di sinteticità e dei pareri stragiudiziali nelle varie materie del diritto sostanziale e processuale;
- e) ~~tecniche della ricerca anche telematica delle fonti e del precedente giurisprudenziale;~~
- f) ~~teoria e pratica del linguaggio giuridico; argomentazione forense;~~
- g) e) diritto costituzionale, diritto del lavoro, ~~diritto commerciale~~, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, ~~diritto tributario, diritto ecclesiastico;~~
- h) f) organizzazione e amministrazione dello studio professionale;
- i) g) profili contributivi e tributari della professione di avvocato; previdenza forense
- h) h) ~~Elementi di ordinamento giudiziario e penitenziario.~~
- i) Elementi di Informatica Giuridica;

3. I corsi possono prevedere approfondimenti anche nell'ambito dei seguenti argomenti e delle seguenti materie, secondo l'interesse dei tirocinanti, in ore aggiuntive rispetto alla durata minima:

- a) ~~tecniche della ricerca anche telematica delle fonti e del precedente giurisprudenziale;~~
- b) ~~teoria e pratica del linguaggio giuridico; argomentazione forense;~~
- c) ~~diritto commerciale, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento penitenziario.~~

4. Al fine di garantire l'omogeneità di preparazione e di giudizio sul territorio nazionale di cui all'art. 43, comma 2, lettera d), il corso dovrà essere strutturato tenendo conto delle linee guida fornite dal Consiglio Nazionale Forense.



Articolo 4
(*Docenti*)

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, provvedono alla scelta dei docenti tra avvocati, magistrati, docenti universitari, nonché tra esperti in materie giuridiche o comunque funzionali alla formazione professionale dell'avvocato.
2. 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.
3. È ostativo alla nomina del docente la presenza di sanzioni disciplinari definitive superiori all'avvertimento.

Articolo 5
(*Durata del corso*)

1. Il corso ha una durata minima non inferiore a centosessanta ore, 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, o di altro ufficio legale presso il quale il tirocinante svolge la pratica ai sensi dell'articolo 41, comma 6, lettere *a*) e *b*), della legge professionale. Per assicurare la massima vicinanza temporale tra iscrizione nel registro dei praticanti, inizio del corso e verifiche intermedie e finali, i corsi sono organizzati **indicativamente** secondo i seguenti moduli semestrali: dicembre-maggio; giugno-novembre. Le iscrizioni sono consentite almeno ogni sei mesi.
2. 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.

Articolo 6
(*Costi dei corsi di formazione e borse di studio*)

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, possono prevedere la corresponsione di una quota di iscrizione, destinata alla copertura delle spese di organizzazione e degli eventuali compensi ai docenti.
2. I soggetti organizzatori dei corsi di formazione di cui all'articolo 2, comma 1, possono prevedere borse di studio in favore dei tirocinanti più meritevoli da attribuire anche sulla base di requisiti di reddito.

Articolo 7
(*Partecipazione ai corsi*)

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, del presente regolamento 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, in conformità a quanto previsto all'articolo 2, comma 3, lettera *b*) del presente regolamento. 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 legge professionale e, ove necessario, attivare modalità telematiche di formazione a distanza certificate dal Consiglio nazionale forense. Le sessioni organizzate secondo le predette modalità telematiche non possono superare il limite massimo delle cinquanta 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.

2. È esonerato dall'obbligo di frequenza dei corsi di formazione il tirocinante per la durata del tirocinio svolto in altro Paese dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 41, comma 6, lettera c) della legge professionale per il limite massimo di sei mesi.

Articolo 8

(Verifiche intermedie e verifica finale)

1. Al termine dei primi due semestri, ovvero nei mesi di maggio e novembre secondo le scadenze temporali di cui all'articolo 5 comma 1 del presente regolamento, e alla conclusione del corso, sono previste verifiche da parte dei soggetti formatori di cui all'art. 2 del presente regolamento.

2. La verifica del profitto consiste in un test a risposta multipla, composto da almeno trenta domande su argomenti relativi agli insegnamenti svolti nel periodo oggetto di verifica, e si intende superata in caso di risposta esatta ad almeno due terzi delle domande. Le domande sono scelte tra quelle elaborate dalla Commissione nazionale di cui all'articolo 9 del presente regolamento.

3. L'accesso alle verifiche è consentito unicamente a coloro che abbiano frequentato almeno l'ottanta 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.

4. L'accesso alla verifica finale è consentito a coloro che hanno frequentato almeno l'ottanta per cento delle lezioni di ogni semestre e superato le due verifiche intermedie.

5. Il mancato superamento della verifica finale impedisce il rilascio del certificato di compiuto tirocinio di cui all'articolo 45 della legge professionale e richiede la ripetizione dell'ultimo ciclo semestrale di formazione seguito e della relativa verifica.

Articolo 9

(Commissione nazionale per la tenuta della banca dati)

1. Presso il Ministero della Giustizia è istituita la Commissione nazionale per la creazione e l'aggiornamento delle domande relative alle materie oggetto delle verifiche di cui all'articolo 8 del presente regolamento. La commissione è nominata con decreto del Ministro della giustizia ed è composta da nove componenti e da un presidente designato dal Consiglio nazionale forense. Della commissione fanno parte, oltre ad avvocati iscritti all'Albo designati dal Consiglio nazionale forense, 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 della Commissione 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 Consiglio nazionale forense, nonché con l'eventuale attività di docente di cui all'art. 4 del presente regolamento.

2. La Commissione dura in carica quattro anni. Ai componenti della commissione 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. Entro novanta giorni dalla entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione nazionale viene nominata secondo le modalità indicate nel presente articolo.

3. La commissione elabora, in conformità a quanto previsto dal presente regolamento e tenendo conto delle linee guida di cui all'articolo 3, comma 3, le domande a risposta multipla da sottoporre in sede di verifica locale e predispone la banca dati in modo da:

- a) fornire le domande per le verifiche da espletare, nelle materie di cui all'articolo 3;
- b) curarne l'aggiornamento ogni 6 mesi.

4. Le linee guida di cui all'art. 3 comma 3 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 di valutazione sono trasmesse telematicamente al Segretario del Consiglio dell'ordine



territoriale entro le ore 12 del giorno fissato per la verifica, che le mette a disposizione dei soggetti formatori di cui all'articolo 2 in un piattaforma telematica accessibile esclusivamente dai medesimi.

5. I soggetti di cui all'art. 2 comma 1 designano la Commissione di valutazione interna ai sensi dell'art. 43 comma 2 lett. d) che svolgerà i compiti previsti dall'art. 8 del presente decreto. La Commissione dura in carica due anni ed i suoi componenti possono essere riconfermati una sola volta per altri due. Ai componenti della commissione 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.

Articolo 10
(Pubblicazione)

1. Il presente Regolamento è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Articolo 11
(Entrata in vigore e decorrenza degli effetti)

1. Il presente regolamento si applica ai tirocinanti iscritti nel registro dei praticanti con decorrenza posteriore al primo giorno del primo semestre successivo alla sua entrata in vigore.

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

Dato a Roma, addì

Il Ministro della giustizia





Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N.

Roma, addì

Risposta a nota del

N.

Div.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero
825/2016, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di
questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

OGGETTO:

REGOLAMENTO:

**REGOLAMENTO RECANTE
DISCIPLINA DEI CORSI DI
FORMAZIONE PER LA
PROFESSIONE FORENSE AI SENSI
DELL'ARTICOLO 43, DELLA LEGGE
31 DICEMBRE 2012, N. 247**

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

Allegati N.

.....

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
UFFICIO LEGISLATIVO**

(.....)

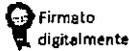
Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA

Segretario Generale

TORSELLO MARIO LUIGI
30.06.2017 10:38:17 CEST

.....



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 22 giugno 2017

NUMERO AFFARE 00825/2016

OGGETTO:

Ministero della giustizia.

Schema di decreto del Ministro della giustizia concernente: *«Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per la professione forense ai sensi dell'articolo 43, della legge 31 dicembre 2012, n. 247»*.

LA SEZIONE

Vista la nota n. 4728, del 29 aprile 2016, con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia ha trasmesso una prima volta lo schema di decreto in oggetto, con gli allegati;

Visto il parere interlocutorio n. 1141/2016, reso dalla Sezione nell'adunanza del 5 maggio 2016;

Vista la nota, in data 16 giugno 2017, con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia ha trasmesso un nuovo schema di regolamento;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Gabriele Carlotti;

PREMESSO E CONSIDERATO:

1.) Lo schema di decreto ministeriale sottoposto al vaglio di questo Consiglio dà attuazione all'articolo 43, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 ("*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*"), che rimette a un decreto emesso dal Ministro della giustizia, sentito il CNF (Consiglio Nazionale Forense), la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato.

2.) Nel precedente parere interlocutorio, indicato nel preambolo, la Sezione, ravvisate alcune criticità dell'articolato, richiese al Ministero della giustizia di fornire elementi di risposta con una relazione integrativa, semmai accompagnata da un nuovo testo del regolamento. Il Ministero ha optato per questa seconda soluzione e, onde recepire i rilievi di questo Consiglio, ha rinnovato il procedimento e ha acquisito un altro parere del CNF, reso nella seduta amministrativa del 26 maggio 2017. La nuova versione dell'articolato, ampiamente riscritta rispetto alla versione precedente, è pervenuta alla Sezione il 19 giugno 2017, insieme alla relazione ministeriale, alla relazione AIR, alla relazione ATN e alla relazione tecnica.

3.) Sull'impianto dello schema e sulle finalità con esso perseguite la Sezione si è già soffermata nel precedente parere al quale, pertanto, si rinvia.

4.) Come sopra accennato il Ministero della giustizia ha recepito i rilievi formulati dalla Sezione e ha aggiunto ulteriori previsioni. Di queste ultime vanno apprezzate in modo particolare le disposizioni con le quali:

a.) sono stati indicati rigorosi requisiti per l'accreditamento dei soggetti legittimati a organizzare i corsi di formazione (articolo 2 dello schema);

b.) si sono rivisti i contenuti di detti corsi (articolo 3 dello schema), con l'inserimento, tra l'altro, del richiamo alle tecniche di redazione degli atti giudiziari "*in conformità al principio di sinteticità*" e al processo telematico; allo scopo di assicurare l'omogeneità di preparazione e di giudizio su tutto il territorio nazionale

si è poi previsto che i corsi dovranno essere strutturati tenendo conto di apposite linee guida che saranno fornite dal CNF;

c.) si è prevista l'organizzazione dei corsi sulla base di moduli semestrali, per garantire la vicinanza temporale tra l'iscrizione nel registro dei praticanti, l'inizio del corso e le verifiche intermedie e finali e, in questo ambito, si è tenuto conto della necessità di valutare il periodo di pratica già svolto dal tirocinante nel caso di trasferimento presso un altro Ordine (articolo 5 dello schema);

d.) soprattutto, all'articolo 7 dello schema, si è dettata una disciplina della partecipazione ai corsi che garantisce a ogni tirocinante una possibilità di accesso, tenendo conto dell'offerta formativa esistente nel circondario interessato e in quelli limitrofi, anche attraverso accordi tra i Consigli degli Ordini e le Università, nonché attraverso l'introduzione di modalità telematiche di formazione a distanza;

e.) sono state stabilite (articolo 8 dello schema) modalità di svolgimento delle verifiche, correlate all'effettività del percorso formativo svolto e basate su test a risposta multipla: ciò al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale criteri uniformi di valutazione;

f.) del tutto nuova è l'istituzione di una Commissione nazionale per la tenuta della banca dati delle domande relative alle materie oggetto delle verifiche, con il precipuo compito di aggiornare periodicamente le domande medesime;

g.) infine, con l'articolo 11 dello schema, si è condivisibilmente indicata una decorrenza differita delle disposizioni del regolamento.

5.) Ribadito l'apprezzamento della Sezione per tali modifiche, che migliorano sensibilmente il testo originario, le osservazioni residue riguardano i soli aspetti di seguito indicati.

5.1.) Si registra qualche marginale carenza, a cui porre rimedio, nel *drafting* redazionale (ad esempio, ancora compare "art." in luogo di "articolo" in alcuni passaggi dello schema).

5.2.) Non pienamente sufficiente risulta essere stata l'AIR, specialmente sotto il profilo delle doverose consultazioni anteriori all'intervento. In particolare, si

riferisce nella Sezione 2 che tali consultazioni sono esclusivamente consistite in una interlocuzione informale con il CNF. Si tratta all'evidenza di un'attività istruttoria insufficiente. Sarebbe stato necessario, infatti, acquisire anche l'avviso di altri soggetti interessati alla regolamentazione come le altre istanze associative degli avvocati (penalisti, civilisti e amministrativisti), le Università, le Magistrature (ordinaria, amministrativa e contabile) e, ove esistenti, anche le rappresentanze dei tirocinanti.

5.3.) Non molto curata risulta, altresì, la descrizione degli indicatori necessari a verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi avuti di mira con l'intervento in esame.

5.4.) All'articolo 2, comma 3, dello schema è scritto che la richiesta di accreditamento si intende rigettata trascorsi tre mesi dalla presentazione. A tale modifica del testo originario dello schema (che prevedeva la regola contraria del silenzio-assenso) si accenna nella relazione ministeriale, ma non si spiegano le ragioni del mutamento di disciplina. Al riguardo la Sezione osserva che il silenzio-rigetto è un istituto recessivo nell'ordinamento perché inidoneo a garantire la necessaria trasparenza dell'attività amministrativa, configurandosi come un diniego senza motivazione. A causa di tale assenza di motivazione il silenzio-rigetto dà luogo sovente a contenzioso; si reputa, pertanto, preferibile che, nell'ipotesi di rigetto della istanza di accreditamento, venga adottato un provvedimento espresso e motivato.

5.5.) Tra i contenuti dei corsi di formazione (articolo 3, comma 2, lett. g dello schema) valuti l'Amministrazione l'inserimento anche della materia del "diritto della navigazione", tenuto conto dell'importanza attuale della disciplina (e dei suoi riflessi sull'ambito trasportistico), anche sotto i profili che qui interessano.

5.6.) Nell'articolo 5 dello schema si dettano regole volte a rendere compatibile l'effettivo svolgimento del tirocinio professionale con la frequenza dello studio professionale, dell'Avvocatura dello Stato o di altro ufficio legale. La disposizione,

condivisibile, dovrebbe, però, essere coordinata anche con le previsioni del D.M. giustizia 17 marzo 2016, n. 58 (*“Regolamento recante la disciplina dell’attività di praticantato del praticante avvocato presso gli uffici giudiziari”*).

5.7.) Merita apprezzamento, come sopra accennato, anche il nuovo articolo 8 sulle verifiche intermedie e finali. Sennonché, ad avviso della Sezione, al comma 2, primo rigo, deve essere soppresso l’avverbio *“almeno”* che rischia di introdurre un elemento di forte difformità sul territorio nazionale con riguardo al numero delle domande da inserire nei test a risposta multipla. In alternativa, potrebbe essere indicato, in aggiunta alla soglia minima, un numero massimo di domande (non distante dalla soglia minima medesima).

5.8.) Ancora con riferimento all’articolo 8 dello schema, il Ministero è chiamato a valutare se recuperare, in tutto o in parte, la norma recata dal comma 3 dell’originario articolo 8 (che configurava la prova finale come una simulazione dell’esame di Stato); in alternativa, il Ministero potrebbe valutare se differenziare, o no, la prova finale dalle altre prove. La Sezione propende per tale differenziazione, atteso che diverse sono le finalità delle verifiche intermedie e di quella finale.

5.9.) Come raccomandazione conclusiva, la Sezione richiama il Ministero alla imprescindibile necessità che, al momento dell’effettiva applicazione delle norme regolamentari (secondo la scansione temporale stabilita dal nuovo articolo 11 dello schema), siano state già messe in opera tutte le misure organizzative indispensabili al corretto funzionamento del sistema di formazione; si allude soprattutto alla formazione della banca di dati di cui all’articolo 9 dello schema, alla conclusione degli accordi di collaborazione con le Università e all’approvazione delle linee guida del CNF.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere favorevole, con osservazioni, della Sezione.

N. 00825/2016 AFFARE

L'ESTENSORE
Gabriele Carlotti

IL PRESIDENTE
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO
Giuseppe Carmine Rainone