

XXXV CONGRESSO NAZIONALE FORENSE**Lecce 6 – 8 ottobre 2022****MOZIONE
SU REGOLE DI ACCESSO ALLA PROFESSIONE
E DI SVOLGIMENTO DEL TIROCINIO**

presentata dall'Avv. Tiziana, Ippolita Carabellese del foro di Trani

PREMESSA

La “*nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense*”, introdotta dalla legge 247/2012 in chiusura della XVI^a Legislatura, fu emanata all’esito di una lunga e complessa interlocuzione delle componenti rappresentative dell’Avvocatura con il Ministro della Giustizia e le Commissioni parlamentari di Camera e Senato.

L’iniziale progetto normativo (predisposto dal “*tavolo di lavoro*” costituito nel 2008 presso il Consiglio Nazionale Forense, su sua iniziativa, ed al quale parteciparono la Cassa Forense, l’OUA, le Unioni distrettuali degli Ordini, molti Ordini distrettuali e le principali associazioni forensi) fu recepito in sede parlamentare ma venne significativamente modificato dapprima dalla Commissione Giustizia e dall’Aula del Senato (che lo approvò nella seduta del 23 novembre 2010) e poi dalla Commissione Giustizia e dall’Aula della Camera (che lo approvò, con ulteriori modifiche ed integrazioni, nella seduta del 31 ottobre 2012).

Il testo licenziato dalla Camera fu sottoposto alla valutazione del XXXI Congresso Nazionale Forense (tenutosi a Bari dal 22 al 24 novembre 2012).

In quella sede, furono approvate, con maggioranze pressoché identiche, due mozioni:

- la prima con la quale si sollecitò il Senato ad approvare definitivamente la legge, prima della imminente chiusura della Legislatura;
- la seconda con la quale si evidenziò comunque l'esigenza di intervenire ancora sull'ordinamento per apportare significative modifiche della nuova normativa soprattutto con riguardo alla disciplina relativa a 1) regole di accesso alla professione e di svolgimento del tirocinio; 2) sistema formativo; 3) sistema di rappresentanza.

Recependo la sollecitazione del Congresso, il Senato approvò definitivamente la legge nella seduta del 21 dicembre 2012.

o o o

Il primo decennio di applicazione della legge 247/2012 - e della sua attuazione a mezzo dei (troppi) regolamenti attuativi (di competenza ministeriale e del Consiglio Nazionale Forense) – ha reso evidente la sussistenza delle criticità evidenziate nella seconda mozione approvata dal Congresso Nazionale Forense di Bari nel 2012 (sulle quali ad oggi non vi è stato alcun provvedimento legislativo e/o regolamentare riformatore); criticità, peraltro, ancor più aggravate dal complesso, e spesso aspro, contenzioso giudiziario sviluppatosi (innanzi al giudice amministrativo ed ordinario) su molteplici “capitoli” della nuova normativa che, attualmente, risulta integrata (quale fonte regolatoria della disciplina) dal complesso dei numerosi, spesso anche contraddittori, provvedimenti giurisdizionali intervenuti.

A ciò si aggiunga che il mancato esercizio della delega di cui all'art. 64 della Legge 247/2012 da parte di tutti i Governi nel frattempo

succedutisi fino ad oggi, da una parte, e l'introduzione nell'ordinamento di ulteriori disposizioni contenute in (spesso estemporanei e contraddittori) provvedimenti normativi e/o amministrativi, rende oggi assai difficoltoso (ed in alcuni casi impossibile) ricondurre ad organicità e ragionevolezza il quadro normativo complessivo che disciplina l'esercizio della professione, nonché i compiti e le responsabilità delle Istituzioni forensi.

Infine è da segnalare con preoccupazione come, soprattutto nella ultima Legislatura, siano proliferate (senza che vi sia stata e vi sia alcuna preventiva interlocuzione con le rappresentanze dell'Avvocatura) iniziative parlamentari di riforma di significativi comparti dell'ordinamento forense, che, se fossero portate ad approvazione, rischierebbero di stravolgere lo stesso impianto complessivo dell'attuale ordinamento forense (si vedano gli AC 428, 2334, 2441, 2772, 2775, 2846, 3058, 3096, 3397, 3412 e gli AS 1119, 1906, 2419).

o o o

Nel contesto fin qui delineato è compito e responsabilità del Congresso Nazionale Forense indicare principi e criteri ispiratori dei non più differibili interventi di revisione dell'assetto normativo e regolamentare da presentare ai nuovi Parlamento, Governo e Ministro della Giustizia quale "*piattaforma rivendicativa*" da affidare alle eligende rappresentanze istituzionali e politiche dell'Avvocatura affinché, operando sinergicamente fra loro, possano porre in essere tutte le iniziative necessarie per una seria, effettiva e produttiva interlocuzione. Parimenti il Congresso dovrà fornire al nuovo Consiglio Nazionale Forense le indicazioni circa le modifiche da apportare ai regolamenti attuativi di sua esclusiva competenza.

Al fine di consentire al Congresso Nazionale Forense, quale assemblea

generale dell'Avvocatura italiana, di formalizzare (come avvenne a Bari nel 2012) la propria proposta di revisione normativa dell'ordinamento forense, si auspica che sia programmata non oltre l'autunno del 2023 una specifica e monotematica sessione ulteriore dei lavori congressuali ai sensi dell'art. 3 dello statuto congressuale.

o o o

In coerenza con i contenuti della presente premessa, si indicano di seguito principi ed ipotesi di intervento sulle

REGOLE DI ACCESSO ALLA PROFESSIONE

E DI SVOLGIMENTO DEL TIROCINIO

(1) Non è più procrastinabile la riforma radicale della materia dell'accesso alla professione, mediante la previsione di un percorso virtuoso, efficiente ed equo, in grado di garantire la qualità e la professionalità della categoria forense in un contesto sociale ed economico radicalmente trasformatosi nell'ultimo decennio.

La responsabilità dell'Avvocatura è quella di indicare le linee guida che consentano di gestire il cambiamento in atto e non subirlo, opponendo alle soluzioni episodiche fornite dal Parlamento nell'ultima legislatura una ipotesi di riforma organica e complessiva di più ampio respiro a partire da un radicale ripensamento del **percorso universitario** che preveda un piano didattico finalizzato anche ad orientare gli studenti verso uno specifico sbocco professionale con l'obiettivo di rendere l'organizzazione e gli ordinamenti sempre più rispondenti non solo a finalità di tipo strettamente formativo ma anche di efficace collegamento con i possibili orientamenti professionali. A tal fine si propone di articolare il programma universitario prevedendosi:

a) un corso di laurea che rappresenti il primo livello di formazione universitaria comune a tutti gli studenti;

b) un successivo anno specialistico suddiviso in due differenti percorsi: quello destinato a chi intenda intraprendere la professione di avvocato e notaio oppure accedere in magistratura e quello destinato a chi sia orientato ad accedere alla pubblica amministrazione o al settore terziario.

In tutti i dipartimenti giuridici delle Università dovrà essere prevista la costituzione di Comitati di Indirizzo con la presenza degli ordini professionali, con la funzione di stabilire i contenuti dei piani didattici, in particolare quelli dell'ultimo anno del corso di studi.

(2) Per quanto concerne la formazione dei praticanti avvocati, oggi incentrata sul sistema delle **scuole forensi**, deve modificarsi l'attuale impostazione che prevede una didattica funzionale, da un lato, a tentare (senza possibilità di successo) di colmare le carenze delle conoscenze acquisite nel corso di studi universitario, e, dall'altro, di preparare i discenti a sostenere l'esame di abilitazione, orientandosi, invece, verso un progetto di scuola professionale che sia funzionale allo svolgimento della professione forense attraverso la simulazione di atti, l'utilizzo delle tecniche e degli strumenti di ricerca giuridica, la redazione e discussione di pareri, lo studio delle esame delle normative e delle regole per la gestione dello studio legale.

Alla luce di tali considerazioni, l'impostazione della scuola forense dovrebbe essere ispirata ai seguenti principi organizzativi:

- prevedere controlli omogenei sull'intero territorio nazionale e per ogni tipologia di scuola (sia organizzata dai COA che da soggetti privati);
- favorire la costituzione di strutture consorziate tra COA limitrofi per supplire a difficoltà organizzative e contenere i costi (anche mediante l'utilizzo di modalità didattiche telematiche);

- abrogare il sistema delle verifiche semestrali, valorizzando, invece, la verifica finale (in rapporto al successivo esame di abilitazione) da svolgersi con modalità omogenee su tutto il territorio nazionale, gestita da commissioni composte da soggetti terzi rispetto agli enti organizzatori ed ai docenti delle scuole (con meccanismi simili alla composizione delle attuali commissioni di esame composte da avvocati, magistrati, docenti universitari).

Su tale impianto organizzativo delle scuole forensi, l'esame di abilitazione, quale momento conclusivo di un percorso formativo, potrebbe essere impostato sulla sola prova orale su tutte le materie.

(3) Con riferimento allo svolgimento del **tirocinio** (la cui finalità è comunque strettamente connessa all'ambito della formazione del futuro avvocato) deve favorirsi il superamento della prospettiva teorica per cui il periodo di pratica debba svolgersi esclusivamente presso uno studio professionale in favore dell'ipotesi di un sistema integrato di tirocinio che affianchi alla frequentazione obbligatoria della scuola forense, un **progetto formativo** (comprensivo della frequentazione di uno studio legale, integrata con quella presso uffici giudiziari o presso l'avvocatura pubblica) da svolgersi sotto la responsabilità del *dominus*; ferma, comunque, l'esclusione della possibilità che il tirocinio possa svolgersi integralmente presso un ufficio giudiziario;

Il modello normativo ed organizzativo, facilmente replicabile, potrebbe essere quello già adottato dagli Ordini forensi nella realizzazione dei progetti e/o patti di formazione nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola-lavoro, prevedendosi che il progetto formativo sia preventivamente valutato dai Consigli degli Ordini e successivamente verificato, sia in ordine all'effettività delle attività ivi previste che al raggiungimento degli obiettivi proposti.

Al fine di incentivare l'attività formativa si potrebbe ipotizzare per il *dominus* responsabile del progetto l'assunzione dell'impegno a favorire lo sviluppo delle conoscenze del tirocinante previo riconoscimento di credito di imposta ovvero altra forma di incentivo fiscale o, ancora, accesso ai finanziamenti comunitari destinati all'avviamento professionale.

Infine, appare assolutamente necessario che sia predisposto un organico e coordinato "*testo unico*" che comprenda tutte le modalità di espletamento di tirocini vari, tutti rilevanti ai fini della pratica forense, oggi disciplinati da differenti fonti normative primarie e secondarie.

Avv. Tiziana, Ippolita Carabellese