

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI BOLOGNA

RELAZIONE SUL NUOVO REGOLAMENTO DEL C.N.F. SULLA FORMAZIONE CONTINUA

a cura del Consigliere Segretario avv. Giovanni Berti Arnoaldi Veli

Il Consiglio Nazionale Forense ha approvato il 16 luglio 2014 (pubblicandolo solo il 28 ottobre successivo) il nuovo "Regolamento per la formazione continua".

Il nuovo Regolamento, che è entrato in vigore il 1° gennaio 2015, ridisegna gli oneri connessi alla formazione continua in conformità a quanto previsto dall'art. 11 n. 3 della nuova legge ordinamentale forense, n. 247/2012, il quale prescrive che *"il C.N.F. stabilisce le modalità e le condizioni per l'assolvimento dell'obbligo di aggiornamento da parte degli iscritti e per la gestione e l'organizzazione dell'attività di aggiornamento a cura degli Ordini territoriali, delle associazioni forensi e di terzi, superando l'attuale sistema dei crediti formativi"*.

Il testo approvato dal C.N.F. costituisce una consistente revisione di quello provvisorio che era stato approvato il 21 febbraio 2014 e poi inoltrato ai Consigli dell'Ordine per le loro osservazioni. Anche il Consiglio dell'Ordine di Bologna aveva formulato diverse osservazioni e proposte di modifica nell'adunanza del 28 aprile 2014, poi inviate telematicamente al C.N.F. il 4 maggio seguente.

Il principio generale cui si ispira il nuovo Regolamento è quello della *"libertà di formazione"* (art. 6 del Regolamento), teso a consentire all'avvocato che la scelta degli eventi da frequentare sia la più ampia possibile e la più possibilmente coerente con i *"fabbisogni formativi"* di ciascun iscritto (così il C.N.F. nella propria *newsletter* n. 225/2014).

Tale libertà di scelta si traduce anche nel fatto che viene introdotta la possibilità di seguire eventi formativi non solo sul territorio nazionale, ma anche all'estero; nonché nel fatto di prevedere che attribuisca crediti formativi anche la partecipazione a eventi formativi, tenuti sia in Italia che all'estero, che non siano stati previamente accreditati (cosa che la precedente versione della "Circolare attuativa e interpretativa del Regolamento del C.N.F. sulla formazione continua" emanata da questo Consiglio invece non consentiva).

Avendo il richiamato art. 11 n. 3 della legge n. 247/2012 imposto il superamento dell'attuale *"sistema dei crediti formativi"*, il nuovo Regolamento del C.N.F. introduce il principio per cui non contano tanto le ore di aggiornamento quanto la loro qualità, così superando l'equivalenza – sancita nel precedente Regolamento – per cui un'ora di frequenza a un qualsiasi evento formativo assegnava sempre, in ogni caso, un credito formativo.

Nel nuovo sistema, dunque, contano maggiormente la tipologia e la qualità del singolo evento formativo, che deve passare – a seconda dei casi – al vaglio di una Commissione centrale istituita presso il C.N.F. ovvero di quella istituita presso il Consiglio dell'Ordine territorialmente competente (denominata "Commissione per l'accREDITamento delle attività formative"), alle quali spetta la concessione preventiva degli accREDITamenti.

Il periodo di valutazione dell'obbligo formativo rimane di tre anni, ma il numero complessivo di crediti formativi da maturare nel triennio cala a 60 (dai 90 previsti dal Regolamento in vigore sino al 31 dicembre 2014), di cui almeno 9 (erano 15) nelle materie ordinamentali – forense e previdenziale – e in deontologia.

La nascita dell'obbligo formativo è confermata con decorrenza dal 1° gennaio successivo alla data d'iscrizione all'Albo o all'Elenco dei tirocinanti autorizzati al patrocinio, ma per la fase transitoria di passaggio fra i regimi del vecchio e del nuovo Regolamento è previsto che per gli avvocati e i praticanti abilitati (indipendentemente dal conseguimento del certificato di compiuta pratica, requisito che cade) che risultano già iscritti nell'Albo e nel relativo Registro alla data del 1° gennaio 2015, il primo periodo di valutazione triennale decorre dal 1° gennaio 2014 (e si concluderà quindi il 31 dicembre 2016), e che i crediti formativi che gli iscritti hanno già conseguito durante l'anno 2014 – quindi, sotto la vigenza del vecchio Regolamento – potranno essere conteggiati nel triennio 2014-2016, nella misura calcolata ai sensi del Regolamento previgente.

Costituisce novità anche la regolamentazione di tutte le ipotesi di cd. autoformazione, cioè di tutte quelle attività – diverse dalla frequentazione di eventi formativi – suscettibili di far maturare crediti formativi: lo svolgimento di relazioni o lezioni, le pubblicazioni di scritti giuridici, i contratti di insegnamento nelle università, la partecipazione a determinate commissioni o gruppi di lavoro, la funzione di commissario negli esami da avvocato. Oltre a queste, già presenti nel precedente Regolamento, viene introdotta un'ipotesi nuova di *"autoformazione"*, consistente nelle *"attività seminariali di studio, anche nell'ambito della propria organizzazione professionale e mediante l'utilizzo di sistemi informatici, preventivamente autorizzate dal C.N.F. o dal Consiglio dell'Ordine"*

secondo le rispettive competenze". Va segnalato che l'art. 12 del Regolamento, che si occupa appunto di *"altre attività e autoformazione"* espone un'elencazione tipica, non suscettibile di integrazione, delle ipotesi – come sopra richiamate – in cui un avvocato può maturare crediti formativi mediante un'attività diversa da quella della frequentazione di eventi formativi.

Viene introdotta la regolamentazione della formazione a distanza, cioè delle *"attività formative svolte anche con modalità telematiche, purchè sia possibile il controllo della partecipazione"*, che però potrà coprire al massimo il 40% dei crediti del triennio (cioè fino a 24 crediti).

Il Regolamento distingue i casi in cui la competenza ad accreditare gli eventi formativi spetta al C.N.F. ovvero ai Consigli dell'Ordine territoriali. Al riguardo, tuttavia, il Regolamento si esprime non sempre con chiarezza e anche con qualche contraddittorietà, tanto che il Consiglio dell'Ordine di Bologna, nella propria adunanza del 1° dicembre 2014, ha deliberato di formulare quesito interpretativo sull'attribuzione al C.N.F. oppure al Consiglio dell'Ordine del potere di accreditamento degli eventi svolti nella modalità *"formazione a distanza"* (cd. FAD), e ha sollecitato il C.N.F. a emanare quelle *"linee guida e circolari interpretative per l'applicazione del presente Regolamento al fine di assicurare l'effettività e l'uniformità della formazione permanente sul territorio nazionale"*, previste all'art. 7 del Regolamento.

La competenza per l'accREDITAMENTO degli eventi formativi (in attesa dei chiarimenti richiesti) viene ritenuta del C.N.F. nel caso di: 1) corsi aventi a oggetto temi specifici di particolare qualificazione professionale e culturale, abilitanti all'inserimento in particolari elenchi; 2) corsi diretti al conseguimento del titolo di specialista; 3) *master* di primo e di secondo livello; 4) corsi di linguaggio giuridico di lingua straniera; 5) corsi per conseguire il titolo di cassazionista; 6) *"eventi a rilevanza nazionale"* ed eventi seriali (per i quali il Regolamento fornisce all'art. 4 una definizione unitaria: *"attività di formazione che, organizzate dagli stessi soggetti promotori, sono fruibili su gran parte del territorio nazionale e prevedono la ripetizione degli stessi programmi in diversi fori o distretti nel medesimo anno formativo"*); 7) eventi svolti nella modalità *"formazione a distanza"*; 8) eventi che si svolgono all'estero; 9) eventi svolti in *"autoformazione"*, qualora vengano utilizzati sistemi telematici.

Il Consiglio dell'Ordine, mediante la propria *"Commissione per l'accREDITAMENTO delle attività formative"*, è invece competente a concedere l'accREDITAMENTO per: 1) eventi locali; 2) corsi aventi a oggetto temi specifici di particolare qualificazione professionale e

culturale, ma che non abilitano all'inserimento in alcun elenco; 3) eventi svolti in "autoformazione", qualora non vengano utilizzati sistemi telematici.

Oltre che con la partecipazione agli eventi formativi come sopra elencati (accreditati dal C.N.F. o dal Consiglio dell'Ordine), il singolo iscritto può maturare crediti formativi anche: 1) svolgendo egli stesso relazioni o lezioni in eventi accreditati oppure nelle Scuole di specializzazione per le professioni legali oppure nei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato; 2) pubblicando scritti giuridici su *media* a rilevanza nazionale; 3) avendo contratti di insegnamento nelle università; 4) partecipando a commissioni o gruppi di lavoro del Consiglio dell'Ordine o "aventi carattere nazionale"; 5) svolgendo la funzione di commissario agli esami da avvocato.

Al fine di ottenere l'attribuzione dei relativi crediti formativi per le suddette attività, l'iscritto dovrà chiederne il riconoscimento, a seconda dei casi, al C.N.F. o al Consiglio dell'Ordine; in particolare dovrà chiederlo al C.N.F. nei casi *sub* n. 1 (se l'evento è a carattere nazionale), 2 e 4 (se la commissione o gruppo di lavoro ha carattere nazionale); dovrà invece chiederne il riconoscimento al Consiglio dell'Ordine nei casi *sub* n. 1 (se l'evento è a carattere locale), 3, 4 (se la commissione o gruppo di lavoro è stata costituita dallo stesso Consiglio dell'Ordine, dal che si deduce che la partecipazione a commissioni e gruppi di lavoro costituiti localmente, ma non dal Consiglio dell'Ordine, non è suscettibile di riconoscere alcun credito formativo) e 5.

Inoltre, il C.N.F. può riconoscere al singolo iscritto crediti formativi per la partecipazione a eventi formativi svolti all'estero, mentre il Consiglio dell'Ordine può riconoscere crediti per la partecipazione a eventi, svolti in Italia, non previamente accreditati; in entrambi i casi, il riconoscimento può avvenire a condizione che l'iscritto produca il relativo attestato e che la domanda venga depositata non oltre il termine di 90 giorni dalla data di svolgimento dell'evento.

Ai fini del riconoscimento dei crediti, nella misura attribuita dalla competente Commissione in sede di accreditamento dell'evento, è in ogni caso previsto che "*per la partecipazione agli eventi della durata di una o mezza giornata, i crediti formativi sono riconosciuti solo qualora risulti documentata la partecipazione dell'iscritto all'intero evento; per la partecipazione agli eventi di durata superiore, i crediti sono riconosciuti solo qualora risulti documentata la partecipazione dell'iscritto ad almeno l'80% dell'evento*" (art. 19; come peraltro il Consiglio dell'Ordine di Bologna aveva da tempo già disposto, con la propria "Circolare attuativa e interpretativa" del precedente Regolamento del C.N.F. sulla formazione continua).

Si segnala che la Commissione del Consiglio dell'Ordine ha il potere-dovere di *“controllare l'effettivo e corretto svolgimento”* (art. 18) delle attività e degli eventi formativi accreditati, e che la sua composizione può essere integrata anche da *“altri professionisti ed esperti di formazione”*.

La procedura di accreditamento degli eventi formativi è radicalmente mutata: non tutti i soggetti o enti che intendono organizzare un evento formativo potranno ottenerne l'accREDITamento, ma solamente quelli che siano in possesso degli stringenti requisiti previsti dal nuovo Regolamento, e cioè che siano in grado di *“dimostrare di operare in ambito forense o comunque in ambiti attinenti all'esercizio della professione di avvocato e abbiano maturato esperienze nello svolgimento di attività formative”* (art. 9). In assenza della documentata presenza di tali requisiti, l'evento non potrà essere accreditato.

Il nuovo criterio di assegnazione dei crediti formativi per ciascun evento accreditato vuole essere, nelle intenzioni del C.N.F., più qualitativamente efficace, e consiste nell'attribuire un numero di crediti, compreso tra un minimo e un massimo, legato dal dato esclusivamente temporale della durata dell'evento e calcolato in forza della valutazione complessiva dell'evento sulla base di criteri oggettivi predeterminati, secondo la tipologia dell'evento stesso.

L'art. 19 del Regolamento elenca il numero minimo e massimo di crediti formativi che possono essere attribuiti a un evento, al momento del suo accreditamento. L'art. 20 enuncia invece i *“criteri per l'accREDITamento”*, che sono molteplici, stringenti e analiticamente descritti in ben sette diversi punti. Per favorire un'istruttoria così indaginosa e discrezionale da parte dei Consigli dell'Ordine, il C.N.F. ha allegato al nuovo Regolamento il modello che gli enti organizzatori dovranno utilizzare per formulare le domande di accreditamento degli eventi formativi dagli stessi organizzati, che oltre tutto dovrà essere accompagnata da *“una relazione contenente le indicazioni necessarie a consentire una piena valutazione dell'iniziativa”* (art. 21). La Commissione ha 45 giorni di tempo per pronunciarsi sulla domanda.

In virtù di quanto sopra, la procedura di accreditamento di un evento formativo da parte del Consiglio dell'Ordine diviene certamente più approfondita e delicata: al primo vaglio sulla serietà dell'ente organizzatore segue un secondo vaglio sulla tipologia e qualità del singolo evento di cui viene chiesto l'accREDITamento, in funzione del riconoscimento del numero dei crediti formativi allo stesso; infine, deliberati l'accREDITamento e il relativo numero di crediti formativi, occorre dare comunicazione della delibera al C.N.F.

Come noto, l'art. 11 n. 2 della legge n. 247/2012 ha introdotto alcune nuove ipotesi di esonero dall'obbligo formativo: *“sono esentati ... gli avvocati sospesi dall'esercizio professionale, ai sensi dell'art. 20 n. 1, per il periodo del loro mandato¹; gli avvocati dopo 25 anni di iscrizione all'Albo o dopo il compimento del 60° anno di età; i componenti di organi con funzioni legislative e i componenti del Parlamento europeo; i docenti e i ricercatori confermati delle università in materie giuridiche”*). Tale norma è riportata nella sua letteralità all'art. 14 n. 1 del Regolamento, con la sola specificazione integrativa che i docenti devono essere *“di ruolo”*.

Inoltre, l'avvocato potrà essere esonerato, fino a quando l'impedimento persiste, anche per alcune ipotesi di impedimento indicate dal Regolamento: gravidanza, parto, adempimento dei doveri genitoriali in presenza di figli minori, grave malattia o infortunio o *“condizioni personali di analoga rilevanza”*, interruzione per un periodo non inferiore a sei mesi dell'attività professionale, trasferimento della stessa all'estero, cause di forza maggiore. Anche in questo caso si tratta di un'elencazione tipica, almeno per i Consigli dell'Ordine, posto che un eventuale esonero per motivi diversi da quelli elencati potrebbe essere concesso esclusivamente in *“altre ipotesi eventualmente indicate dal C.N.F.”* (art. 14 n. 2 lett. e).

Una rilevante novità è costituita dall'introduzione dell'*“attestato di formazione continua”*, che viene rilasciato dal Consiglio dell'Ordine su domanda dell'iscritto che provi l'avvenuto adempimento dell'obbligo formativo, previa verifica dell'effettività dell'adempimento.

Il possesso dell'attestato costituisce *“titolo per l'iscrizione e il mantenimento della stessa negli elenchi previsti da specifiche normative o convenzioni, o comunque indicati dai Consigli dell'Ordine su richiesta di enti pubblici, per accettare la candidatura per la nomina di incarichi o di commissario di esame, nonché per ammettere tirocinanti alla frequenza del proprio studio”* (art. 24).

Quest'ultima disposizione è di particolare rilevanza ed effetto pratico, giacché impedisce di fatto al Consiglio dell'Ordine di iscrivere nel relativo Registro quei praticanti che presentino domanda d'iscrizione dichiarando di svolgere il tirocinio presso un avvocato che non sia in regola con l'assolvimento dell'obbligo formativo; di converso,

¹ *“L'avvocato eletto Presidente della Repubblica, Presidente del Senato della Repubblica, Presidente della Camera dei deputati; l'avvocato nominato Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Viceministro o Sottosegretario di Stato; l'avvocato eletto Presidente di Giunta regionale e Presidente delle Province autonome di Trento e di Bolzano; l'avvocato membro della Corte costituzionale o del Consiglio Superiore della Magistratura; l'avvocato eletto Presidente di Provincia con più di un milione di abitanti e Sindaco di Comune con più di 500.000 abitanti.”*

comporta la conseguenza che un avvocato che non abbia adempiuto al proprio obbligo formativo (ove non ne sia esonerato per una delle ragioni sopra viste) non potrà svolgere il ruolo di *dominus* di alcun praticante.

L'attestato può essere rilasciato, sempre a richiesta, anche agli avvocati che siano esonerati dall'obbligo formativo per anzianità d'iscrizione o per età, e – per costoro – non è richiesto come necessario per l'inserimento e il mantenimento negli elenchi né quale requisito per le attività sopra elencate.

Del conseguimento dell'attestato l'iscritto può fare menzione nel proprio sito internet professionale e *“darne informazione nei modi consentiti dal codice deontologico forense”* (art. 24). A prescindere dalla divulgazione personale che l'iscritto possa o voglia fare dell'ottenimento dell'attestato, il Regolamento prescrive che il Consiglio dell'Ordine deve pubblicare nel proprio sito internet *“l'elenco degli iscritti muniti dell'attestato di formazione continua”*.

È confermato che il mancato adempimento dell'obbligo formativo e la *“mancata o infedele attestazione di adempimento dell'obbligo”* (art. 24) costituisce illecito disciplinare, in linea con quanto ora previsto all'art. 15 del nuovo codice deontologico, in vigore dal 15 dicembre 2014.

Nel nuovo Regolamento è venuto meno ogni riferimento alle *“attività prevalenti”* e ai *“settori di esercizio”* della professione, destinati a essere superati dall'entrata in vigore della nuova disciplina sulle specializzazioni. Cade quindi, rispetto al precedente Regolamento, la previsione delle modalità per l'autorizzazione, da parte del Consiglio dell'Ordine, alla spendita di tali titoli, divenuti obsoleti e non più utilizzabili.

La rinnovata disciplina regolamentare della formazione continua ha imposto l'aggiornamento della *“Circolare attuativa e interpretativa del Regolamento del C.N.F.”* emessa dal Consiglio dell'Ordine di Bologna in data 22 ottobre 2007, e da ultimo modificata il 26 marzo 2012, con il testo che è stato approvato all'adunanza del 1° dicembre 2014, nel quale sono stati eliminati tutti i riferimenti alle previsioni del previgente Regolamento, sostituiti con le precisazioni che si sono rese necessarie alla luce delle previsioni del nuovo Regolamento, coordinate con le prassi sino a oggi adottate dal Consiglio dell'Ordine.

Infine, si segnala che, nella stessa adunanza del 1° dicembre 2014, il Consiglio dell'Ordine di Bologna ha deliberato di invitare il C.N.F. a rivedere i criteri di determinazione del numero dei crediti formativi attribuibili sia ai relatori (e anche ai moderatori) negli eventi formativi accreditati, sia *“per pubblicazioni e saggi in materie*

giuridiche su riviste specializzate a diffusione o di rilevanza nazionale”, apparendo troppo restrittivi i criteri previsti nel nuovo Regolamento per l’attribuzione dei relativi crediti formativi.