



## CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI di FIRENZE

**VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 30 APRILE 2014**

**DELIBERA n. 7**

**CNF: PROPOSTA DI REGOLAMENTO PER LA FORMAZIONE CONTINUA**

Il Consiglio, su relazione del Presidente Paparo, considerato che a seguito della riunione svolta con le associazioni forensi lo scorso 26.03.2014 sono pervenute osservazioni da AIGA Sezione Firenze (all. 1) e dal Sindacato degli Avvocati di Firenze e Toscana (all. 2) nonché il documento predisposto dal Direttivo della Fondazione per la Formazione Forense (che tiene conto anche dei detti contributi di AIGA e del Sindacato degli Avvocati di Firenze e Toscana) delibera di fare proprio integralmente i contenuti del documento predisposto dal Direttivo della Fondazione per la Formazione Forense e di trasmettere al CNF detto documento unitamente alle osservazioni di AIGA Sezione Firenze e del Sindacato degli Avvocati di Firenze e Toscana.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,20.

Se ne dispone la pubblicazione sul sito internet dell'Ordine.

**Il Consigliere Segretario**

**Il Presidente**

**aiga**

Associazione Italiana ::::  
Giovani Avvocati ::::  
SEZIONE DI FIRENZE

AL. 1

CONSIGLIO DELL'ORDINE Avvocati Firenze	
RICEVUTO	
Data di arrivo	30 APR. 2014
	Prot. 5508

Spett.le  
Consiglio dell'Ordine  
degli Avvocati di Firenze  
Sua Sede

*per posta elettronica*

Firenze, 29 aprile 2014

**Oggetto: Regolamento per la Formazione Continua**

Egregio Presidente, *Caro Sergio*,

a seguito dell'adunanza consiliare aperta del 26 marzo scorso, convocata per l'esame della bozza del Regolamento per la Formazione Continua predisposto dal Consiglio Nazionale Forense, sottoponiamo Tuo tramite al Consiglio alcune osservazioni, elaborate dalla Collega Felicita Favelli, Vice Presidente della Sezione, quale contributo di AIGA al dibattito sul tema.

In via generale, osserviamo che il testo del Regolamento presenta alcune criticità, che pare possano rendere il procedimento di formazione continua più farraginoso e complesso del modello sin adesso attuato dal COA Firenze, che si è rivelato strumento utile, efficace ed efficiente. In ogni caso, questo non sembra adeguatamente perseguire gli obiettivi fissati dalla nuova legge forense, nel ridefinire la funzione della formazione continua nell'esercizio della professione.

In dettaglio, in via di indicazione schematica, si segnalano alcune criticità ed osservazioni rispetto all'attuale formulazione dell'articolato.

**Art. 1. Formazione professionale continua**

La distinzione tra gli ambiti di "aggiornamento" e "formazione" dovrebbe essere riconsiderata, in quanto la classificazione proposta non è funzionale alle necessità dei Collegi.

Uno stesso evento, infatti, ben può avere per alcuni dei partecipanti carattere di "formazione", mentre per altri di "aggiornamento".

**Art. 5. Il Consiglio Nazionale Forense**

Si condividono le osservazioni proposte dalla Fondazione Formazione Forense in punto di rapporto tra CNF e COA territoriali sul punto.

**Art. 9. Contenuto dell'obbligo formativo**

La previsione dell'obbligo del deposito di una relazione annuale attestante il percorso formativo seguito ci pare un gravoso adempimento assegnato agli iscritti, che ben potrebbero provvedervi

attraverso un'autocertificazione, e un onere amministrativo pesante per i COA. Con il rischio, ancora una volta, di frustrare le esigenze di effettività della formazione, in favore di un'eccessiva burocratizzazione degli strumenti di controllo.

#### **Art. 10. Attività formative**

Segnaliamo l'opportunità di prevedere eventi formativi di durata inferiore alle sei ore, altrimenti difficilmente conciliabili con l'attività di udienza solitamente svolta al mattino.

Quanto all'obbligo di prevedere una valutazione finale delle competenze effettivamente acquisite dal partecipante, pur condividendo l'auspicio di contribuire, per questa via, all'effettività del momento formativo, si segnala l'opportunità di considerarne attentamente la sostenibilità economica da parte degli enti organizzatori, che dovranno continuare a fornire un'offerta formativa di qualità, ma a costi compatibili con la congiuntura economica nella quale attualmente versa la professione.

#### **Art. 13. Esenzioni ed esoneri**

L'esenzione per anzianità di iscrizione e per età di taluni Colleghi non appare in alcun modo giustificata, anche per il fatto che essa è prevista in via generale rispetto agli obblighi formativi e non settorialmente, per quegli ambiti nei quali il Collega possa dimostrare di aver acquisito una competenza specifica, i soli, semmai, rispetto ai quali sarebbe ipotizzabile valutare un'esenzione.

#### **Art. 14. Formazione specialistica**

Pare necessario riconsiderare il rapporto tra formazione specialistica e permanente, sia sotto il profilo degli eventi validi per il mantenimento della qualifica di specialista, sia sotto quello dell'individuazione dei soggetti deputati a fornire tale tipologia di formazione.

#### **Art. 15. Accreditalmento delle attività formative**

##### **Art. 20. Procedura di accreditalmento**

Il meccanismo previsto per l'accreditalmento è assolutamente inadeguato sia per le esigenze dei COA, che delle associazioni che si occupano di formazione. La conclusione del procedimento per "silenzio-assenso" con diniego parziale non motivato della domanda, potrebbe causare un'ingiusta penalizzazione a danno di chi organizza l'evento e dei Colleghi che vi vogliono partecipare.

#### **Art. 17. Commissioni per l'accreditalmento della formazione costituite presso i Consigli dell'Ordine**

Pare necessario chiarire quali siano gli "altri professionisti ed esperti di formazione" che possono partecipare ai lavori della CA-COA.

#### **Art. 19. Criteri per l'accreditalmento**

I criteri per l'accreditalmento dovranno verificati, in particolare la previsione della lettera l) (*metodi di controllo della continua ed effettiva partecipazione come verifiche intermedie e verifica finale; strumenti di consultazione e dibattito permanenti (ecc.)*) onde consentirne un'agevole ed uniforme applicazione ed un effettivo vaglio nella selezione degli accreditalmenti.



#### **Art. 21. Piano dell'offerta formativa**

La norma prevede la pubblicazione del Piano dell'offerta formativa entro il 31 gennaio.

La previsione è diretta ai COA, ma inevitabilmente andrebbe a coinvolgere, per come formulata, anche gli altri soggetti che offrono formazione, stante i tempi della procedura di accreditamento.

Un'applicazione stringente della previsione renderebbe sostanzialmente impossibile modulare l'offerta formativa sulle novità normative o giurisprudenziali che dovessero sopravvenire nel corso dell'anno. In alternativa, si potrebbe essere ipotizzare la previsione di un POF a cadenza trimestrale.

In conclusione, si segnala poi l'esigenza di prevedere una **norma transitoria** per l'annualità in corso, la quale espressamente preveda l'utilizzabilità dei crediti formativi acquisiti fino a quando non sarà stata predisposta un'adeguata offerta formativa in base alle previsioni regolamentari che entreranno in vigore.

Nel confermarci a disposizione per ogni chiarimento fosse necessario in merito alle presenti osservazioni, vogliamo ringraziare il Consiglio per aver aperto, anche in quest'occasione, il dibattito al contributo delle Associazioni Forensi, in linea con quel metodo di confronto e partecipazione al quale AIGA presta da sempre una convinta adesione.

L'occasione ci è gradita per porgere alle Colleghe e ai Colleghi del Consiglio i più cordiali saluti.



Avv. Enrico Battisti  
AIGA Firenze  
Presidente

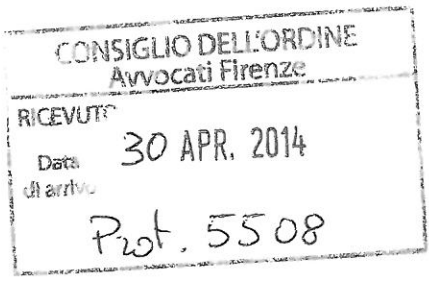
All. 2

 **SINDACATO DEGLI AVVOCATI  
DI FIRENZE E TOSCANA**

fondato il 29 giugno 1948  
aderente all'Associazione Nazionale Forense - ANF  
www.sindacatoavvocatifirenze.it

Il Presidente

Firenze, 7 aprile 2014



Preg.mo Signore  
**Avv. Sergio Paparo**  
**Presidente dell'Ordine**  
**degli Avvocati di**  
Firenze  
Sua Sede

*Caro Presidente,*

*secondo quanto stabilito alla recente riunione provvedo a trasmettere di seguito note di valutazione della nostra Associazione al Regolamento sulla Formazione del CNF.  
Molti cordiali saluti.*

*Enrico Marrapese*

\*\*\*\*\*

Quale doverosa premessa va rilevato come appaia evidente che a dispetto di quanto previsto dalla Legge Professionale, il Regolamento predisposto dal C.N.F. non superi affatto il sistema dei crediti formativi, limitandosi, in sostanza, a stabilire il numero massimo di crediti attribuibile al tipo di attività – aggiornamento o formazione – svolta.

Inoltre, non pare che il Regolamento abbia superato il sistema del credito su base oraria, poiché la distinzione tra attività di aggiornamento e formazione - così come prevista dall'art. 1 e che poteva essere un modo per superare tale sistema – non dipende dal merito o dal contenuto dell'evento, ma dalla sua durata o dal disfavore per il metodo (FAD o autoformazione): saranno infatti sempre considerati di aggiornamento gli eventi la cui durata non ecceda una giornata di studio con l'attribuzione, ai sensi dell'art 18, del numero massimo di cinque crediti e, cioè, qualcosa meno di uno l'ora.

Quanto ai criteri per l'attribuzione dei crediti ed al di là del fatto che il CNF preannuncia che fornirà un foglio di calcolo per l'attribuzione semplificata dei crediti, l'elencazione contenuta

nell'art. 19 risulta generica in quanto non indica nè il valore attribuibile ai singoli criteri, né dei requisiti, titoli o metodi preferibili.

Deve invece essere valutata favorevolmente la previsione (art. 13) di casi di esenzione personale, tra cui la possibilità anche per il padre di fruire dell'esenzione per la nascita del figlio, tuttavia la formulazione della disposizione ed in particolare la frase "da parte dell'uomo o della donna" non chiarisce se l'esenzione sia riconosciuta automaticamente in conseguenza della nascita del figlio o solo a seguito della dimostrazione che l'altro genitore non possa adempiere ai propri doveri.

Pare poi in contrasto con lo spirito ed il formalismo del Regolamento la disposizione dell'art. 20 che prevede il silenzio assenso per l'accreditamento, ove la Commissione per l'accreditamento competente non si pronunci nel termine di quarantacinque giorni.

Dovrebbe poi essere **espunta** – nel senso di prevedere una segnalazione dell'ente organizzatore alle Commissioni di accreditamento - la disposizione dell'art. 22 che prevede che se l'evento a posteriori risulta non idoneo, l'accreditamento concesso può essere revocato con evidente, unico danno per l'avvocato o praticante che lo hanno frequentato e magari pagato. Oltretutto una tale previsione certamente non incentiva la veridicità delle valutazioni.

Infine, l'art. 23 prevede che l'attestato di formazione – da rilasciarsi dal COA a richiesta dell'interessato e previa esibizione della documentazione che attesti l'adempimento dell'obbligo formativo – sia necessario per l'iscrizione in elenchi previsti da specifiche norme o convenzioni, per la nomina a commissario d'esame e per ammettere tirocinanti alla frequenza del proprio studio, tuttavia per tali ipotesi, in cui vi è un particolare interesse pubblico alla maggiore o specifica preparazione dell'avvocato, non è previsto un diverso adempimento dell'obbligo formativo.

Sono poi da segnalare alcune imprecisioni nella formulazione del Regolamento.

L'art. 10 prevede l'obbligo ai fini dell'accreditamento della valutazione degli iscritti, ma sarebbe più proprio prevedere che ai fini dell'accreditamento sia necessario per chi lo chiede dichiarare che si procederà alla valutazione dell'evento da parte degli iscritti.

L'art. 19 lett. p) prevede poi quale criterio per l'accreditamento - ma più propriamente ai sensi del successivo art. 20 quale criterio per l'attribuzione dei crediti – l'elaborazione e distribuzione di un questionario di valutazione finale dell'evento, tuttavia pare che un requisito necessario per l'accreditamento non possa costituire anche criterio di valutazione ai fini dell'attribuzione del numero di crediti.

Infine, non sembra chiaro a norma dell'art. 15 quale attività possa accreditare il COA o meglio se negli eventi a rilevanza locale possano rientrare anche le attività di formazione – i corsi che eccedano la durata di una giornata – il cui accreditamento ai sensi dell'art. 15 comma 2° sembrerebbe esclusivamente riservata alla Commissione del CNF.

\* \* \* \* \*

ll. 3

Il testo del regolamento per la formazione approvato in via preliminare il 21 febbraio 2014 presenta alcune criticità che, se non opportunamente emendate, riteniamo possano influire incisivamente ed in senso negativo sullo svolgimento del compito dei COA di "organizzare e promuovere l'organizzazione di eventi formativi ai fini dell'adempimento dell'obbligo di formazione continua in capo agli avvocati" come recita l'art.29 L. 247/2012.

Nell'esposizione che segue il regolamento verrà esaminato seguendo l'ordine dei titoli, pur se la stretta correlazione tra gli argomenti in essi trattati porteranno ad "accorpate" taluni temi.

1 - Una prima riflessione riguarda le categorie "aggiornamento" e "formazione" nelle quali si sostanzia, a mente dell'art. 1 del regolamento, la "formazione continua". La poca chiarezza terminologica si riflette sulla difficoltà di individuare in concreto le tipologie di percorsi formativi appartenenti all'una o all'altra delle due categorie.

Infatti, se da un lato la valorizzazione della competenze dell'avvocato sia come consolidamento delle proprie conoscenze che come accrescimento del proprio bagaglio culturale appare opportuna, la conseguente esigenza di creare due diverse tipologie di eventi (da una parte quelli di carattere "conservativo" della conoscenza, quindi di aggiornamento e dall'altra quelli che comportano una "crescita") è assai meno condivisibile soprattutto con riguardo alle diverse regole previste per ciascuna delle due categorie.

Eventi a carattere istituzionale *di base* - che consentono a chi conosce una materia di verificare l'**aggiornamento** con le più recenti normative o indirizzi giurisprudenziali - consentono, a chi la materia non la pratica correntemente, di acquisire strumenti nuovi di lavoro: un corso sulle locazioni, ad esempio, consente a chi se ne occupa di approfondire alcuni aspetti o orientamenti del tribunale, anche come prassi del protocollo, ma consente anche a chi non se ne è mai occupato in precedenza, di acquisire bagaglio di "**conoscenze nuove o ulteriori**" per il professionista che, tecnicamente, rientrerebbe nell'attività di formazione di cui all'art. 1 co. 5 del regolamento.

L'addentrarsi in nuovi settori non implica la necessità di eventi particolarmente lunghi o complessi, anzi, chi affronta un settore per la prima volta necessita di nozioni di base ed istituzionali semplici: l'avvocato ben potrà *formarsi e non aggiornarsi* anche seguendo un corso di base.

Non pare, quindi, corretto e funzionale al dovere/diritto dell'avvocato di assolvimento del compito di formazione, far coincidere la categoria degli eventi ad elevato carattere scientifico ovvero di lunga durata (superiori alle 12 ore) con quella degli eventi "formativi". Lo stesso evento per taluni sarà di aggiornamento e per altri di formazione.

L'osservazione non è di poco momento giacché se le due categorie individuate dal CNF sono condivisibili, il loro contenuto non deve e non può determinare due canali diversi di svolgimento della "formazione continua" con diverse regole per l'accREDITamento e l'acquisizione di crediti. Gli eventi formativi andranno suddivisi sì per durata e contenuto scientifico ma deve essere possibile acquisire nuove conoscenze o aggiornare quelle già possedute indifferentemente con tutti i tipi di evento.

2 - L'art. 3 del regolamento, nell'individuare il fine dell'obbligo formativo, fa riferimento al "*miglior esercizio della professione nell'interesse dei clienti, della parte assistita, dell'amministrazione della giustizia*" mentre nel successivo art.12 - protocolli d'intesa - sparisce il riferimento alla "*parte assistita*":

nell'impossibilità, ovvero incapacità, di ritrovare una ratio alla differenziazione, pare opportuna - e si suggerisce quindi - una armonizzazione tra le due previsioni.

**3 - L'Art. 5 del regolamento** attribuisce al CNF un'attività "*di controllo sullo svolgimento di formazione permanente*" che non trova alcun riscontro nell'art. 35 L. 247/2012 - e che pare quindi costituire "un eccesso di delega" - e soprattutto non consente di comprendere chi sia il soggetto passivo dell'attività di controllo che può indifferentemente essere, secondo le prerogative istituzionali del CNF, tanto il singolo professionista quanto il COA che i soggetti terzi di cui al successivo art. 7. Se si vuole rendere effettivo il controllo sullo svolgimento dell'attività di formazione da chiunque svolta ed evitare strumentalizzazioni, appare indispensabile la "riscrittura" della disposizione. Non si propongono - allo stato - formulazioni che possano dare adito a contrapposizioni di posizioni ma si invoca una chiarezza che possa prevenire la paralisi della futura attività di formazione. Auspicando al contempo che da tecnici, quali siamo, la scrittura delle norme sia improntata alla linearità: "la formazione permanente" di cui parla l'articolo in commento è cosa diversa dalla formazione continua?

**3 - Art. 9 del regolamento:** il numero di crediti formativi da conseguire in materia ordinamentale non appare adeguato (anche alla luce delle continue modifiche legislative alle regole che disciplinano la nostra professione): si ritiene corretto prevedere che almeno 15 CF su 60 siano di natura deontologica (di cui almeno 4 ogni anno).

Appare inoltre gravoso (sia per gli iscritti ma soprattutto per i COA) prevedere il deposito di una relazione annuale che attesti il percorso formativo; si potrebbe prevedere la relazione alla fine del triennio formativo; il percorso formativo, in alternativa, potrebbe essere verificato da specifico software utilizzato dai COA per la gestione degli eventi formativi.

**4 - Art. 10 del regolamento** (e, conseguentemente, **Art. 18**). Dalla lettura sistematica dell'art. 10 commi 2 e 3, che richiamano gli artt. 1 comma 4 e 1 comma 5, emerge che - a prescindere dal contenuto formativo differenziato (che, come detto, non si condivide) - sembra non siano previsti eventi di più mezza giornate (modello spesso utilizzato tutte le volte in cui un solo pomeriggio non è sufficiente a trattare in modo esaustivo una materia o un argomento); prevedere la durata minima giornaliera di 6 ore appare poco in linea con le esigenze degli avvocati i quali solitamente sono impegnati in udienze e uffici giudiziari al mattino potendo dedicare alla formazione le sole ore pomeridiane.

Appare altresì complicato in sede organizzativa prevedere che tutte le volte in cui l'evento superi la giornata (o mezza giornata) sia necessario prevedere la valutazione finale dei partecipanti.

E' auspicabile che gli eventi formativi vadano così distinti:

**A)** giornata di studio, convegno, tavola rotonda ecc. che si esauriscono in una giornata (accreditati dal COA e senza valutazione dei discenti; rimane la valutazione dei docenti)

**B)** più giornate di studio, corso breve ecc. fino a 16 ore formative (4 mezza giornate - accreditati dal COA e senza valutazione dei discenti; rimane la valutazione dei docenti)

**C)** corsi veri e propri, master, corsi post Lauream ecc. (accreditati dal COA se a rilevanza locale altrimenti dal CNF, con valutazione dei discenti e dei docenti)



**5 - Art. 13 del regolamento:** pur se la norma riflette quanto disposto dalla L. 247/2012, parrebbe opportuno mitigare il regime delle esenzioni in questa previsto, eliminando l'esenzione per coloro che, pur avendo compiuto il 60° anno d'età, risultino iscritti all'albo da meno di cinque anni. Il fenomeno del dipendente pubblico che dopo il pensionamento inizia la libera professione, per quanto in flessione, non può essere trascurato con un ingiusto regime "premier".

**6 - Art. 15 del regolamento:** Anche le norme sull'accREDITAMENTO non sono chiare ed anzi appaiono assai farraginose.

La norma è formulata in maniera tale da legittimare sinanche il dubbio che l'attività organizzata direttamente dai COA - o per essi da enti o Fondazioni da essi costituiti - necessiti di accREDITAMENTO dando così vita ad un sistema schizofrenico per il quale il soggetto che accredita deve auto-accreditare gli eventi da lui stesso organizzati. La norma inoltre non lascia spazio al COA (minando la sua autonomia organizzativa) di scegliere un modello organizzativo (es. Fondazione etc.) per gestire la formazione ed a cui, eventualmente, conferire le gestione dell'intero "pacchetto formativo" compreso l'accREDITAMENTO degli eventi che il modello può organizzare in proprio e/o in collaborazione.

Appare poi contraddittorio quanto affermato al comma 2 - che parrebbe imporre che tutti gli eventi formativi della durata di oltre una giornata debbano essere accREDITATI dal CNF anche se a livello locale - con quanto stabilito nel comma 3 che parrebbe estendere la possibilità di accREDITAMENTO da parte del COA per eventi, anche lunghi, purché a rilevanza locale. Ed anche il concetto di "rilevanza locale" assume connotati non definiti e forieri di fraintendimenti: l'evento destinato agli iscritti di un solo COA ma che venga videofilmato per la diffusione in ambito nazionale su piattaforma per la Fad accREDITATA dal CNF deve intendersi a carattere locale o nazionale? E gli eventi organizzati dalle unioni regionali degli ordini, anch'essi devono considerarsi aventi carattere locale o meno?

Appare necessaria una correzione del testo definitivo che superi la contraddizione, possibilmente riconoscendo ai COA il potere di accREDITAMENTO di tutti gli eventi, di aggiornamento o formativi, organizzati a livello locale.

In mancanza di tali correttivi la soluzione che si prospetterà nella pratica sarà quella di organizzare tutti eventi singoli, magari legati in moduli ma ciascuno con la sua interdipendenza didattica, senza così dover ogni volta sollecitare il CNF per l'accREDITAMENTO.

**7 - Art. 16 del regolamento:** la norma affida nuovamente alla commissione centrale presso il CNF il potere di controllo, valutazione e monitoraggio sull'attività formativa di competenza dei COA inserendovi, surrettiziamente, anche un potere di verifica delle procedure di accREDITAMENTO. E non si comprende poi se la facoltà concessa alla commissione presso il CNF di pubblicare in un albo nazionale tutte le iniziative formative promosse anche a livello locale, possa tramutare queste ultime - ed anche ai fini del processo di accREDITAMENTO - in eventi a rilevanza nazionale.

**8 - Art. 17 del regolamento.** Appare poco opportuna una funzione di "promozione" affidata alla medesima Commissione che ha il potere/dovere di curare l'accREDITAMENTO e il controllo. Occorrerebbe poi chiarire chi siano gli "altri professionisti ed esperti di formazione" che possono partecipare alle commissioni presso gli Ordini e quali funzioni tali soggetti terzi possano svolgere nell'ambito delle commissioni consiliari.

9 - **Art. 19 del regolamento.** Appare opportuno che sia chiarito che i criteri non devono tutti coesistere e specificare quelli che costituiscono *conditio sine qua non*.

10 - **Art. 20 del regolamento.** Se la formazione continua ha il fine di contribuire al miglior esercizio della professione nell'interesse dei clienti e dell'amministrazione della giustizia, non può essere configurabile il silenzio -assenso di cui al 5° comma dell'articolo in esame che rappresenterebbe una colpevole omissione o almeno inerzia dei soggetti chiamati alla verifica del rispetto dei fini di cui sopra per gli eventi di cui è chiesto l'accreditamento.

11 - **Art. 21 del regolamento.** Il POF - che è e può essere solo una relazione programmatica (anche perché la formazione ha il dovere di “aggiornarsi” strada facendo in funzione delle novità legislative e giurisprudenziali che intervengano dopo la sua redazione ad inizio anno) rischia di diventare una “mera petizione di principi” se la sua realizzazione dipende dall'accreditamento che, necessariamente in epoca successiva, la commissione presso il CNF è chiamata a fornire.

Appare, infine, corretto, quanto stabilito per la determinazione dei crediti formativi.