LA VERIFICA DELL'ASSOLVIMENTO DELL'OBBLIGO DI FORMAZIONE CONTINUA DEGLI AVVOCATI DELL'ORDINE DI BOLOGNA NEL PRIMO TRIENNIO FORMATIVO

GIOVANNI BERTI ARNOALDI VELI

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bologna ha sempre posto una particolare attenzione alla formazione e all'aggiornamento dei propri iscritti, quali requisiti ritenuti necessari sia per il mantenimento della qualità dei servizi legali offerti dagli avvocati del Foro di Bologna, sia per la percezione da parte del cittadino e dell'opinione pubblica di una categoria forense attenta, consapevole e moderna.

È per questo motivo che, per esempio, il nostro Consiglio si è dotato – primo in tutta Italia – di una propria Fondazione Forense, capace di sfornare a getto continuo eventi formativi qualificati e per lo più gratuiti, grazie al grande impegno profuso dal suo attuale Direttore avv. Stefano Dalla Verità, succeduto a colui che storicamente è stato il vero e proprio *deus ex machina* della Fondazione, vale a dire l'avv. Sandro Callegaro, divenuto nel frattempo Presidente del Consiglio dell'Ordine (e, statutariamente, anche della stessa Fondazione).

In considerazione di tali presupposti e obiettivi, al termine del primo triennio di formazione continua obbligatoria (quello cioè ricompreso fra il 1° gennaio 2008 e il 31 dicembre 2010), quando si è trattato di attivare il controllo e la vigilanza sull'effettivo adempimento dell'obbligo formativo da parte dei propri iscritti, il Consiglio dell'Ordine ha operato la scelta – che è parsa doverosa anche se impegnativa dal punto di vista organizzativo – di procedere non già al controllo a campione (come pure sarebbe consentito dal Regolamento del C.N.F. sulla formazione continua) della regolare maturazione dei 50 crediti formativi da parte dei propri iscritti, bensì di eseguire la verifica capillare della posizione di ciascun iscritto.

A testimonianza dell'importanza che la materia, con anche le sue ricadute deontologiche, riveste per il Consiglio dell'Ordine, della verifica si è occupata una commissione *ad hoc*, emblematicamente costituita dai Consiglieri che ricoprono le tre cariche istituzionali: il Presidente avv. Sandro Callegaro, il Segretario avv. Giovanni Berti Arnoaldi Veli (che ne è il referente) e il Tesoriere avv. Tiziana Zambelli.

Preme dire che i controlli "a tappeto" operati dalla Commissione "Verifica assolvimento obblighi formativi" sono stati resi possibili solamente grazie all'attento lavoro condotto in prima battuta dalle addette del Consiglio Mariafrancesca Pizzi e Cristina Pilotti, che con grande impegno hanno classificato e verificato tutte le dichiarazioni d'onore pervenute dagli avvocati iscritti all'Ordine di Bologna, sottoponendole a controllo incrociato con le risultanze dei fogli di presenza agli eventi formativi che si sono svolti nel triennio.

Il risultato delle lunghe e approfondite verifiche è stato il seguente:
a) dei 4.291 avvocati iscritti all'Albo dell'Ordine di Bologna alla data del 31 dicembre 2010, sono risultati soggetti all'obbligo formativo 3.686 iscritti, tenuto conto degli iscritti che sono stati esonerati e di coloro che non avevano ancora concluso il primo triennio, essendosi iscritti all'Albo a partire dal 1° gennaio 2008;
b) dei 3.686 iscritti tenuti all'obbligo formativo, 3.580 (pari al 97%) hanno depositato la dichiarazione d'onore richiesta dal Consiglio, che è stata sottoposta a verifica da parte degli uffici di Segreteria, mentre solamente 106 (pari al 3%) non la hanno depositata;
c) oltre ai 106 iscritti che non hanno depositato la propria dichiarazione d'onore, fra coloro che l'hanno depositata sono risultati non avere conseguito il numero minimo di crediti formativi – pari a 50 nel triennio – 286 iscritti;

e) pertanto, dalle verifiche eseguite è risultato che l'89,4% degli iscritti (3.294 su 3.686) ha regolarmente assolto l'obbligo formativo triennale, mentre il 10,6% (392 su 3.686) non lo ha assolto l'obbligo formativo o non ha adempiuto all'obbligo di deposito della propria dichiarazione d'onore.

Si tratta indubbiamente di un risultato di assoluto rilievo, andato oltre le migliori aspettative, tenuto conto della novità e della pervasività della disciplina regolamentare, nonché dell'alto numero di iscritti all'Ordine degli Avvocati di Bologna, e che accredita il nostro Ordine di una grande maturità, nella consapevolezza del ruolo dell'avvocato e dell'importanza del suo costante aggiornamento professionale, tanto nell'interesse dei propri assistiti quanto a presidio della dignità e professionalità dell'intera classe forense.

Anche per tale motivo il Consiglio dell'Ordine ritiene che non debbano essere lasciate cadere prive di adeguata attenzione disciplinare le condotte di quei – percentualmente pochi, come detto – iscritti che non hanno curato il proprio obbligo di formazione continua, a dispetto dei tanti che invece, spesso vincendo con senso di responsabilità e anche con qualche sacrificio economico le difficoltà e le carenze di tempo, hanno con puntualità e correttezza seguito eventi formativi nella misura necessaria ad assolvere il proprio obbligo di formazione continua triennale.

Ed è così che, con riguardo ai 106 iscritti che, nonostante gli inviti al deposito formulati dal Consiglio dell'Ordine, non hanno depositato la propria dichiarazione d'onore per il primo triennio formativo, il Consiglio, nell'adunanza del 5 novembre 2012 – preliminarmente esprimendo compiacimento per il risultato ampiamente soddisfacente, in termini generali, della verifica condotta sull'assolvimento dell'obbligo di formazione continua da parte degli iscritti nel primo triennio 2008-2010 – ha deliberato l'apertura di altrettanti procedimenti disciplinari, con il seguente capo d'incolpazione:
"Per avere violato i doveri di dignità (art. 5 c.d.f.), diligenza (art. 8 c.d.f.) e aggiornamento professionale (art. 13 c.d.f.), non avendo assolto il proprio obbligo formativo triennale di formazione continua professionale, riferito al triennio 2008-2010.
In Bologna, dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2010."

All'adunanza del 13 gennaio 2014 il Consiglio ha poi deliberato di aprire 23 ulteriori procedimenti disciplinari, riferiti al medesimo triennio formativo, nei confronti di quegli iscritti che, pur avendo depositato la propria dichiarazione d'onore e/o una memoria di chiarimenti, non hanno maturato alcun credito formativo nel triennio.

A oggi, quindi, sono stati aperti complessivi 129 procedimenti disciplinari nei confronti di avvocati iscritti che non hanno depositato la loro dichiarazione d'onore o che, pur avendola depositata, non hanno maturato nel **primo** triennio alcun credito formativo.

Come è noto, la nuova legge ordinamentale forense n. 247/2012 ha introdotto un'importante novità in materia di formazione continua, prevedendo – all'art. 11 n. 2 – che siano esonerati dagli obblighi formativi "*gli avvocati dopo venticinque anni di iscrizione all'Albo o dopo il compimento del sessantesimo 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"*.

Soffermandoci solo sul requisito dell'anzianità anagrafica o di iscrizione all'Albo, la nuova norma di legge – come tale non derogabile dal Regolamento sulla formazione continua del C.N.F. – produce l'effetto, per il nostro Ordine, che risultano così esonerati, prendendo come riferimento di confronto i 4.516 iscritti alla data del 31 dicembre 2012, 707 avvocati: dunque una percentuale pari al 15% degli iscritti.

La nuova norma ha aperto un dibattito sull'eventuale applicazione retroattiva delle nuove ipotesi di esonero, con riferimento ai trienni formativi conclusi; dibattito che è alimentato dall'esistenza di orientamenti contrastanti del C.N.F., che in alcune occasioni si è pronunciato per l'inapplicabilità al procedimento disciplinare del principio del *favor rei* in caso di normativa sopravvenuta più favorevole all'incolpato (con le sentenze n. 221 del 22 dicembre 2007, n. 169 del 19 dicembre 2008,

n. 171 del 29 novembre 2012 e n. 196 del 27 dicembre 2012), mentre in altre ha enunciato il principio opposto (con le sentenze n. 127 del 27 ottobre 2008, n. 152 del 15 ottobre 2012 e n. 113 del 18 luglio 2013).

Inoltre, l'art. 65 n. 5 della nuova legge professionale forense prescrive che *"l'entrata in vigore del codice deontologico determina la cessazione di efficacia delle norme previgenti anche se non specificamente abrogate. Le norme contenute nel codice deontologico si applicano anche ai procedimenti disciplinari in corso al momento della sua entrata in vigore, se più favorevoli per l'incolpato"*.

In presenza di tale situazione d'incertezza, il Consiglio dell'Ordine, nell'adunanza del 4 marzo 2013, ha deliberato di rinviare la valutazione sull'eventuale revoca dei procedimenti disciplinari come sopra aperti nei confronti di quegli iscritti (in numero di 38) che, nel frattempo, avrebbero maturato le nuove condizioni d'esonero, in attesa dell'emissione, prevista dalla legge n. 247/2012, del d.m. sul nuovo codice disciplinare forense (ad oggi non ancora emesso), del nuovo regolamento del C.N.F. sulla formazione continua (anch'esso non ancora emesso) e del regolamento del C.N.F. sul procedimento disciplinare (emesso il 31 marzo 2014).

A parte i procedimenti disciplinari già aperti, il Consiglio dell'Odine ha attualmente in sospeso la decisione sull'apertura di procedimenti disciplinari nei confronti di quei 263 iscritti che, all'esito delle verifiche condotte, sono risultati avere maturato, nel triennio 2008-2010, crediti formativi inferiori al numero prescritto di 50; anche in questo caso, andrà valutato se le nuove ipotesi di esonero introdotte dall'art. 11 n. 2 della legge n. 247/2012 possano, o meno, applicarsi retroattivamente a quegli iscritti (pari a 76) che, nel primo triennio formativo, non hanno conseguito i 50 crediti prescritti dal vigente Regolamento sulla formazione continua del C.N.F. ma che sarebbero esonerati secondo lo *ius superveniens*.

Al momento in cui questo scritto va in stampa, dei 129 procedimenti disciplinari sinora aperti, 13 sono stati revocati avendo i rispettivi incolpati provato – seppure tardivamente – di avere assolto l'obbligo formativo, e di uno è stata revocata l'apertura; dei 115 rimanenti, 38 sono tenuti in sospeso in attesa che si chiarisca la questione dell'eventuale retroattività dell'esonero dall'obbligo formativo introdotto dall'art. 11 n. 2 della legge n. 247/2012; dei residui 77, 41 sono già stati celebrati dal Consiglio dell'Ordine, mentre gli altri 36 sono calendarizzati per la celebrazione entro la fine del 2014; dal 1° gennaio 2015, come noto, si insedierà il Consiglio di Disciplina distrettuale, e la celebrazione dei procedimenti disciplinari passerà sotto la responsabilità e iniziativa del nuovo organo voluto dalla legge di riforma dell'ordinamento forense.

Dei 41 procedimenti a oggi celebrati, 37 si sono conclusi con l'applicazione di una sanzione disciplinare; fra queste, 21 sono stati gli avvertimenti, 9 le censure, 5 le sospensioni per due mesi, 1 sospensione per quattro mesi e 1 cancellazione. Va precisato che in cinque casi (fra i quali i due in cui sono state applicate le sanzioni più gravi) i procedimenti per la violazione dell'obbligo di formazione continua sono stati celebrati con riunione anche di altri procedimenti disciplinari, per condotte diverse, che erano pendenti a carico del medesimo incolpato.

Volendo tentare una disamina delle prime decisioni disciplinari emesse dal Consiglio dell'Ordine per violazione dell'obbligo di formazione continua, possiamo enucleare i seguenti orientamenti, riportati in decisioni già depositate:

- non è stata ritenuta rilevante, a eventuale integrazione degli eventi formativi frequentati in misura insufficiente nel triennio, la frequentazione di eventi formativi svolti in epoca antecedente il 1° settembre 2007 o successiva al 31 dicembre 2010;
- il conseguimento di crediti formativi integrativi, rispetto a quelli maturati in misura insufficiente nel triennio 2008-2010, nel periodo dal 1° gennaio al 31 luglio 2011 (come consentita dal Consiglio Nazionale Forense con la propria delibera del 22 gennaio 2011), è stata ritenuta possibile

esclusivamente per coloro che nel triennio 2008-2010 avevano maturato un numero di crediti inferiore a 50 ma di almeno 35 (come previsto dalla stessa delibera del C.N.F. richiamata);
- non è stata ritenuta rilevante la circostanza di avere dovuto, nel periodo triennale, ridimensionare l'attività professionale, posto che l'obbligo di formazione continua incombe parimenti sull'avvocato esercente quanto sul professionista che sia iscritto all'Albo pur senza esercitare la professione;
- non sono state ritenute circostanze scriminanti – in quanto non impeditive, in senso assoluto e permanente, della partecipazione a eventi formativi – l'avere dovuto affrontare nel periodo triennale traslochi di studio, l'avere smarrito alcuni attestati di eventi formativi frequentati (circostanza che – al contrario – è parsa confermativa di trascuratezza nella cura degli interessi e doveri che fanno carico all'avvocato), l'avere subito un incidente stradale non caratterizzato da gravità, l'avere dovuto sovraintendere alla ristrutturazione di un proprio immobile, la mancata celebrazione del proprio programmato matrimonio;
- non è stata ritenuta circostanza scriminante l'avere svolto assiduamente nel triennio l'attività di Giudice di Pace, posto che la funzione giurisdizionale onoraria non fa venire meno – ma, semmai, accresce – la necessità di svolgimento di una continua attività di formazione e aggiornamento professionale, in quanto l'avvocato che si trovi a svolgere, oltre alla professione forense, anche tale funzione pubblica assume un'accresciuta responsabilità, di talchè la sua trascuratezza dell'obbligo formativo è potenzialmente lesiva non solo dell'immagine e del buon nome del singolo professionista ma anche dell'intera categoria forense;
- non è stato ritenuto scriminante uno stato di malattia certificato in data successiva alla conclusione del primo triennio formativo, tenuto anche conto del mancato deposito, nel corso del triennio, di alcuna istanza di esonero parziale per ragioni di salute;
- non è stato ritenuto scriminante l'essersi trovato, nel triennio, all'estero, in assenza di tempestivo deposito di istanza di esonero per trasferimento dell'attività professionale all'estero;
- non è stata ritenuta scriminante la circostanza che l'avvocato, anche commercialista, avesse ottenuto dal Consiglio dell'Ordine dei Dottori commercialisti e degli esperti contabili l'esonero dal proprio obbligo formativo quale iscritto a tale Ordine, mentre alcuna istanza di esonero era stata formulata al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati (anzi, è stato ritenuto che tale circostanza abbia reso vieppiù evidente la trascuratezza da parte dell'incolpato dei propri obblighi discendenti dalla qualifica di iscritto all'Albo degli Avvocati, non tenuta in doverosa pari considerazione rispetto a quelli che allo stesso incombono quale iscritto all'Ordine dei Dottori commercialisti).

Questo lo stato dell'arte; contiamo di dare conto su queste pagine dell'esito definitivo degli accertamenti e dei procedimenti per la verifica dell'assolvimento dell'obbligo formativo, nel primo triennio formativo 2008-2010, da parte degli avvocati dell'Ordine di Bologna. Nel frattempo sono in corso le verifiche relative al secondo triennio formativo 2011-2013, nonché quelle relative ai trienni 2009-2011 (solamente per coloro che si sono iscritti nell'anno 2008) e 2010-2012 (per gli iscritti nell'anno 2009).

(da *"Bologna Forense"*, n. 2/2013)