

dossier

XIX Legislatura

29 ottobre 2025

Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento forense

AA.C. 594, 735, 751, 867, 2432, 2629



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 579



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Giustizia

Tel. 06 6760-9148 - st_giustizia@camera.it - [@CD_giustizia](https://twitter.com/CD_giustizia)

Progetti di legge n. 517

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

gi0091

INDICE

PREMESSA3

SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 (*Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento della professione forense*)7
- Articolo 2, comma 1, lett. a) - f) (*Principi e criteri in materia di segreto professionale, codice deontologico, assicurazione per responsabilità civile, personalità dell'incarico*)8
- Articolo 2, comma 1 lett. g) – l) (*Principi e criteri in materia di compenso dell'avvocato e modalità di svolgimento della professione forense*)13
- Articolo 2, comma 1, lett. m) - q) (*Principi e criteri in materia di formazione, specializzazioni forensi, albi, incompatibilità, uffici legali presso enti pubblici*)19
- Articolo 2, comma 1, lett. r)-cc) (*Principi e criteri in materia di ordini circondariali forensi, Consiglio nazionale forense, tirocinio e accesso alla professione, sistema disciplinare*)26
- Articolo 2, comma 2 (*Abrogazioni e coordinamento*)49
- Articolo 2, comma 3 (*Potere regolamentare e consultivo del Consiglio nazionale forense*)51
- Articolo 3 (*Clausola d'invarianza finanziaria*)52

APPENDICE

- Proposte di legge abbinate55

PREMESSA

Dal punto di vista della struttura, il primo capitolo del presente dossier di documentazione è dedicato alle schede di lettura relative al disegno di legge di iniziativa governativa **A.C. 2629** recante “Delega al Governo per la riforma dell’ordinamento forense”, presentato il 26 settembre 2025.

In appendice, invece, sono illustrati sinteticamente i contenuti delle proposte di legge di iniziativa parlamentare che sono state abbinate d’ufficio nel corso dell’esame in sede referente. Si tratta, nello specifico, delle seguenti proposte di legge: **A.C. 594**, **A.C. 735**, **A.C. 751**, **A.C. 867** e **A.C. 2432**.

Schede di lettura

Articolo 1

(Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento della professione forense)

L'articolo 1 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per **la riforma organica dell'ordinamento della professione forense**.

In particolare, il **comma 1** della disposizione in esame prevede che il Governo, **entro 6 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, adotti uno o più decreti legislativi per **la riforma organica dell'ordinamento della professione forense**.

Il **comma 2** e il **comma 3** disciplinano il **procedimento** per l'adozione dei decreti legislativi, che prevede, in particolare:

- la **proposta** da parte del **Ministro della giustizia**, da formulare sentito il **Consiglio nazionale forense**;
- la successiva **trasmissione** degli schemi dei decreti legislativi alle Camere per l'espressione dei **pareri delle Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari, che devono esprimersi **entro 30 giorni dalla data di trasmissione**; decorso tale termine i decreti legislativi possono essere emanati.

La disposizione precisa, infine, che qualora il **termine per l'espressione dei pareri** da parte delle Commissioni parlamentari dovesse scadere nei trenta giorni precedenti o successivi alla scadenza del **termine di delega** come individuato dal comma 1 dell'articolo in commento, quest'ultimo è **prorogato di 30 giorni**.

Il **comma 4** fissa in **12 mesi** decorrenti dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1 ovvero dalla scadenza, se successiva, del termine previsto per la loro adozione, il termine entro il quale il Governo può adottare **disposizioni integrative e correttive**, con la medesima procedura e nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi fissati dal provvedimento in esame.

Articolo 2, comma 1, lett. a) - f)
(Principi e criteri in materia di segreto professionale, codice deontologico, assicurazione per responsabilità civile, personalità dell'incarico)

Le lettere da **a) a f)** dell'art. 2, comma 1, recano **principi** e criteri direttivi **generali** posti a tutela del ruolo dell'avvocato, nonché principi e criteri più **specifici** in materia di disciplina del **segreto professionale, codice deontologico, assicurazione per responsabilità civile** derivante dall'esercizio della professione, informazione alla collettività circa l'esercizio della professione, **personalità dell'incarico** anche se la professione è esercitata in ambito societario o associativo.

L'**articolo 2, comma 1**, prevede i principi e criteri a cui dovrà attenersi il Governo nell'esercizio della delega legislativa conferita ai sensi dell'articolo 1 del presente provvedimento (v. scheda articolo 1).

La **lettera a)** enuncia una serie di **principi generali** che la nuova disciplina dell'ordinamento forense è tenuta a tutelare e riconoscere. A tal proposito, il nuovo ordinamento forense deve:

➤ **garantire la libertà e l'indipendenza dell'avvocato**, nonché riconoscere il **ruolo fondamentale** che quest'ultimo riveste per il rispetto dei principi dello Stato di diritto e la corretta amministrazione della giustizia (**n. 1**);

Si ricorda che alla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati sono assegnate alcune proposte di legge che mirano ad inserire nella Costituzione il riconoscimento della funzione dell'avvocato nell'ambito del sistema giurisdizionale a presidio del diritto inviolabile alla difesa, garantendone la posizione di libertà, autonomia e indipendenza (A.C. 227 Pittalis, A.C. 694 Dori, A.C. 1852 Maschio).

➤ riconoscere la **dignità sociale della professione** e regolarne l'organizzazione e l'esercizio affinché sia garantita l'idoneità professionale degli avvocati e sia tutelato l'affidamento degli assistiti e della collettività (**n. 2**);
➤ definire in maniera puntuale le **attività professionali che competono esclusivamente agli iscritti all'albo degli avvocati**. A tale proposito, peraltro, già in sede di delega la disposizione in commento precisa che,

ferme le attribuzioni devolute ad altre professioni regolamentate e all'Avvocatura dello Stato, sono **sempre mansioni esclusive dell'avvocato**: l'assistenza, la rappresentanza, e la difesa davanti a tutti gli organi giurisdizionali, nelle procedure di arbitrato rituale e di negoziazione assistita, nei procedimenti di mediazione obbligatoria e demandata dal giudice, nonché l'attività di consulenza e assistenza legale, svolta in modo continuativo, sistematico, organizzato e dietro corrispettivo, ove connessa all'attività giurisdizionale (**n. 3**);

In via generale, è l'art. 2229 c.c. a stabilire che la legge determina per quali professioni intellettuali sia necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi.

Per quanto riguarda l'individuazione delle **materie riservate in via esclusiva alla professione forense**, rispetto alla formulazione dell'art. 2, co. 5, della vigente legge forense, che indica l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali, la delega in esame precisa maggiormente l'estensione degli ambiti riservati, includendovi la negoziazione assistita, la mediazione obbligatoria e demandata dal giudice, nonché l'attività di consulenza e assistenza legale, svolta in modo continuativo, sistematico, organizzato e dietro corrispettivo, ove connessa all'attività giurisdizionale.

Con riguardo alla regolamentazione delle professioni si ricorda che la **direttiva (UE) 2018/958** impone agli Stati membri di **valutare preliminarmente la proporzionalità delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitino l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio**. In attuazione della citata direttiva è stato emanato il D.lgs. n. 142 del 2020 che prevede una procedura dettagliata inerente alla verifica del rispetto del principio di proporzionalità che compete ai cd. soggetti regolatori (cfr. art. 3). In particolare i soggetti regolatori devono operare una valutazione della proporzionalità in sede di **analisi di impatto della regolazione** dell'atto normativo o in sede di istruttoria dell'atto amministrativo generale, compilando il questionario riportato nella tabella di cui all'Allegato I. Nella tabella deve essere fornita per ciascun quesito una motivazione specifica e dettagliata per consentire di valutare il rispetto del principio di proporzionalità la tabella e parte integrante della documentazione illustrativa che deve essere sempre posta a corredo della documentazione che accompagna i provvedimenti. A tal fine si prevede che ogni disposizione normativa (sia legislativa che regolamentare) nonché ogni atto amministrativo generale che limita l'accesso ad una professione regolamentata o il suo esercizio, prima della sua adozione deve essere **trasmessa** dal competente soggetto regolatore all'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di proporzionalità svolta dalle amministrazioni proponenti.

Si segnala, inoltre, che l'art. 16-sexies del D.L. n. 131 del 2024, modificando la predetta normativa, ha introdotto nell'art. 3, il comma 3-bis, il quale

prescrive che “in relazione ai **progetti di legge di iniziativa diversa da quella governativa ovvero agli emendamenti parlamentari** con cui si introducono nuove disposizioni che limitano l’accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio ovvero modificano quelle esistenti, la valutazione di proporzionalità (...) è effettuata dall’amministrazione competente in relazione alla professione regolamentata nell’ambito dell’istruttoria finalizzata a esprimere l’orientamento del Governo sul progetto di legge e il suo parere sugli emendamenti (...”).

Da questo punto di vista, il Governo nell’**Analisi tecnico-normativa** allegata al provvedimento in esame afferma che l’esclusiva competenza dell’avvocato relativamente all’attività di consulenza legale e assistenza legale stragiudiziale, quando svolte in modo continuativo, sistematico, organizzato e dietro corrispettivo, ove connesse all’attività giurisdizionale, è **conforme** alle indicazioni del diritto dell’Unione europea e, in particolare, al **considerando n. 88 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Bolkestein)** che annovera la riserva di consulenza legale agli avvocati tra le eccezioni consentite al principio di libera prestazione di servizi.

- ferme restando le competenze attribuite dalla legge ad altre professioni regolamentate, prescrivere la **nullità di ogni pattuizione** avente a oggetto il **pagamento di corrispettivo**, in qualunque forma, **in favore di soggetti non iscritti** all’albo degli avvocati quale compenso per attività di consulenza e assistenza legale, ove connessa all’attività giurisdizionale, con la conseguenza che eventuali compensi pattuiti non saranno quindi esigibili. Nell’esercizio della delega, inoltre, il Governo dovrà riservare alla legge la determinazione delle ipotesi **di nullità e annullabilità degli atti** aventi rilevanza giuridica per l’ordinamento **compiuti senza assistenza legale (n. 4)**;
- riservare il **titolo di avvocato** a chi è iscritto o è stato iscritto ad un albo circondariale, nonché agli avvocati dello Stato, vietandone altresì l’uso a chi sia stato radiato o abbia perso i requisiti previsti per l’iscrizione **(n. 5)**;

Ai sensi della vigente legge forense (l. 247/2012), il titolo di avvocato si acquisisce a seguito del conseguimento del diploma di laurea in giurisprudenza al termine di un corso universitario di durata non inferiore a quattro anni (art.2, co. 3), di un tirocinio professionale obbligatorio di 18 mesi che consiste nella pratica svolta presso uno studio professionale e nella frequenza obbligatoria di corsi di formazione tenuti da ordini e associazioni forensi (artt. 41 e 43) e del superamento di un esame di Stato (art. 46) ovvero dell’esame di abilitazione all’esercizio della professione di avvocato previsto dell’entrata in vigore della legge 247.

Per poter esercitare la professione l'avvocato deve quindi iscriversi ad un albo circondariale (art. 2, co. 3).

➤ ripristinare l'istituto del **giuramento** dell'avvocato (**n. 6**).

L'istituto del giuramento, previsto regio decreto-legge 1578 del 1933, è stato sostituito, con la legge 24/2012 (art. 8), dall'impegno solenne che l'avvocato assume dinanzi al consiglio dell'ordine in pubblica seduta di osservare i relativi doveri, secondo la formula: «Consapevole della dignità della professione forense e della sua funzione sociale, mi impegno ad osservare con lealtà, onore e diligenza i doveri della professione di avvocato per i fini della giustizia ed a tutela dell'assistito nelle forme e secondo i principi del nostro ordinamento».

La sostituzione del giuramento per gli avvocati ha fatto seguito ad alcune pronunce della Corte costituzionale che avevano espunto i riferimenti di carattere religioso e morale dalle formule del giuramento prestato dai testimoni in sede processuale civile (la formula nel processo penale era stata modificata dal nuovo codice di procedura penale del 1988); occorre tuttavia ricordare che la formula del giuramento prevista dal citato decreto-legge del 1933 non conteneva riferimenti religiosi ma agli interessi superiori della Nazione (la formula era la seguente: «Giuro di adempiere i miei doveri professionali con lealtà, onore e diligenza per i fini della giustizia e per gli «interessi superiori della Nazione»).

Secondo la relazione illustrativa, il ripristino del giuramento ha una valenza simbolica, restituendo solennità all'atto.

La **lettera b)** prevede che i decreti delegati dovranno rafforzare la **disciplina del segreto professionale** assicurando l'inviolabilità e l'indisponibilità di quest'ultimo.

La successiva **lettera c)** dispone che sia attribuito al Consiglio nazionale forense il compito di emanare e aggiornare periodicamente il **codice deontologico**, sentiti i consigli circondariali, nonché di curarne la diffusione.

Ai sensi dell'art. 3, co. 3, della legge forense, il codice deontologico stabilisce le norme di comportamento che l'avvocato è tenuto ad osservare in via generale e, specificamente, nei suoi rapporti con il cliente, con la controparte, con altri avvocati e con altri professionisti. Al suo interno sono specificamente individuate le norme aventi rilevanza disciplinare, in quanto poste a tutela dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione, le quali devono essere caratterizzate, per quanto possibile, dall'osservanza del principio di tipizzazione della condotta e contenere l'espressa indicazione della sanzione applicabile.

La legge ne demanda l'emanazione al CNF, che ne cura altresì il periodico aggiornamento, previa consultazione i consigli dell'ordine circondariali, da attuare

anche mediante una propria apposita commissione. L'[ultima modifica](#) apportata al codice deontologico, approvata nella seduta del 23 febbraio 2024 e pubblicata sulla [Gazzetta Ufficiale del 3 maggio 2024](#), riguarda l'introduzione di un articolo concernente la violazione delle disposizioni in materia di equo compenso.

Il legislatore delegato, inoltre, in base alla **lettera d)**, è chiamato a prescrivere la stipula obbligatoria di una **polizza assicurativa** per la responsabilità civile derivante dall'esercizio della professione. La disposizione individua, altresì in un decreto del Ministro della giustizia, da adottare ogni 5 anni, sentito il Consiglio nazionale forense, lo strumento con il quale dovranno essere stabilite e aggiornate le condizioni essenziali, nonché i valori minimi dei massimali della polizza.

La **lettera e)** stabilisce che, in merito all'**informazione sull'esercizio della professione dell'avvocato**, sia prevista una disciplina diretta a tutelare l'affidamento della collettività e garantire il rispetto del segreto professionale.

La **lettera f)** chiama il legislatore delegato a prevedere:

- la **natura personale dell'incarico** per lo svolgimento di attività professionale anche nell'ipotesi in cui sia conferito all'avvocato componente di un'associazione o società professionale o di una rete (sulle quali v. *infra*);
- l'assunzione della **responsabilità personale illimitata, in solido con quella della società**, da parte dell'avvocato che accetta l'incarico professionale;
- la facoltà dell'avvocato di farsi **sostituire**, con delega anche verbale, da un altro avvocato o da un praticante abilitato nell'esercizio della propria attività.

Articolo 2, comma 1 lett. g) – l)
(Principi e criteri in materia di compenso dell'avvocato e modalità di svolgimento della professione forense)

L'articolo 2, comma 1, lett. g) – l) detta principi e criteri direttivi in materia di **compenso dell'avvocato** e delle modalità di svolgimento della professione forense, nell'ambito dell'esercizio della delega per la riforma dell'ordinamento forense.

L'articolo 2, comma 1 lett. g) detta i principi ed i criteri in materia di **compenso dell'avvocato**. In particolare, il nuovo ordinamento forense dovrà prevedere:

- la **libera pattuizione delle parti**, la quale dovrà comunque essere adeguata alla quantità e alla qualità della prestazione resa e potrà essere parametrata al raggiungimento degli obiettivi perseguiti. In ogni caso - specifica la norma – la libera pattuizione non opera nei casi regolati dalla normativa sull'equo compenso *ex L. n. 49 del 2023* (v. *infra* focus su equo compenso).

Peraltro, nel pattuire il compenso dovuto, rimangono fermi il divieto sancito dall'art. 1261 c.c. (“Divieti di cessione”) ed il principio *ex art. 2233 c.c. (“Compenso”)* (**n.1**).

Sul punto si ricorda che l'art. 1261 c.c. stabilisce che gli avvocati, i procuratori ed altri operatori della giustizia (tra cui i magistrati, i funzionari delle cancellerie ed i notai) non possono, neppure per interposta persona, rendersi cessionari di diritti sui quali è sorta contestazione davanti l'autorità giudiziaria di cui fanno parte o nella cui giurisdizione esercitano le loro funzioni, sotto pena di nullità e dei danni. L'art. 2233 c.c. dispone, in via generale per le professioni intellettuali, che se il compenso non è pattuito dalle parti e non può essere stabilito ricorrendo a tariffe od usi, viene determinato dal giudice dopo aver sentito il parere dell'associazione professionale a cui il professionista appartiene (comma 1). Viene precisato che, in ogni caso, la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione (comma 2). È prescritta, inoltre, la forma scritta *ad substantiam*, per la redazione dei patti conclusi tra gli avvocati ed i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali (comma 3).

- l'adozione, ogni due anni, da parte del Ministro della giustizia, su proposta del Consiglio nazionale forense, di un **decreto che regoli i parametri per il calcolo del compenso dell'avvocato**, da applicarsi in

assenza di pattuizione scritta o consensuale del compenso nonché nei casi di liquidazione giudiziale degli stessi (**n.2**);

In merito si ricorda che l'art. 13 della legge forense prevede che Il compenso spettante all'avvocato è pattuito di regola per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale. Ad ogni modo, ai sensi del medesimo articolo 13, quando all'atto dell'incarico o successivamente il compenso non sia stato determinato in forma scritta, o in caso di mancata determinazione consensuale, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi e nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse di terzi o per prestazioni officiose previste dalla legge si applicano i parametri determinati ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, su proposta del CNF.

- la **solidarietà nel pagamento del compenso agli avvocati** che hanno prestato l'attività professionale e che risultino creditori da parte di tutti i soggetti coinvolti in un procedimento giudiziale o arbitrale definito mediante un qualsiasi accordo (**n.3**);
- la possibilità di estendere, in quanto compatibile, la disciplina sul **parere di congruità con efficacia di titolo esecutivo** *ex art. 7 della L. n. 49 del 2023* anche ad altre fattispecie in cui l'ordine degli avvocati emetta parere di congruità sugli onorari richiesti dall'avvocato, non rientranti nell'applicazione della legge sull'equo compenso, (**n.4**).

Sul punto si evidenzia che l'art. 7 della L. n. 49 del 2023 prevede che, in alternativa alle procedure di ingiunzione *ex art. 633 c.p.c.* ed art. 14 L. n. 150/2011, il parere di congruità emesso dall'ordine o dal collegio professionale sul compenso o sugli onorari, nonché su tutte le spese sostenute e documentate, richiesti dal professionista costituisce titolo esecutivo se rilasciato nel rispetto delle norme che regolano il procedimento amministrativo (cfr. L. n. 241/1990) e se il debitore non propone opposizione davanti all'autorità giudiziaria entro 40 giorni dalla notificazione del parere.

- l'obbligo di versare all'avvocato il **rimborso delle spese sostenute e anticipate** nonché le spese forfettarie nella misura determinata dal Ministero con decreto (**n.5**).

• *Focus sull'equo compenso*

La **legge n. 49 del 2023** ha disciplinato la materia inerente al cd. **equo compenso** delle prestazioni professionali. In primo luogo, per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale. La norma precisa, altresì, che il compenso deve comunque essere

conforme ai parametri individuati (**art. 1**): a) **per gli avvocati** dal decreto del Ministro della giustizia ai sensi dell'art. 13, comma 6, L. n. 247 del 2012 (“Conferimento incarico e compenso”); b) per i professionisti iscritti agli ordini e collegi, dai decreti ministeriali *ex art.* 9 D.L. n. 1 del 2012; c) per le professioni non regolamentate (cfr. L. n. 4 del 2013) dal decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy adottato ai sensi della presente legge.

Affinché possa trovare applicazione la presente normativa sull'equo compenso occorre la presenza (**art. 2, comma 1**): 1) di un rapporto professionale avente ad oggetto la prestazione d'opera intellettuale *ex art.* 2230 c.c, che può essere svolta sia in forma singola che associata.; 2) che la prestazione sia resa in favore di determinati soggetti tra cui: banche, assicurazioni, loro controllate e mandatarie, nonché imprese in possesso di specifici requisiti occupazionali o di ricavi; 3) che il predetto rapporto sia regolato da **un'apposita convenzione**.

L'**art. 3** stabilisce la nullità delle clausole che non prevedono un compenso equo e proporzionato per lo svolgimento di attività professionali, in particolare quelle pattuizioni inferiori agli importi stabiliti dai parametri previsti dai decreti ministeriali summenzionati (**comma 1**). Viene, peraltro, prescritta la nullità di ulteriori disposizioni che denotano un significativo squilibrio nel rapporto tra committente e professionista (**comma 2**).

Qualora venga accertata giudizialmente il carattere non equo del compenso, quest'ultimo viene rideterminato dal giudice, che condanna il cliente al pagamento della differenza dovuta. Il giudice può anche condannare il committente al pagamento di un indennizzo in favore del professionista fino al doppio della differenza di cui al primo periodo, fatto salvo il risarcimento dell'eventuale maggiore danno (**art. 4**).

A tutela del professionista si prevede che gli accordi vincolanti e stipulati con i soggetti di cui al precedente **art. 2**, sia preparatori che definitivi, si presumono unilateralmente predisposti dal committente, salva prova contraria (**art. 5, comma 1**). Tuttavia, rientra tra le facoltà delle imprese committenti quella di adottare modelli standard di convenzione, concordati con i Consigli nazionali degli ordini o collegi professionali. I compensi previsti da tali modelli si presumono equi fino a prova contraria (**art. 6**).

Al fine di valutare l'impatto della presente normativa e la concreta osservanza delle prescrizioni in essa contenute, è stato istituito presso il Ministero della giustizia, l'Osservatorio nazionale sull'equo compenso (**art. 10**).

A tal riguardo, si segnala che in data 18 dicembre 2024 è stata approvata la prima relazione del suddetto Osservatorio.

L'**articolo 2, comma 1 lett. h**) detta principi e criteri in materia di svolgimento della professione forense in **forma collettiva** disponendo che il legislatore delegato debba prevedere:

- l'esercizio dell'attività professionale in forma collettiva avvenga mediante la partecipazione dell'avvocato ad **associazioni, reti professionali o società tra avvocati (n.1)**;

- il **conferimento dell'incarico** professionale all'avvocato deve essere **personale** e la partecipazione di quest'ultimo ad una associazione, organismo societario o rete professionale non deve pregiudicare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio dell'avvocato nello svolgimento del proprio incarico, pena la nullità di ogni patto contrario (**n.2**);
- l'**associazione professionale forense** costituisce un centro autonomo di imputazione di rapporti giuridici e ciascun associato, anche disgiuntamente, può stare in giudizio per conto della stessa persona giuridica (**n.3**);
- l'associazione professionale possiede natura forense solamente nel caso in cui la **maggioranza degli associati siano avvocati** (**n.4**);
- gli **elementi negoziali essenziali** da indicare all'interno del contratto associativo (**n.5**);
- la possibilità di esercitare la professione forense attraverso la partecipazione a una o più **reti tra avvocati o tra più professionisti**. Si specifica che una rete avente natura multidisciplinare può avere ad oggetto lo svolgimento di attività forense solo se ad essa partecipano **almeno due avvocati iscritti all'albo** (**n.6**);

Si ricorda che l'art. 12, comma 3 della L. n. 81 del 2017 consente ai soggetti che svolgono attività professionale, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, la possibilità di costituire reti di esercenti la professione e di partecipare alle reti di imprese, in forma di reti miste ai sensi dell'art. 3, commi 4-ter e ss. (disciplina delle reti tra imprese) del D.L. n. 5 del 2019, al fine di partecipare ai bandi di appalti pubblici e concorrere all'assegnazione di incarichi e appalti privati.

- la possibilità dei professionisti di partecipare a **reti-contratto** e a **reti-soggetto**, dotati di soggettività giuridica. Tuttavia, tali organismi devono essere costituiti mediante un contratto avente la forma dell'**atto pubblico** o della **scrittura privata autenticata**. Inoltre, il contratto deve prevedere la presenza dell'organo comune e del fondo patrimoniale (**n.7**);
- l'esercizio della professione forense in **forma societaria** può avvenire attraverso la costituzione di società di persone, società di capitali ovvero società cooperative. Queste persone giuridiche vengono iscritte in una **sezione ad hoc dell'albo professionale**, tenuto presso l'ordine territoriale nella cui circoscrizione ha sede la società (**n.8**);

- la partecipazione sociale, all'interno dell'organismo societario, detenuta dagli avvocati ovvero da questi insieme ad altri professionisti iscritti nei rispettivi albi deve corrispondere almeno a **due terzi del capitale sociale, dei diritti di voto e del diritto alla partecipazione agli utili (n.9);**
- nelle società tra avvocati possono essere ammessi anche **soci non professionisti** soltanto per prestazioni tecniche o per finalità di investimento. Tuttavia, si precisa che la **maggioranza** dell'organo di gestione deve comunque essere composta dai **soci avvocati (n.10);**

Sul punto si ricorda che, attualmente, l'esercizio della professione forense in forma societaria è disciplinato dall'art. 4-bis della L. n. 247 del 2012. Nel dettaglio si prescrive che l'organismo societario possa rivestire la forma di società di persone, di società di capitali o di società cooperative. Esse devono essere iscritte in un'apposita sezione speciale dell'albo tenuto dall'ordine territoriale nella cui circoscrizione ha sede la stessa società. Inoltre, è vietata la partecipazione societaria tramite società fiduciarie, trust o per interposta persona. La violazione di tale previsione comporta di diritto l'esclusione del socio (comma 1). Affinché una società possa esercitare la professione forense devono ricorrere le seguenti condizioni (comma 2): a) i soci, per almeno due terzi del capitale sociale e dei diritti di voto, devono essere avvocati iscritti all'albo, ovvero avvocati iscritti all'albo e professionisti iscritti in albi di altre professioni. Si precisa che il venir meno di tale condizione costituisce causa di scioglimento della società e il consiglio dell'ordine presso il quale è iscritta la società procede alla cancellazione della stessa dall'albo, salvo che la società non abbia provveduto a ristabilire la prevalenza dei soci professionisti nel termine perentorio di sei mesi; b) la maggioranza dei membri dell'organo di gestione deve essere composta da soci avvocati; c) i componenti dell'organo di gestione non possono essere estranei alla compagnia sociale ed i soci professionisti possono rivestire la carica di amministratori.

L'esercizio in forma societaria della professione non fa venire meno il principio della personalità della prestazione professionale (comma 3) e La responsabilità della società e quella dei soci non esclude la responsabilità del professionista che ha eseguito la specifica prestazione (comma 4).

Il socio è escluso dall'organismo societario allorquando venga sospeso, cancellato oppure radiato dall'albo nel quale è iscritto (comma 5). Inoltre, le società sono in ogni caso tenute al rispetto del codice deontologico forense e sono soggette alla competenza disciplinare dell'ordine di appartenenza (comma 6).

- la società tra avvocati **non può svolgere attività in favore del socio non professionista o di soggetti da essi controllati** o collegati o sottoposti a comune controllo (n.11);
- per quanto concerne **l'individuazione del socio professionista**, che deve personalmente eseguire il mandato conferito alla società tra avvocati,

essa deve essere **compiuta sempre dal cliente o comunque**, in mancanza di designazione espressa, il nominativo del socio deve essere sempre **comunicato** per iscritto al cliente (**n.12**);

- gli avvocati possono partecipare alle società tra professionisti disciplinate dall'articolo 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183, solo per l'esercizio dell'attività di consulenza.

L'**articolo 2, comma 1 lett. i)** detta principi e criteri nelle ipotesi in cui il **conferimento dell'incarico professionale sia disposto da un terzo**, prescrivendo che:

- l'incarico deve essere in ogni caso svolto nell'esclusivo interesse del soggetto patrocinato (**n.1**);
- l'incarico conferito dal terzo possa essere accettato dall'avvocato solamente previa comunicazione e con il **consenso del soggetto patrocinato**. Inoltre, il consenso espresso dalla parte assistita non deve pregiudicare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio del professionista durante lo svolgimento dell'incarico (**n.2**).

L'**articolo 2, comma 1 lett. l)** prende in considerazione l'attività professionale espletata da un avvocato, a fronte della percezione di un compenso, nei confronti di determinati soggetti, ossia: un altro avvocato, un'associazione tra avvocati, una rete tra avvocati o multidisciplinare dotata di soggettività giuridica oppure una società tra avvocati.

In tali casi si prevede l'introduzione di una disciplina organica, nel rispetto dei principi unionali, che regoli lo svolgimento dell'attività professionale mediante contratti lavorativi di **monocommittenza** o di **collaborazione continuativa**.

Tali rapporti di lavoro non comportano l'instaurazione di alcun vincolo di subordinazione, ma devono svolgersi in regime di esclusività, al fine di favorire l'accesso al mercato del lavoro da parte del singolo professionista.

Il rapporto di lavoro instauratosi con le prescritte modalità deve comunque salvaguardare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio.

Per quanti riguarda il **compenso del professionista**, esso deve essere congruo e proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione d'opera professionale eseguita e, comunque, non inferiore ai parametri stabiliti in via regolamentare.

Articolo 2, comma 1, lett. m) - q)
(Principi e criteri in materia di formazione, specializzazioni forensi, albi, incompatibilità, uffici legali presso enti pubblici)

Le **lettere da m) a q)** dell'art. 2, comma 1, recano principi e criteri direttivi volti a disciplinare specifici aspetti della professione forense, quali la **formazione** e l'aggiornamento **professionale**, le **specializzazioni forensi**, l'**istituzione** e la tenuta **di albi**, elenchi e registri, l'**incompatibilità** con l'esercizio della professione, ed infine la disciplina degli **avvocati** degli uffici legali **presso gli enti pubblici**.

La **lettera m)**, nell'ambito della **formazione** e dell'aggiornamento professionale, stabilisce il principio cardine dell'**obbligo di aggiornamento su base annuale**, presidiato dalla sanzione amministrativa della **sospensione** dall'albo in caso di mancato comprovato recupero entro il primo trimestre dell'anno successivo (**n. 1**).

In proposito la relazione illustrativa evidenzia che l'obbligo di aggiornamento su base annuale recepisce una prassi adottata dal CNF dal 2021.

Si ricorda che l'art. 11, comma 1, della legge forense n. 247 del 2012 prescrive l'obbligo per l'avvocato di curare di curare il continuo e costante aggiornamento della propria competenza professionale, obbligo che tuttavia non ha termini temporali né è assistito da sanzione.

È previsto il riconoscimento dell'esenzione, di natura assoluta ovvero temporanea, dal suddetto obbligo a favore di:

- **avvocati che ricoprono le cariche** di Presidente della Repubblica, Presidente del Senato della Repubblica, Presidente della Camera dei deputati, Presidente del Consiglio dei ministri, ministro, viceministro o sottosegretario di Stato, presidente di giunta regionale e presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano, membro della Corte costituzionale o del Consiglio superiore della magistratura, presidente di provincia con più di un milione di abitanti e sindaco di comune con più di 500.000 abitanti, membro di organo con funzioni legislative o giurisdizionali, nazionale, europeo o internazionale (**esenzione temporanea** per il periodo in cui ricoprono la carica) (**n. 2**).
- **professori universitari**, sia in ruolo che fuori ruolo, anche collocati a riposo, e ricercatori confermati in materie giuridiche, ad eccezione delle materie della deontologia professionale e dell'ordinamento forense (**esenzione assoluta**) (**n. 3**);

L'art. 11, comma 2, della legge forese attualmente prevede ipotesi di esenzione dall'obbligo di formazione sostanzialmente analoghe per i docenti e i ricercatori confermati delle università in materie giuridiche e per gli avvocati eletti/nominati a determinate cariche durante il periodo di svolgimento del mandato. Rispetto alla legge vigente, alla lettera *m*) scompare il richiamo esplicito al Parlamento europeo, da considerarsi tuttavia assorbito dalla nozione di organo con funzioni legislative europeo, e si aggiunge il richiamo ad organo con funzioni giurisdizionali a livello nazionale, europeo o internazionale. Viene inoltre meno l'esenzione disposta per legge a favore degli avvocati dopo venticinque anni di iscrizione all'albo o dopo il compimento del sessantesimo anno di età, esenzione che potrebbe tuttavia trovare collocazione nel regolamento del CNF in materia di formazione (v. *infra*, cpv. successivo).

Sono inoltre precisati i compiti del **Consiglio nazionale forese**, cui compete l'adozione di un **regolamento** che stabilisca le **modalità di assolvimento dell'obbligo di formazione** e aggiornamento professionale, disciplinando l'organizzazione di tale attività a cura degli **ordini territoriali**, delle associazioni forensi maggiormente rappresentative o di **altri soggetti accreditati**, per i quali il medesimo regolamento determina i criteri per l'accreditamento (in *primis* la previsione della promozione della formazione e dell'aggiornamento professionale tra le finalità indicate nello statuto dei medesimi soggetti). Attraverso il regolamento il CNF individua le **misure premiali** per incentivare la formazione individuale ed eventuali **altre cause di esenzione** dall'obbligo di formazione legate all'anzianità di iscrizione all'albo parametrata all'anzianità pensionistica o ad ulteriori condizioni che possono determinare l'esenzione, anche parziale o temporanea (**n. 4**).

L'art. 11, comma 3, della legge forese parla di obbligo di aggiornamento ed assegna al CNF il compito di stabilirne modalità e condizioni.

Il comma 4 del medesimo articolo dispone che l'attività di formazione svolta dagli ordini territoriali, anche se in cooperazione o convenzione con altri soggetti, non costituisce attività commerciale e **non può avere fini di lucro**.

Il CNF svolge altresì **funzione consultiva** in merito alla redazione di provvedimenti normativi ed amministrativi riguardanti **corsi di formazione che abilitano** gli avvocati **all'iscrizione in albi o elenchi tenuti da autorità giudiziarie o amministrative** (**n. 5**).

Si stabilisce inoltre il principio della tendenziale **gratuità delle attività di formazione** realizzate dagli ordini territoriali e dalle associazioni forensi maggiormente rappresentative anche specialistiche (**n. 6**).

La **lettera n)** concerne la disciplina delle **specializzazioni forensi**.

I principi direttivi in materia prevedono che:

- l'organizzazione dei relativi **corsi formativi** è affidata agli **ordini territoriali**, di intesa con le associazioni forensi specialistiche, che a tale scopo possono stipulare appositi convenzioni o accordi di collaborazione con le università;
- **il titolo di specialista è attribuito dal Consiglio nazionale forense.**

L'art. 9 della legge forense demanda ad un regolamento adottato dal Ministro della giustizia, previo parere del CNF, la determinazione delle modalità attraverso cui ottenere e indicare il titolo di specialista (v. [decreto 12 agosto 2015, n. 144](#), regolamento recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, a norma dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come da ultimo modificato dal [decreto ministeriale 1 ottobre 2020, n. 163](#)).

Il medesimo art. 9 attualmente dispone che il titolo possa essere conseguito per comprovata esperienza nel settore di specializzazione o all'esito positivo di percorsi formativi almeno biennali, organizzati presso le facoltà di giurisprudenza, con le quali il CNF e i consigli degli ordini territoriali possono stipulare convenzioni.

La **lettera o)** è dedicata ai principi e criteri direttivi in materia di **istituzione e tenuta di albi, elenchi e registri** relativi alla professione forense.

In primo luogo è prevista l'istituzione di **un albo unico** degli esercenti la professione a qualsiasi titolo presso ciascun consiglio dell'ordine. Nell'albo sono contenute, in apposite schede personali, le informazioni riguardanti ciascun iscritto e l'indicazione delle associazioni o delle società di appartenenza per coloro che esercitano la professione in forma collettiva (**n. 1**).

All'albo unico si affiancano gli **elenchi degli avvocati specialisti** e il registro dei praticanti, istituiti presso ciascun consiglio dell'ordine al pari degli altri registri previsti dalla legge (**n. 2**).

Per il **patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori** è prevista l'istituzione di un **albo speciale**, tenuto dal CNF, per il quale devono essere determinati i requisiti e le modalità di iscrizione (**n. 9**).

Albi, elenchi e registri sono **tenuti e aggiornati telematicamente**, secondo le modalità stabilite con un regolamento del Ministro della giustizia, su proposta del CNF. Il medesimo regolamento disciplina altresì il funzionamento di un **archivio centrale telematico delle decisioni disciplinari** e di quelle riguardanti **iscrizioni e cancellazioni**. L'accesso riservato all'archivio dev'essere garantito ai consigli dell'ordine, ai consigli

distrettuali di disciplina, al CNF e alla Cassa di assistenza e previdenza forense (**nn. 3 e 4**).

I decreti attuativi, nello stabilire i requisiti per l'**iscrizione** e le cause di **cancellazione** da albi, elenchi e registri, dovranno disciplinare i relativi **procedimenti** nel rispetto del diritto al **contraddirittorio dell'interessato**, ferma restando l'impugnabilità delle decisioni in materia di fronte al CNF. I decreti dovranno inoltre prevedere le ipotesi di **sospensione necessaria** e assicurare il diritto alla **sospensione volontaria** dall'esercizio professionale (**nn. 5 e 6**).

In merito, si ricorda preliminarmente che l'art. 2229, comma secondo, del codice civile prevede che contro il rifiuto dell'iscrizione o la cancellazione dagli albi o elenchi, e contro i provvedimenti disciplinari che importano la perdita o la sospensione del diritto all'esercizio alla professione è ammesso ricorso in via giurisdizionale nei modi e nei termini stabiliti dalla legge speciale. Da questo punto di vista, viene in rilievo l'art. 36 della legge forense, ai sensi del quale è il CNF a pronunciarsi sui reclami avverso i provvedimenti disciplinari nonché in materia di albi, elenchi e registri. Il medesimo art. 36 prevede altresì che gli interessati e il pubblico ministero possono proporre **ricorso** avverso le decisioni del CNF alle **sezioni unite della Corte di cassazione**, entro trenta giorni dalla notificazione, per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge

Contestuale all'iscrizione all'albo deve essere l'**iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense**, cui è dovuto il versamento dei contributi previdenziali riconducibili ad attività compatibili con quella professionale forense (**n. 7**).

Si ricorda che attualmente l'art. 21, comma 8, della legge forense già prevede che l'iscrizione agli albi comporta la contestuale iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense.

La professione forense deve essere esercitata in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente (n. 8).

Infine, gli **avvocati degli uffici legali degli enti pubblici**, anche se trasformati in persone giuridiche di diritto privato purché partecipati prevalentemente da enti pubblici, conservano i diritti acquisiti ed è loro assicurata piena indipendenza e autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta, in base ai contratti collettivi vigenti (**n. 10**).

L'art. 15 della legge forense contiene una dettagliata lista degli albi e degli elenchi istituiti e aggiornati da ciascun consiglio dell'ordine (albo ordinario, elenchi degli avvocati dipendenti da enti pubblici e degli avvocati specialisti,

registro dei praticanti, elenco degli avvocati sospesi, ecc.). Le modalità di iscrizione e di trasferimento, i casi di cancellazione e le relative impugnazioni sono disciplinati con un regolamento emanato dal Ministro della giustizia, sentito il CNF.

Ai sensi dell'art. 17, costituiscono requisiti per l'iscrizione all'albo: essere cittadino italiano o di Stato appartenente all'Unione europea, avere superato l'esame di abilitazione, avere il domicilio professionale nel circondario del tribunale ove ha sede il consiglio dell'ordine, godere del pieno esercizio dei diritti civili, non trovarsi in una delle condizioni di incompatibilità, non essere sottoposto ad esecuzione di pene detentive, di misure cautelari o interdittive, non avere riportato condanne per gravi reati o per reati di falso, intralcio alla giustizia o patrocinio infedele.

La lettera **p**), in tema di **incompatibilità**, statuisce che **la professione di avvocato**, fatto salvo quanto disposto per il regime di monocommittenza, **non è compatibile (n. 1)**:

- con **ogni altra attività di lavoro, subordinato o autonomo**, svolta continuativamente o professionalmente (**n. 1.1**);
- con la professione di **notaio** (**n. 1.2**);
- con **qualsiasi attività di impresa**, svolta sia a nome proprio che per conto d'altri (**n. 1.3**);
- con l'essere **socio illimitatamente responsabile o amministratore di società di persone**, escluso le società tra avvocati (**n. 1.4**).

L'esercizio della professione di avvocato è invece **compatibile (n. 2)**:

- con attività di **lavoro autonomo di carattere scientifico, letterario, artistico e culturale** (**n. 2.1**);
- con le professioni di dottore **commercialista** ed esperto contabile, di **pubblicista**, di **revisore** contabile e di **consulente del lavoro** (fatta salva la comunicazione agli ispettorati del lavoro delle province nel cui ambito territoriale intendono praticare) (**n. 2.2**);
- con la qualità di socio illimitatamente responsabile o amministratore di **società di persone** il cui **oggetto è limitato** esclusivamente **all'amministrazione di beni, personali o familiari** (**n. 2.3**);
- con la carica di amministratore unico ovvero consigliere delegato o presidente o liquidatore di **società di capitali**, anche in forma cooperativa, nonché di società a capitale pubblico, enti e consorzi, pubblici e privati (**n. 2.4**);
- con gli incarichi di gestione e vigilanza nelle **procedure concorsuali** o in altre procedure relative a **crisi di impresa** (**n. 2.5**);
- con l'**insegnamento** o la ricerca in materie giuridiche nell'università, nelle scuole secondarie e nelle istituzioni ed enti di ricerca e

sperimentazione pubblici, nei limiti previsti dall'ordinamento universitario (**n. 2.6**);

- con la carica di **amministratore di condominio (n. 2.7)**;
- con l'attività di **agente sportivo** ovvero l'esercizio di attività sportiva da parte di soggetti iscritti in appositi registri o elenchi (**n. 2.8**).

Rispetto all'art. 18 della legge forense, la delega amplia il campo delle attività ritenute compatibili con l'esercizio della professione di avvocato, Ferme restando l'incompatibilità generale con qualsiasi altra attività di lavoro autonomo svolta continuativamente o professionalmente, con la professione di notaio e con l'esercizio di attività d'impresa, vengono meno le cause di incompatibilità relative a cariche societarie (amministratore unico, consigliere delegato, presidente o liquidatore di società di capitali) e viene ampliato il perimetro delle professioni compatibili, ricoprendendovi le attività di amministratore di condomini e di agente sportivo. Con riguardo alla compatibilità con l'assunzione di cariche in società di capitali, la relazione illustrativa afferma che essa risponderebbe all'esigenza di fornire supporto legale specialistico nella gestione di collettività dotate di personalità giuridica, esigenza che, in linea con l'evoluzione del diritto societario e delle specializzazioni professionali, porta a superare l'incompatibilità attualmente prevista.

La **lettera q)** reca una specifica disciplina applicabile agli **avvocati** che lavorano presso gli **uffici legali degli enti pubblici** appositamente costituiti per la trattazione degli affari legali degli enti stessi. Tale specifica disciplina, che si applica anche agli enti pubblici trasformati in persone giuridiche di diritto privato purchè siano partecipati prevalentemente da enti pubblici, prevede:

- l'iscrizione in un **albo apposito** tenuto dal consiglio dell'ordine del circondario nel quale ha sede l'ente pubblico (**n. 1**);
- garanzie di piena **indipendenza e autonomia** nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente (**n. 1**);
- un **trattamento economico** adeguato alla funzione professionale svolta, determinato in base ai principi generali stabiliti nel decreto delegato (**n. 1**);
- **l'obbligatorietà dell'iscrizione all'albo speciale per il compimento delle prestazioni riservate agli avvocati**, che possono essere rese esclusivamente in favore dell'ente pubblico di cui sono dipendenti (**n. 2**);
- l'esercizio del **potere disciplinare** da parte del consiglio dell'ordine (**n. 3**).

L'attuale disciplina degli avvocati degli enti pubblici recata dall'art. 23 della legge forense è sostanzialmente analoga a quella dettata dalla lettera *q*) in esame.

Articolo 2, comma 1, lett. r)-cc)
(Principi e criteri in materia di ordini circondariali forensi,
Consiglio nazionale forense, tirocinio e accesso alla professione,
sistema disciplinare)

L'articolo 2, comma 1, lett. r) – cc) detta principi e criteri direttivi per la disciplina degli **ordini circondariali forensi**, del **Consiglio nazionale forense**, del **tirocinio** e dell'**accesso alla professione** e del **sistema disciplinare** nell'ambito dell'esercizio della delega per la riforma dell'ordinamento forense.

La **lettera r)** chiama il legislatore delegato a disciplinare la **natura giuridica** del Consiglio nazionale forense e degli ordini circondariali, quali **enti pubblici non economici aventi carattere associativo**, soggetti alla **vigilanza del Ministro della giustizia** e dotati di **autonomia patrimoniale** e finanziaria.

Occorre rammentare che in base al vigente articolo 24 della legge n. 247 del 2012 l'ordine forense, costituito dagli iscritti negli albi degli avvocati, si articola negli ordini circondariali e nel Consiglio nazionale forense (CNF). La medesima disposizione riconosce al CNF e agli ordini circondariali la natura di enti pubblici non economici a carattere associativo soggetti alla esclusiva vigilanza del Ministro della giustizia e dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria.

Gli organi istituzionali forensi, **quali enti pubblici non economici**, sono assoggettati, ad una serie di oneri ed obblighi normativi, quali quelli inerenti:

- alla disciplina dettata dalla legge n. 190 del 2012 e sono quindi tenuti al rispetto degli **oneri imposti dalla legge anticorruzione**;
- all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, quanto alle modalità di **accesso e selezione del personale**, rientrando essi tra gli enti tenuti al rispetto della previsione contenuta nell'articolo 37 del medesimo d.lgs. secondo il quale: “ A decorrere dal 1° gennaio 2000 i bandi di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, prevedono l'accertamento della conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse e di almeno una lingua straniera”.

La **lettera s)** reca una serie di principi e criteri direttivi ai quali il legislatore delegato deve attenersi con riguardo alla disciplina degli **ordini circondariali forensi**.

La complessiva **riorganizzazione degli ordini circondariali forensi**, come si precisa nella **relazione illustrativa**, basata sul rafforzamento del ruolo di

rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello locale e sulla definizione di un quadro organizzativo unitario e funzionale, mira a garantire maggiore efficienza gestionale e una più incisiva presenza territoriale, valorizzando l'autonomia degli ordini e potenziando i servizi offerti agli iscritti e ai cittadini. La riforma delinea un modello organizzativo standardizzato che preserva le specificità locali, introducendo strumenti innovativi come lo sportello per il cittadino e potenziando le funzioni di vigilanza e formazione. Particolare attenzione è rivolta alla sostenibilità finanziaria degli ordini e alla promozione delle pari opportunità nella professione.

Attualmente la disciplina degli **organi e delle funzioni degli ordini forensi** è contenuta nel **Titolo III** (artt. 24-38) della legge forense.

Più nel dettaglio, il legislatore delegato (**n. 1**) è chiamato a prevedere che **l'ordine degli avvocati** sia **costituito presso ciascun tribunale**, assicurando ad esso in via esclusiva la rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello locale e la promozione dei rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni mediante l'attribuzione al medesimo di potere regolamentare e di compiti e prerogative in materia di:

- tenuta degli albi;
- vigilanza sullo svolgimento del tirocinio e sulla condotta degli iscritti, anche in relazione all'assolvimento dell'obbligo formativo;
- organizzazione e promozione di iniziative atte ad elevare la cultura e la professionalità degli iscritti e a renderli più consapevoli dei loro doveri e di iniziative formative, anche rivolte all'acquisizione del titolo di specialista;
- tutela dell'indipendenza e del decoro professionale e vigilanza sulla corretta applicazione, nel circondario, delle norme dell'ordinamento giudiziario segnalando violazioni ed incompatibilità agli organi competenti;
- pareri sulla liquidazione dei compensi spettanti agli iscritti e intervento nelle contestazioni insorte tra gli iscritti o tra costoro ed i clienti in dipendenza dell'esercizio professionale.

Si tratta di competenze che ricalcano quanto già previsto dall'articolo 29 della legge forense. Oltre ai compiti indicati nella suddetta disposizione occorre ricordare che attualmente spetta al Consiglio anche:

- pubblicare in apposito elenco, consultabile dalle pubbliche amministrazioni, gli indirizzi PEC, comunicati dagli iscritti (art. 7 della legge n. 247);
- deliberare in ordine all'ammissione al patrocinio a spese dello stato in materia civile, amministrativa, contabile e tributaria (art. 126 del d.P.R. n. 115 del 2002);

- ricevere e trasmettere le operazioni sospette nell'ambito della normativa antiriciclaggio (art. 8 del d.lgs. n. 231 del 2007).

Sempre con riferimento agli ordini circondariali il decreto delegato dovrà prevedere (n. 2) la **disciplina delle modalità di finanziamento, della gestione finanziaria e amministrativa** dei beni degli ordini, autorizzando il consiglio a fissare un **contributo annuale di iscrizione** e ulteriori contributi ordinari e straordinari a carico degli iscritti al fine di provvedere alle spese di gestione, all'esercizio dei propri compiti e prerogative e di ogni altra attività ritenuta necessaria per il conseguimento dei fini istituzionali, per la tutela del ruolo dell'avvocatura nonché per l'organizzazione di servizi per l'utenza e per il miglior esercizio delle attività professionali, disciplinando i casi e le modalità di sospensione degli iscritti che non versino nei termini stabiliti il contributo annuale di iscrizione.

A **legislazione vigente** al Consiglio spetta la gestione finanziaria e l'amministrazione dei beni dell'ordine, a tal fine il Consiglio provvede annualmente a sottoporre all'assemblea ordinaria conto consuntivo e bilancio preventivo. Per adempiere a tali compiti il Consiglio è autorizzato a fissare e riscuotere non solo un contributo annuale – la cui entità è fissata “in misura tale da garantire il pareggio di bilancio del consiglio” - o contributi straordinari da tutti gli iscritti a ciascun albo, elenco o registro, ma anche contributi per l'iscrizione negli albi, negli elenchi, nei registri, per il rilascio di certificati, copie e tessere e per i pareri sui compensi. Quanto alla **riscossione dei contributi** il Consiglio può agire anche attraverso iscrizione a ruolo dei contributi dovuti per l'anno di competenza ai sensi del d.P.R. n. 858 del 1963. L'avvocato iscritto all'albo, in caso di mancato versamento del contributo annuale d'iscrizione all'ordine, può essere sospeso in via amministrativa, previa contestazione dell'addebito e personale convocazione, dal Consiglio dell'ordine, con provvedimento non avente natura disciplinare. La sospensione è revocata allorquando si sia provveduto al pagamento.

Ancora, il decreto delegato dovrà prevedere che l'ordine circondariale:

- possa costituire o aderire ad **unioni regionali o interregionali** tra ordini, nel rispetto dell'autonomia e delle competenze istituzionali dei singoli consigli ovvero costituire o aderire ad associazioni, anche sovranazionali, e fondazioni purché abbiano come oggetto attività connesse alla professione o alla tutela dei diritti (n. 3);
- debba garantire l'attuazione, sentito il **comitato pari opportunità**, dell'articolo 51 della Costituzione nella professione forense (n. 4);

La costituzione del comitato per le pari opportunità è attualmente prevista come obbligatoria presso ciascun consiglio dell'ordine dall'articolo 25 della legge n. 247.

- possa costituire **camere arbitrali** in conformità a regolamento adottato dal CNF e secondo le modalità da esso stabilite, nonché organismi di risoluzione alternativa delle controversie (**n. 5**).

Occorre rammentare che in attuazione degli articoli 1, comma 3, e 29, comma 1, lett. n), della legge n. 247 è stato emanato il DM n. 34 del 2017 in cui è contenuta la vigente disciplina delle modalità di costituzione e di funzionamento delle Camere arbitrali e di conciliazione istituite presso i Consigli dell'ordine. Ai sensi della legge n. 3 del 2012 e del DM n. 202 del 2014 è istituito presso ogni Consiglio dell'ordine anche l'Organismo di composizione della crisi da sovraindebitamento.

In sede di attuazione della delega il legislatore è chiamato a prevedere l'istituzione da parte di ciascun consiglio dell'ordine uno **sportello per il cittadino**, volto a fornire informazioni e orientamento ai cittadini per la fruizione delle prestazioni professionali degli avvocati e per l'accesso alla giustizia, disciplinandone le modalità di costituzione, funzionamento e finanziamento mediante rinvio a un regolamento del CNF; l'iniziativa sottolinea l'apertura della professione verso i cittadini e il ruolo sociale dell'avvocatura (**n. 6**).

L'articolo 30 della legge n. 247 ha introdotto lo Sportello per il cittadino con l'obiettivo di eliminare o quantomeno ridurre le distanze tra il sistema giudiziario e i cittadini, fornendo informazioni per la fruizione delle prestazioni professionali degli avvocati e per l'accesso alla giustizia. Tale ufficio è stato istituito dall'articolo 3 del Regolamento n. 2 del 2013.

Precisi criteri direttivi (**n. 7**) sono dettati con riguardo alla disciplina dell'**organizzazione degli ordini circondariali forensi**.

Ai sensi dell'articolo 26 della legge forense sono organi dell'ordine circondariale: l'assemblea degli iscritti; il consiglio; il Presidente; il segretario; il tesoriere e il collegio dei revisori.

Nel dettaglio l'organizzazione dell'ordine circondariale forense dovrà comprendere:

- **l'assemblea degli iscritti**, con competenza ad approvare il bilancio consultivo e quello preventivo, l'espressione del parere sugli argomenti sottoposti ad essa dal consiglio e l'esercizio di ogni altra funzione ad essa attribuita dall'ordinamento professionale;
- il **consiglio**, con durata triennale e composizione in numero non inferiore a cinque e non superiore a venticinque, secondo un

criterio di progressività rispetto al numero degli iscritti all'ordine. Il consiglio, ove composto da nove o più membri, dovrà poter svolgere la propria attività mediante commissioni di lavoro;

- il **presidente**, al quale dovrà essere attribuita la rappresentanza dell'ordine circondariale, il **vicepresidente**, il **segretario** e il **tesoriere**. Tali organi dovranno essere eletti dal consiglio, e dovrà essere assicurata ai consigli con almeno quindici componenti la possibilità di eleggere due vicepresidenti, uno dei quali vicario;

A legislazione vigente l'articolo 26 comma 9 della legge n. 247 prevede che nei consigli con almeno quindici componenti il consiglio possa eleggere un vicepresidente.

- l'**organo di revisione dei conti**, che dovrà essere nominato dal presidente del tribunale in continuità con la disciplina vigente, con la funzione di verificare la regolarità della gestione patrimoniale riferendo annualmente in sede di approvazione del bilancio. La determinazione della durata del mandato è demandata al legislatore delegato.

Il legislatore in sede di esercizio della delega dovrà, poi, disciplinare (**n. 8**) il **regime delle incompatibilità** tra la carica di consigliere dell'ordine circondariale e la carica di consigliere nazionale, di componente del consiglio di amministrazione e del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forese, nonché di membro di un consiglio distrettuale di disciplina, normando anche le conseguenze dell'incompatibilità e le modalità di esercizio dell'opzione tra cariche incompatibili.

Si tratta di cause di incompatibilità già contemplate dalla **legge vigente**. Ai sensi del comma 10 dell'articolo 28 della legge del 2012 la carica di consigliere è incompatibile con quella di consigliere nazionale, di componente del consiglio di amministrazione e del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forese, nonché di membro di un consiglio distrettuale di disciplina. L'eletto che viene a trovarsi in condizione di incompatibilità deve optare per uno degli incarichi entro trenta giorni dalla proclamazione. Nel caso in cui non vi provveda, decade automaticamente dall'incarico assunto in precedenza. Ai componenti del consiglio, per il tempo in cui durano in carica, non possono essere conferiti incarichi giudiziari da parte dei magistrati del circondario.

Il disegno di legge demanda da ultimo, al legislatore delegato il compito di prevedere (**n. 9**) la possibilità di **scioglimento** del consiglio dell'ordine

con decreto del Ministro della giustizia su proposta del CNF, determinandone i casi e le modalità, che devono includere la nomina di un commissario da parte dello stesso CNF.

A legislazione vigente, oltre che nell'ipotesi contemplata dall'articolo 3 della legge n. 113 del 2017, di cessazione dalla carica di oltre la metà dei suoi componenti, che determina la decadenza dell'intero Consiglio, l'articolo 33 della legge del 2012 prevede che il Consiglio possa essere sciolto, con decreto del Ministro della giustizia e su proposta del CNF, previa diffida, nelle seguenti tassative ipotesi: quando non sia in grado di funzionare regolarmente; quando risulti inadempiente agli obblighi di legge; per gravi motivi di rilevante interesse pubblico.

Per quanto riguarda le **procedure elettorali** secondo quanto stabilito dal criterio di cui alla **lettera t**), il decreto delegato dovrà prevedere che l'elezione dei consigli dell'ordine avvenga previa **convocazione effettuata dal presidente dell'ordine** e che il numero dei componenti del consiglio da eleggere sia fissato secondo i criteri determinati ai sensi della **lettera s**), n. 7.2) (ovvero durata triennale del mandato e composizione tra 5 e 25 consiglieri, secondo un criterio di progressività rispetto al numero degli iscritti).

Come sottolinea la **relazione illustrativa** la delega prevede la standardizzazione delle procedure elettorali per i consigli dell'ordine circondariali, attribuendo al presidente dell'ordine il ruolo centrale nell'organizzazione del processo elettorale. Il nuovo sistema mira a garantire uniformità procedurale e proporzionalità rappresentativa, assicurando che la composizione numerica del consiglio rifletta adeguatamente la consistenza dell'ordine territoriale.

In base al vigente articolo 28 della legge forense il Consiglio è composto in numero variabile a seconda del numero degli iscritti:

- da 5 membri, qualora l'ordine conti fino a 100 iscritti;
- da 7 membri, qualora l'ordine conti fino a 200 iscritti;
- da 9 membri, qualora l'ordine conti fino a 500 iscritti;
- da 11 membri, qualora l'ordine conti fino a 1000 iscritti;
- da 15 membri, qualora l'ordine conti fino a 2000 iscritti;
- da 21 membri, qualora l'ordine conti fino a 5000 iscritti;
- da 25 membri, qualora l'ordine conti oltre a 5000 iscritti.

Sempre relativamente al **sistema elettorale** per l'elezione dei consiglieri dell'ordine la delega, al criterio di cui alla **lettera u**), ne prevede **una riforma organica**, introducendo un quadro normativo unitario.

Come sottolinea la **relazione illustrativa** il nuovo sistema mira a tutelare le minoranze, promuovere la **parità di genere** e assicurare l'integrità del processo elettorale, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informatici che possano modernizzare le procedure di voto. La disciplina elettorale si caratterizza per un approccio inclusivo che valorizza sia le candidature individuali che quelle collettive, introducendo meccanismi di garanzia per la qualità dei candidati e la correttezza delle procedure. Particolare attenzione è rivolta alla prevenzione dei conflitti di interesse e alla tutela della segretezza del voto, con un sistema di controlli giurisdizionali che assicura effettività alle garanzie processuali.

La **vigente disciplina** sull'elettorato attivo e passivo e sulle modalità per l'elezione dei consigli degli ordini circondariali forensi è contenuta nella legge n. 113 del 2017. Il sistema ivi delineato prevede che il voto è segreto e che hanno diritto al voto gli avvocati che risultano iscritti negli albi e negli elenchi dei dipendenti degli enti pubblici e dei docenti e ricercatori universitari a tempo pieno e nella sezione speciale degli avvocati stabiliti, il giorno antecedente l'inizio delle operazioni elettorali. Sono esclusi dal diritto di voto gli avvocati per qualunque ragione sospesi dall'esercizio della professione.

Sono eleggibili gli iscritti che hanno diritto di voto, che non abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, una sanzione disciplinare esecutiva più grave dell'avvertimento. Ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore a 2/3 dei consiglieri da eleggere, se gli avvocati candidati appartengono a due generi diversi e a quello meno rappresentato è attribuito almeno 1/3 dei voti consentiti. I consiglieri, a ben vedere, devono essere eletti in base ad un criterio che assicuri l'equilibrio tra generi. Le candidature sono individuali e non è ammessa l'elezione di consiglieri per di più di due mandati consecutivi, mentre la ricandidatura è possibile decorso un numero di anni pari agli anni del precedente mandato. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti. In caso di parità è eletto il più anziano per iscrizione all'albo e in caso di ulteriore parità il maggiore di età. In caso di morte, dimissioni o altro impedimento permanente di uno o più consiglieri subentra il primo dei non eletti.

Nel dettaglio, ai sensi della **lett. u**), il decreto delegato dovrà prevedere **un sistema elettorale per l'elezione dei consiglieri dell'ordine**, anche mediante l'utilizzo di sistemi informatici, che determini il **numero massimo di preferenze esprimibili** rispetto al numero dei componenti del consiglio dell'ordine da eleggere, al fine di tutelare le minoranze (**n. 1**).

Inoltre la nuova disciplina dovrà prevedere che:

- l'elettorato attivo non spetti agli avvocati sospesi a qualsiasi titolo o causa dall'esercizio dell'attività professionale (**n. 2**);

- vengano ammesse candidature individuali o tramite liste. Dovrà essere altresì previsto che la candidatura all'interno di una lista comporti anche quella a titolo individuale e garantendo la tutela della parità di genere sia nella composizione della lista sia nelle preferenze esprimibili (**n. 3**);
- possano essere candidati solo gli avvocati in regola con gli obblighi contributivi, che non abbiano riportato negli ultimi cinque anni precedenti una sanzione disciplinare definitiva superiore all'avvertimento ovvero una condanna penale definitiva per uno dei reati contro l'amministrazione della giustizia e che siano di condotta specchiata (**n. 4**);
- la propaganda elettorale rispetti il codice deontologico (**n. 5**);
- i candidati alle elezioni non possano far parte del seggio elettorale. Il seggio elettorale dovrà essere composto in numero dispari minimo di cinque: il presidente e segretario dell'ordine, qualora non candidati alle elezioni, saranno di diritto componenti del seggio elettorale e assumeranno rispettivamente la funzione di presidente e segretario, mentre gli altri componenti dovranno essere scelti a sorte tra gli iscritti all'albo (**n. 6**);
- le schede elettorali contengano un numero di righe pari a quello dei voti esprimibili nonché l'eventuale raggruppamento in liste (**n. 7**);
- il voto possa essere espresso indicando il nome e il cognome del candidato ovvero il nome della lista, con la previsione che quest'ultima modalità di voto comporti l'attribuzione di un voto ad ogni componente della lista (**n. 8**);
- possano esprimersi tutte le preferenze se i voti siano destinati ad entrambi i sessi (**n. 9**);
- possa essere espresso un numero di voti inferiore a quello di cui al punto che precede, se i voti sono destinati ad un solo sesso (**n. 10**);
- le operazioni di voto debbano avvenire, nel rispetto della segretezza del voto, nei locali dell'ordine, anche con modalità elettroniche. La disciplina di dettaglio è demandata ad un regolamento emanato dal Consiglio nazionale forense nel rispetto dei principi espressi nella legge in esame (**n. 11**).
- venga comunque salvaguardata l'espressione del voto fino alla concorrenza dei voti esprimibili, qualora vengano espresse più preferenze di quelle previste dalla legge in esame (**n. 12**);
- vengano disciplinate le procedure di verifica del rispetto delle disposizioni sulla formazione delle liste e sull'elettorato attivo e

passivo nonché sulle operazioni elettorali e sulle ulteriori attività connesse, sino alla proclamazione degli eletti (**n. 13**);

- il presidente del seggio, chiuse le operazioni di voto, debba procedere alle operazioni di scrutinio e, all'esito delle stesse, debba proclamare eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti, sino al raggiungimento del numero complessivo dei seggi da attribuire. La normativa dovrà inoltre prevedere criteri di preferenza in caso di parità di voti (**n. 14**);
- venga prevista **l'ineleggibilità dopo lo svolgimento di tre mandati** consecutivi, della durata ciascuno di tre anni. Al legislatore delegato è rimessa anche la disciplina delle ipotesi di ricandidatura dopo un periodo stabilito (**n. 15**);
- i risultati elettorali, al pari di tutti i vizi relativi al procedimento elettorale, alle candidature e allo scrutinio, siano impugnabili giudizialmente dinanzi al CNF entro un termine ridotto dalla data di proclamazione degli eletti senza l'automatica sospensione dell'insediamento del consiglio eletto (**n. 16**).

Precisi criteri di delega sono previsti dalla **lettera v)** per la **riorganizzazione complessiva del Consiglio nazionale forense**, rafforzandone il ruolo di rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello nazionale, europeo e internazionale.

Nella relazione illustrativa si sottolinea come il nuovo sistema miri a garantire maggiore democraticità nell'elezione, equilibrio territoriale e di genere nella composizione, e una più efficace *governance* dell'istituzione attraverso meccanismi di rinnovamento e controllo.

I criteri di delega contenuti nella lettera **v)** mirano a una **riorganizzazione complessiva del Consiglio Nazionale Forense (CNF)**, mantenendo fermo il quadro normativo di riferimento stabilito dal regio decreto-legge n. 1578 del 1933 e dal regio decreto n. 37 del 1934, ma introducendo nel contempo innovazioni significative per rafforzarne il ruolo e la *governance*.

L'obiettivo principale è consolidare il CNF come la **rappresentanza istituzionale esclusiva** dell'avvocatura a livello nazionale, europeo e internazionale. Il nuovo assetto intende garantire una maggiore **democraticità nell'elezione, un equilibrio territoriale e di genere nella composizione** e una più efficace *governance* attraverso meccanismi di rinnovamento e controllo.

A legislazione vigente, il Consiglio nazionale forense ha in via esclusiva la rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello nazionale ed è posto al

vertice dell'organizzazione delle istituzioni forensi. Il CNF è quindi il massimo organo istituzionale posto al vertice dell'ordine; ha sede presso il Ministero della giustizia, a Roma (art. 34 della legge del 2012) ed è composto da avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori (art. 38 della legge n. 247), eletti dai Consigli degli ordini circondariali in ciascun distretto di corte d'appello, i quali rimangono in carica per **4 anni** e non sono rieleggibili per più di due mandati. In tutti i distretti il voto è espresso per un solo candidato. I distretti in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è inferiore a 10.000 eleggono un solo componente, mentre se pari o superiore a 10.000 iscritti eleggono due componenti garantendo la "rappresentanza tra i generi" (art. 34, comma 3, della legge n. 247). Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti. In caso di parità di voti risulta eletto il più anziano per iscrizione e, tra coloro che abbiano la medesima anzianità, il maggiore di età. A ciascun Consiglio dell'ordine spetta: - 1 voto per ogni 100 iscritti o frazione di 100, fino a 200 iscritti; - 1 voto per ogni successivi 300 iscritti, da 201 fino a 800 iscritti; - 1 voto per ogni successivi 600 iscritti, da 801 fino a 2000 iscritti; - 1 voto per ogni successivi 1000 iscritti, da 2001 fino a 10000 iscritti; - 1 voto per ogni successivi 3.000 iscritti, oltre i 1.000. Le elezioni non sono valide se in esso non risultano rappresentati entrambi i generi ai sensi del comma 2 dell'art. 34 della legge n. 247. I componenti del CNF non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi. Non possono essere eletti inoltre, coloro che hanno riportato, nei 5 anni precedenti, condanna esecutiva anche non definitiva ad una sanzione disciplinare più grave dell'avvertimento. La disciplina vigente contempla inoltre una serie di incompatibilità tra la carica di consigliere del CNF e altre cariche rappresentative e istituzionali. Nel caso in cui l'eletto si venga a trovare in condizione di incompatibilità, deve optare per uno degli incarichi entro 30 giorni dalla proclamazione. Nel caso in cui non vi provveda decade automaticamente dall'incarico assunto in precedenza. Ai fini della costituzione del consiglio di presidenza il CNF elegge: il presidente, due vicepresidenti, il segretario, il tesoriere. Un collegio di tre revisori dei conti, nominato dal Primo presidente della Cassazione, svolge il controllo contabile e della gestione.

In base alla nuova disciplina:

- per quanto riguarda la **durata del mandato e la composizione**, il CNF dovrà durare in carica **tre anni**. I suoi componenti, che devono essere avvocati abilitati al patrocinio dinanzi alle giurisdizioni superiori, non potranno essere eletti consecutivamente **più di tre volte**, con un'unica eccezione che consente un quarto mandato consecutivo se uno dei tre precedenti ha avuto una durata inferiore a un anno, sei mesi e un giorno per qualsiasi causa (**n. 1**).
- Il Consiglio sarà composto da un numero variabile di consiglieri, garantendo **almeno un componente in rappresentanza di ciascun distretto di corte di appello**. È prevista l'elezione di un

ulteriore consigliere per garantire la rappresentanza tra i generi nei distretti con almeno diecimila iscritti agli albi (**n. 2**).

- L'elezione del CNF sarà affidata ai consigli dell'ordine degli avvocati tramite un **sistema di voto ponderato** che attribuisce un peso specifico a ciascun consiglio in base al numero degli iscritti, secondo fasce dettagliate (**n. 3**).
- Dovranno essere definite norme specifiche su **ineleggibilità e incompatibilità**: sarà ineleggibile chi ha riportato, nei cinque anni precedenti, una condanna esecutiva (anche non definitiva) a una **sanzione disciplinare più grave dell'avvertimento**. Dovrà inoltre essere disciplinato il regime di **incompatibilità** con le cariche di consigliere dell'ordine, di componente degli organi di Cassa forense (consiglio di amministrazione e comitato dei delegati), e di membro di un consiglio distrettuale di disciplina, con una puntuale disciplina anche delle conseguenze e delle modalità di esercizio dell'opzione tra cariche incompatibili (**n. 4**).
- Il Consiglio stesso dovrà procedere alla elezione del **presidente, di due vicepresidenti, del segretario e del tesoriere**, che insieme costituiscono il consiglio di presidenza. Il CNF nominerà anche i componenti delle commissioni e degli altri organi previsti dal proprio regolamento interno di organizzazione (**n. 5**).

Puntuali e ampi sono i criteri previsti al **n. 6** con riguardo **ai compiti e alle prerogative del CNF**. Dovrà essere assicurata ad esso in via esclusiva la **rappresentanza istituzionale** dell'avvocatura a livello nazionale, europeo ed internazionale, e il compito di promuovere i rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni competenti mediante il riconoscimento al medesimo di **potere regolamentare** e di compiti e prerogative in materia di:

- ✓ emanazione e aggiornamento del codice deontologico;
- ✓ tenuta e aggiornamento dell'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori;
- ✓ coordinamento e indirizzo dei consigli dell'ordine circondariali al fine di rendere omogenee le condizioni di esercizio della professione e di accesso alla stessa, nonché collaborazione con i medesimi al fine di conservare e tutelare l'indipendenza e il decoro professionale;
- ✓ formazione degli avvocati e dei tirocinanti, specializzazione e previdenza forense;
- ✓ proposta al Ministero della giustizia dei parametri per la determinazione del compenso dell'avvocato;

- ✓ espressione di pareri, su richiesta del Ministro della giustizia, su proposte e disegni di legge che, anche indirettamente, interessino la professione forense e l'amministrazione della giustizia;
- ✓ pubblicazioni e iniziative culturali finalizzate a informare sulla propria attività e sugli argomenti d'interesse dell'avvocatura;
- ✓ istituzione e cura degli elenchi delle associazioni forensi e delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative nel rispetto della diffusione territoriale, dell'ordinamento democratico delle stesse della promozione dei valori fondamentali del diritto e del giusto ed equo processo, della promozione di iniziative volte ad ottenere un miglioramento del funzionamento dell'amministrazione e dell'organizzazione della giustizia in conformità alle norme costituzionali e sovranazionali, nonché, per le associazioni specialistiche, dell'offerta formativa sulla materia di competenza, assicurandone la tendenziale gratuità.

Al CNF dovrà essere riconosciuta la facoltà di costituire o aderire a fondazioni e associazioni in materie di interesse per l'avvocatura o per la giurisdizione e istituirà e disciplinerà con proprio regolamento l'osservatorio permanente sull'esercizio della giurisdizione (**n. 7**).

Il CNF dovrà inoltre essere autorizzato, nei limiti necessari per coprire le spese della sua gestione e al fine di garantire quantomeno il pareggio di bilancio, a **determinare un contributo di iscrizione annuale**, posto a carico degli iscritti e riscosso dagli ordini circondariali, nonché a stabilire diritti per il rilascio di certificati e copie e a stabilire la misura della tassa di iscrizione e del contributo annuale dovuto dall'iscritto nell'albo dei patrocinanti davanti alle giurisdizioni superiori; sarà inoltre previsto che il controllo contabile e della gestione sia svolto da un collegio di tre revisori dei conti nominato dal primo presidente della Corte di cassazione, che li sceglie tra gli iscritti al registro dei revisori, nominando anche due revisori supplenti (**n. 8**).

Da ultimo il legislatore delegato dovrà riconoscere al CNF il potere di esercitare - secondo le disposizioni di cui agli articoli da 59 a 65 del regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37 che disciplinano il procedimento di ricorso al CNF, e assicurando la possibilità di applicare l'articolo 700 c.p.c. (procedimento d'urgenza) e, se necessario, le norme ed i principi del codice di rito civile - la **giurisdizione sui reclami** avverso i provvedimenti disciplinari ed in materia di albi, elenchi e registri, e rilascio di certificato di compiuta pratica nonché sui ricorsi relativi alle elezioni dei consigli dell'ordine, dei consigli distrettuali di disciplina e dei comitati di pari

opportunità e sui conflitti di competenza tra ordini circondariali. Sempre al CNF dovrà essere riconosciuto la facoltà di esercitare eserciterà **le funzioni disciplinari** nei confronti dei propri componenti, quando il consiglio distrettuale di disciplina competente abbia deliberato l'apertura del procedimento disciplinare (**n. 9**).

Il CNF svolge non solo attività amministrativa, ma anche attività giurisdizionale speciale in materia disciplinare e di tenuta degli albi, tra l'altro. Sulla legittimità di tale potere si è espressa la Corte di Cassazione che ha qualificato il CNF quale organo di giustizia disciplinare, come un giudice speciale (Cass. SU, sentenza 12 aprile 2021, n. 9545).

I compiti e le prerogative del CNF sono puntualmente elencati dall'articolo 35 della legge del 2012. Nel dettaglio il CNF:

- a) ha in via esclusiva la rappresentanza istituzionale dell'avvocatura a livello nazionale e promuove i rapporti con le istituzioni e le pubbliche amministrazioni competenti;
- b) adotta i regolamenti interni per il proprio funzionamento e, ove occorra, per quello degli ordini circondariali;
- c) esercita la funzione giurisdizionale secondo le previsioni di cui agli articoli da 59 a 65 del reg. att.;
- d) emana e aggiorna periodicamente il codice deontologico, curandone la pubblicazione e la diffusione in modo da favorirne la più ampia conoscenza, sentiti i consigli dell'ordine circondariali, anche mediante una propria commissione consultiva presieduta dal suo presidente o da altro consigliere da lui delegato e formata da componenti del CNF e da consiglieri designati dagli ordini in base al regolamento interno del CNF;
- e) cura la tenuta e l'aggiornamento dell'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e redige l'elenco nazionale degli avvocati;
- f) promuove attività di coordinamento e di indirizzo dei consigli dell'ordine circondariali al fine di rendere omogenee le condizioni di esercizio della professione e di accesso alla stessa;
- g) propone ogni due anni al Ministro della giustizia i parametri per la liquidazione dei compensi;
- h) collabora con i consigli dell'ordine circondariali alla conservazione e alla tutela dell'indipendenza e del decoro professionale;
- i) promuove la piena collaborazione tra le facoltà di giurisprudenza e gli ordini forensi, nonché fornisce parere al Ministro della giustizia per l'istituzione delle scuole forensi;
- l) consulta le associazioni specialistiche al fine di rendere il parere al Ministro della giustizia per regolamentare il titolo di specialista;
- m) esprime pareri in merito alla previdenza forense;
- n) approva i conti consuntivi e i bilanci preventivi delle proprie gestioni;
- o) propone al Ministro della giustizia di sciogliere i consigli dell'ordine circondariali, ricorrendone i presupposti;
- p) cura, mediante pubblicazioni, l'informazione sulla propria attività e sugli argomenti d'interesse dell'avvocatura;

q) esprime, su richiesta del Ministro della giustizia, pareri su proposte e disegni di legge che, anche indirettamente, interessino la professione forense e l'amministrazione della giustizia;

r) istituisce e disciplina, con apposito regolamento, l'osservatorio permanente sull'esercizio della giurisdizione, che raccoglie dati ed elabora studi e proposte diretti a favorire una più efficiente amministrazione delle funzioni giurisdizionali;

s) istituisce e disciplina con apposito regolamento l'elenco delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, nel rispetto della diffusione territoriale, dell'ordinamento democratico delle stesse nonché dell'offerta formativa sulla materia di competenza, assicurandone la gratuità;

t) designa rappresentanti di categoria presso commissioni ed organi nazionali o internazionali;

u) svolge ogni altra funzione ad esso attribuita dalla legge e dai regolamenti.

Inoltre, nei limiti necessari per coprire le spese della sua gestione, e al fine di garantire quantomeno il pareggio di bilancio, il CNF è autorizzato:

- a determinare la misura del contributo annuale dovuto dagli avvocati iscritti negli albi ed elenchi;
- a stabilire diritti per il rilascio di certificati e copie;
- a stabilire la misura della tassa di iscrizione e del contributo annuale dovuto dall'iscritto nell'albo dei patrocinanti davanti alle giurisdizioni superiori.

L'art. 29, comma 1, disp. att. c.p.p. attribuisce inoltre al CNF il compito di predisporre ed aggiornare, con cadenza trimestrale, l'elenco alfabetico degli avvocati disponibili ad assumere le difese d'ufficio. Compete inoltre al CNF il potere di conferire e di revocare il titolo di specialista (ex artt. 2 e 12 DM n. 144 del 2015). L'art. 63 della legge n. 247 conferisce, poi, al CNF poteri ispettivi finalizzati al controllo del regolare funzionamento dei consigli distrettuali di disciplina.

Con il criterio di cui alla lett. z) il legislatore delegato dovrà prevedere che il Consiglio nazionale forense convochi il **Congresso nazionale forense** almeno ogni tre anni, che il congresso elegga l'organismo congressuale forense, con mandato di durata triennale, deputato a dare attuazione alle deliberazioni congressuali e i cui componenti siano ineleggibili dopo lo svolgimento di tre mandati consecutivi, disciplinando le ipotesi di rieleggibilità dopo il terzo mandato consecutivo.

La delega prevede quindi – come precisa la relazione illustrativa – l'istituzionalizzazione del Congresso nazionale forense quale **assise politica dell'avvocatura italiana**, delineando un sistema di governance democratica che garantisce la partecipazione della categoria alle decisioni strategiche. Il nuovo quadro normativo mira a rafforzare la rappresentatività delle scelte politiche dell'avvocatura e ad assicurare continuità nell'attuazione delle deliberazioni congressuali attraverso un organismo stabile e rinnovabile.

Attualmente l'articolo 39 della legge forense disciplina il Congresso nazionale forense, al quale spetta la formulazione di proposte in tema di giustizia, diritti fondamentali dei cittadini e professione forense.

Il disegno di legge individua poi, alla lett. **aa**) una serie di principi e criteri direttivi ai quali il legislatore delegato si dovrà attenere nel riformare la disciplina del **tirocinio per l'accesso alla professione forense**.

Come si precisa nella **relazione illustrativa** la nuova disciplina mira a rendere attrattiva la pratica forense, anticipando la scelta professionale e qualificando il percorso con componenti teorico-pratiche direttamente legate all'esercizio della professione.

Il tirocinio professionale ha lo scopo di “formare” il praticante avvocato consentendogli di acquisire tutte le conoscenze che gli saranno necessarie per esercitare la professione.

Il tirocinio si può esercitare (art. 41 comma 6 della legge n. 247):

- ✓ presso un avvocato, con anzianità di iscrizione all'albo non inferiore a cinque anni;
- ✓ presso l'Avvocatura dello Stato o presso l'ufficio legale di un ente pubblico o presso un ufficio giudiziario per non più di dodici mesi;
- ✓ per non più di sei mesi, in altro Paese dell'Unione europea presso professionisti legali, con titolo equivalente a quello di avvocato, abilitati all'esercizio della professione;
- ✓ per non più di sei mesi, in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea, dagli studenti regolarmente iscritti all'ultimo anno del corso di studio per il conseguimento del diploma di laurea in giurisprudenza nel caso previsto dall'articolo 40.

In ogni caso il tirocinio deve essere svolto per almeno sei mesi presso un avvocato iscritto all'Ordine o presso l'Avvocatura dello Stato.

Il tirocinio può essere svolto anche presso due avvocati contemporaneamente, previa richiesta del praticante e previa autorizzazione del competente Consiglio dell'Ordine, nel caso si possa presumere che la mole di lavoro di uno di essi non sia tale da permettere al praticante una sufficiente offerta formativa.

Fermo restando quanto previsto dal comma 6, il diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali, di cui all'articolo 16 del D.Lgs 398/1997, è valutato ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato per il periodo di un anno.

Nel caso di sostituzione di un periodo di pratica presso lo studio professionale con una delle forme alternative previste dalla legge, deve essere comunque sempre assicurato lo svolgimento del tirocinio per almeno sei mesi presso un avvocato iscritto all'Ordine o presso l'Avvocatura dello Stato. L'attività di praticantato svolta presso gli uffici giudiziari è disciplinata dal regolamento emanato dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 44 della L. 247/2012.

Il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari di cui all'articolo 73 del D.L. 69/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 98/2013, nonché la

frequentazione delle scuole di specializzazione per le professioni legali, possono essere svolti contestualmente al tirocinio professionale.

Il praticante avvocato che abbia svolto il primo semestre di pratica legale può chiedere la concessione del c.d. **“patrocinio sostitutivo”** che gli consente, di esercitare l'attività professionale in sostituzione e sotto la responsabilità dell'avvocato presso cui svolge la pratica, con un ruolo sostanzialmente sostitutivo dell'avvocato.

Con riguardo alla **durata e al contenuto della formazione**, il tirocinio dovrà avere una durata continuativa di diciotto mesi e consistere in una formazione con un contenuto teorico e pratico. Tale formazione dovrà essere volta a far acquisire al praticante avvocato le competenze necessarie per l'esercizio della professione e per la gestione di uno studio legale. È inoltre necessario che il praticante apprenda e rispetti i principi etici e le regole deontologiche (**n. 1**).

Il tirocinio dovrà articolarsi sia nello svolgimento della **pratica** presso lo studio professionale di un avvocato (che abbia anzianità di iscrizione nell'albo tale da garantire un'adeguata formazione) sia nella frequenza obbligatoria e con profitto di **corsi di formazione** di indirizzo professionale organizzati:

- dai consigli dell'ordine e dagli avvocati, tramite l'istituzione di scuole forensi, anche in collaborazione con le università, o
- da altri soggetti accreditati dal Consiglio nazionale forense, e
- dalle scuole di specializzazione per le professioni legali accreditate dal Consiglio nazionale forense.

La frequenza di tali corsi dovrà avere una durata non inferiore a diciotto mesi (**n. 2**).

Il disegno di legge prevede poi specifici criteri direttivi con riguardo alla **disciplina delle scuole forensi**. In particolare dovrà essere oggetto di un regolamento del Ministro della giustizia, da adottarsi su proposta del Consiglio nazionale forense, la disciplina:

- delle modalità di istituzione delle scuole forensi,
- dei criteri organizzativi, dimensionali e di sostenibilità economica dei corsi,
- delle modalità e delle condizioni per la frequenza dei corsi di formazione,
- dei criteri di accreditamento degli altri soggetti che intendano organizzare corsi di formazione per i praticanti,
- dei criteri di selezione dei docenti,

- dell'organizzazione dei corsi di formazione e della loro durata minima, ivi compresa la possibilità di svolgere formazione a distanza in modalità sincrona, nel limite del 40 per cento del monte orario,
- delle modalità di svolgimento della prova finale.

Tale disciplina dovrà garantire la libertà e il pluralismo dell'offerta formativa delle scuole forensi e dei soggetti accreditati dal Consiglio nazionale forense nonché la libertà della relativa scelta individuale (3.1); prevedere, quali essenziali contenuti formativi dei corsi di formazione, l'insegnamento del linguaggio giuridico, la redazione degli atti giudiziari, la tecnica impugnatoria dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti amministrativi, la tecnica di redazione del parere stragiudiziale e la tecnica di ricerca (3.2); rendere omogenei i piani didattici a livello nazionale (3.3); rendere omogenei i criteri di giudizio nel territorio nazionale, mediante attribuzione delle verifiche intermedie e finali del profitto a una commissione composta da avvocati, magistrati e docenti universitari (3.4).

Il legislatore delegato dovrà escludere l'equiparazione o ogni altra modalità di tirocinio. Dovrà tuttavia essere fatta salva la possibilità di svolgere l'intero tirocinio presso l'**Avvocatura dello Stato** o l'**ufficio legale di un ente pubblico** anche se trasformato in persona giuridica di diritto privato, sino a quando sia partecipato prevalentemente da enti pubblici. Dovrà esser inoltre riconosciuta la possibilità di svolgere un **semestre di tirocinio** in altro Paese appartenente all'Unione europea presso professionisti legali, con titolo equivalente a quello di avvocato, abilitati all'esercizio della professione, nonché la possibilità di svolgere il tirocinio, per non più di sei mesi, durante l'ultimo anno del corso di studio per il conseguimento della laurea (n. 4).

In sede di esercizio della delega dovranno essere altresì disciplinati i casi di interruzione del tirocinio e delle attività di vigilanza dei consigli dell'ordine degli avvocati sul corretto ed effettivo svolgimento del tirocinio nonché le modalità di trasferimento presso un altro consiglio dell'ordine degli avvocati (n. 5).

Il legislatore delegato dovrà infine prevedere:

- la possibilità di **svolgere il tirocinio contestualmente allo svolgimento di attività di lavoro subordinato pubblico e privato**, purché con modalità e orari idonei a consentire l'effettivo e puntuale svolgimento del tirocinio medesimo e in assenza di specifiche ragioni di conflitto di interesse (n.6);

- la possibilità per il praticante di chiedere di **essere abilitato al patrocinio in materia civile e penale**, mediante l'iscrizione in apposita sezione del registro, individuando i limiti di valore o di pena e il tipo di controversia in relazione alla quale il praticante è abilitato al patrocinio (**n. 7**);
- che il **superamento della prova finale** dei corsi di formazione obbligatori sia condizione per il rilascio del certificato di compiuto tirocinio e per l'accesso all'esame di Stato (**n. 8**).

Il disegno di legge reca, poi, puntuali criteri e principi direttivi ai quali il legislatore dovrà attenersi nell'esercizio della delega per la riforma dell'**esame di Stato per l'accesso alla professione** (*lett. bb*).

L'articolo 46 della legge n. 247 del 2012 **disciplina lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense**. Tale disciplina, non ha ancora trovato applicazione. Infatti, l'articolo 49 della legge ha previsto una disposizione transitoria **oggetto di numerose proroghe**, ai sensi della quale l'esame di Stato ha continuato a svolgersi secondo la normativa previgente, dettata dal R.D. n. 37 del 1934. Pertanto, tali modalità sono rimaste invariate sino alla sessione 2020, quando è intervenuta, in ragione dell'emergenza sanitaria, una disciplina speciale.

Tale disciplina speciale in ragione di reiterate sostanziali proroghe continua ad applicarsi anche con riguardo alla sessione 2025.

Sotto il profilo delle **prove da sostenere**, l'articolo 46, comma 1, prevede tre prove scritte e un'unica prova orale. Le **tre prove scritte** consistono nella redazione:

- di un **parere motivato**, da scegliere tra due questioni **in materia civilistica**;
- di un parere motivato, da scegliere tra due questioni **in materia penale**;
- di un **atto giudiziario** su un quesito proposto in una materia scelta dal candidato tra diritto privato, diritto penale e diritto amministrativo, dal quale si possano desumere le sue conoscenze di diritto sia sostanziale che processuale.

Le prove scritte si svolgono con il solo ausilio dei testi di legge senza commenti e citazioni giurisprudenziali. Tale disposizione non è mai stata applicata.

Per quanto riguarda la **prova orale**, l'articolo 46 della legge n. 247 prevede l'illustrazione della prova scritta da parte del candidato e la dimostrazione della **conoscenza di 5 materie obbligatorie** (ordinamento e deontologia forense, diritto civile, diritto penale, diritto processuale civile, diritto processuale penale), **nonché di 2 materie a scelta** tra diritto costituzionale, diritto amministrativo, diritto del lavoro, diritto commerciale, diritto dell'Unione europea, diritto internazionale privato, diritto tributario, diritto ecclesiastico, ordinamento giudiziario e penitenziario.

Più nel dettaglio il decreto delegato dovrà prevedere:

- che l'esame si svolga in **unica sessione annuale** e si articoli in **una prova scritta e in una prova orale (n. 1)**;
- la definizione delle modalità di svolgimento della **prova scritta**, assicurando che essa consista nella redazione, in presenza e mediante modalità di videoscrittura con il solo ausilio dei codici annotati con la giurisprudenza, di un **parere** e di un **atto giudiziario (n.2)**;
- la definizione delle modalità di svolgimento della **prova orale**, assicurando che essa consista in un colloquio avente ad oggetto l'illustrazione della prova scritta, la **soluzione di un caso pratico** che presupponga le conoscenze di diritto sostanziale e di diritto processuale, in una materia scelta preventivamente dal candidato tra quelle regolate dal codice civile o dal codice penale o dal diritto amministrativo, la risposta a quesiti in materia di diritto processuale civile e penale, la risposta a quesiti in materia di diritto civile, diritto penale e in materia di ordinamento e deontologia forense, la risposta a quesiti in altre due materie scelte preventivamente dal candidato tra diritto amministrativo, diritto commerciale, diritto costituzionale, diritto del lavoro, diritto dell'Unione europea, diritto tributario e diritto ecclesiastico **(n.3)**.
- l'individuazione di criteri di **composizione delle commissioni di esame** a livello nazionale e di distretto di corte d'appello, in modo che le stesse siano composte da avvocati, magistrati e professori universitari o ricercatori in materie giuridiche, anche in pensione, prevedendo la possibilità di costituire sottocommissioni e assicurando che la maggioranza dei componenti delle commissioni sia composta da avvocati, i quali non potranno essere eletti quali componenti del consiglio dell'ordine, di un consiglio distrettuale di disciplina, del consiglio di amministrazione o del comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense e del CNF nelle elezioni immediatamente successive alla data di cessazione dell'incarico ricoperto **(n.4)**.
- l'individuazione di **criteri di valutazione della prova orale e della prova scritta**, sulla base dei seguenti parametri: chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione; dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici; dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati; dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà; dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e argomentazione **(n. 5)**.

La lettera *cc*) prevede puntuali criteri di delega per la riforma del **sistema disciplinare forense**.

Come precisa la relazione illustrativa viene introdotto un modello procedurale più efficiente e garantista che rafforza l'indipendenza dei consigli distrettuali di disciplina e modernizza le procedure sanzionatorie.

A legislazione vigente, l'art. 50 della legge n. 247 devolve il potere disciplinare ai Consigli Distrettuali di Disciplina, istituiti presso ciascun Consiglio dell'ordine distrettuale. In attuazione della riforma, il nuovo **Codice Deontologico Forense**, emanato il 31 gennaio 2014, ha provveduto alla tipizzazione degli illeciti disciplinari e delle relative sanzioni, mentre i successivi regolamenti di attuazione, n. 1 e 2/2014 hanno dettato, rispettivamente, le norme in materia di "Elezioni dei componenti dei Consigli distrettuali di disciplina", nuovi organi competenti a gestire il procedimento disciplinare, e le fasi dello stesso dinanzi ai Cdd.

La potestà disciplinare è attribuita ai **consigli distrettuali di disciplina**, con sede nel capoluogo distrettuale, composti da membri eletti dai consigli dell'ordine circondariali in numero parametrato ai componenti del consiglio e nel rispetto dell'equilibrio di genere (**n.1**). Il mandato di questi componenti è triennale e non possono essere eletti consecutivamente per più di tre volte (**n. 1.1**); sono ineleggibili coloro che abbiano subito una sanzione disciplinare definitiva o che non siano in regola con gli obblighi formativi, dichiarativi e contributivi nei confronti dell'ordine e della Cassa forense (**n. 1.2**).

Il consiglio distrettuale di disciplina dovrà operare in adunanza plenaria o tramite sezioni giudicanti composte da tre membri effettivi e due supplenti. E' esclusa la partecipazione dei consiglieri appartenenti al medesimo ordine circondariale del segnalato (**n. 2**). La definizione delle modalità di funzionamento è rimessa a un regolamento del CNF, il quale dovrà prevedere, a sua volta, che:

- l'adunanza plenaria debba deliberare sulla prescrizione dell'azione disciplinare o sulla sua manifesta infondatezza o applicare il richiamo verbale, oppure assegnare il procedimento alla sezione giudicante secondo principi di automaticità, rotazione e trasparenza, nonché nominare il consigliere istruttore, che non deve appartenere all'ordine del segnalato (**n. 2.1**);
- il consigliere istruttore debba condurre la fase istruttoria preliminare garantendo la partecipazione e l'esercizio delle facoltà difensive e, entro sei mesi dalla nomina, sia tenuto a proporre l'archiviazione motivata o a formulare il capo di incolpazione provvedendo alla citazione dell'inculpato (**n. 2.2**);

- la sezione, dopo l'istruttoria dibattimentale, sia tenuta a pronunciare il non luogo a provvedere, a comminare la sanzione, o a rimettere gli atti al presidente del consiglio distrettuale di disciplina per la designazione di una diversa sezione giudicante nel caso in cui dall'istruttoria dovessero emergere fatti nuovi e diversi (**n. 2.3**).

La **competenza** dovrà essere disciplinata secondo il criterio di prevenzione o attraverso l'attribuzione al consiglio di disciplina vicinore se la notizia di illecito riguarda o proviene da un iscritto che ricopre cariche istituzionali. L'azione disciplinare sui consiglieri nazionali dovrà svolgersi innanzi al CNF (**n. 3**).

Il legislatore delegato dovrà poi disciplinare i **rapporti con il processo penale** secondo il principio di autonomia, con la possibilità di motivata sospensione del procedimento disciplinare per acquisizioni istruttorie, non oltre la definizione del giudizio penale di primo grado, e di riapertura del procedimento in caso di conflitto di giudicati (**n. 4**).

Puntuali criteri di delega sono indicati con riguardo alla disciplina della **prescrizione** (**n. 5**). Si dovrà prevedere che:

- l'azione disciplinare si prescriva nel termine di **sei anni dal fatto** e tale termine non potrà essere prolungato di oltre un quarto, escluso il tempo in cui il procedimento disciplinare è sospeso (**n. 5.1**);
- la prescrizione sia **interrotta** per effetto della comunicazione della notizia dell'illecito, della notifica della decisione del consiglio distrettuale di disciplina e della sentenza del CNF, con decorrenza di un nuovo termine da ogni atto interruttivo (**n. 5.2**).

La disciplina delle **sanzioni** dovrà essere improntata a un **criterio di graduazione** (**n. 6**).

Il legislatore delegato dovrà poi introdurre un **rito semplificato** per le **condotte di minima entità**, che consista nell'applicazione del richiamo verbale in adunanza plenaria (opponibile ma non impugnabile), per gli iscritti che non abbiano già subito due volte tale provvedimento (**n. 7**).

Una **novità rilevante** è l'introduzione della **riabilitazione** per l'iscritto condannato in via definitiva a una sanzione diversa dalla radiazione, ottenibile una sola volta e di competenza del consiglio dell'ordine di iscrizione (**n. 8**).

Per quanto concerne la **disciplina di tutte le fasi del procedimento innanzi ai consigli di disciplina (n. 9)**, il legislatore dovrà prevedere:

- l'obbligo per l'autorità giudiziaria di informare il consiglio competente in caso di esercizio dell'azione penale ovvero di applicazione di misure cautelari o di sicurezza ovvero di effettuazione di perquisizioni o sequestri ovvero di emissione di provvedimenti che definiscono il grado di giudizio (n. 9.1);
- l'attribuzione di poteri istruttori e la previsione di ampie garanzie difensive per l'inculpato, fin dalla fase di comunicazione della notizia dell'illecito, compresa la facoltà di nominare un proprio difensore (n. 9.2);
- la facoltà di partecipazione al procedimento e al dibattimento per il Consiglio dell'ordine e la Procura della Repubblica, anche mediante l'impugnazione della decisione del consiglio distrettuale di disciplina (n. 9.3);
- l'interruzione del procedimento disciplinare innanzi al consiglio distrettuale di disciplina con conseguente sospensione della prescrizione in seguito alla cancellazione dall'albo, o registro dell'iscritto, dopo la comunicazione della notizia dell'illecito e le modalità di riattivazione dello stesso in caso di reiscrizione (n. 9.4);
- l'applicazione in via suppletiva delle norme del codice di procedura penale, se compatibili, ivi compresa la disciplina del legittimo impedimento dell'inculpato o del suo difensore e dei suoi effetti sul corso della prescrizione (n. 9.5);
- la disciplina dei casi di astensione e ricusazione dei componenti del consiglio distrettuale di disciplina (n. 9.6);
- la previsione che ogni provvedimento, comunicazione o notifica del consiglio distrettuale di disciplina sia effettuato alle parti a mezzo PEC e, solo in mancanza, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento ovvero con ufficiale giudiziario (n. 9.7);
- l'ampliamento dei termini di impugnazione di ogni decisione disciplinare (n. 9.8);
- la disciplina della sospensione cautelare nel caso di applicazione di misura cautelare detentiva o interdittiva irrogata in sede penale, nel caso di applicazione della pena accessoria della sospensione dall'esercizio di una professione (ex art. 35 c.p.) o applicazione di misura di sicurezza, nonché nel caso di condanna in primo grado per reati propri del difensore o condanna penale definitiva non inferiore a tre anni (n. 9.9);

- che le decisioni disciplinari di condanna siano esecutive senza necessità di alcun ulteriore avviso all'inculpato, a decorrere dalla scadenza dei termini per la proposizione del ricorso al CNF, a seguito di mancata riassunzione del giudizio in caso di interruzione o cassazione con rinvio e dalla notifica all'iscritto della sentenza del CNF (**n. 9.10**).
- la disciplina della fase di esecuzione e pubblicità delle sanzioni attribuendo la competenza esclusiva a provvedervi al consiglio dell'ordine dell'iscritto e regolandone forme di comunicazione e pubblicità, stabilendo che in caso di più sanzioni si sconti prima quella divenuta esecutiva per prima e che siano detratti il periodo di sospensione cautelare e di sospensione o radiazione presofferta per il medesimo fatto, il periodo della misura dell'interdizione dall'esercizio della professione inflitta dall'autorità giudiziaria per il medesimo fatto e non coincidente con provvedimenti di sospensione irrogati in sede disciplinare, il periodo di sospensione cautelare e di sospensione o radiazione presofferte per fatti diversi e successivi, il cui procedimento si sia concluso con decisione o sentenza irrevocabile di proscioglimento nel merito (**n. 9.11**).

Articolo 2, comma 2

(Abrogazioni e coordinamento)

L'articolo 2, comma 2, prevede che i decreti legislativi **abroghino** espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino e quelle incompatibili, introducendo altresì le opportune **disposizioni di coordinamento**.

L'**articolo 2, comma 2**, rimette ai decreti legislativi delegati le seguenti attività di **adeguamento della normativa vigente** al nuovo ordinamento forense:

- l'**abrogazione espressa** di tutte le disposizioni oggetto di riordino da parte della legge e di quelle divenute incompatibili;
- l'adozione delle opportune **disposizioni di coordinamento** della normativa vigente con le disposizioni non abrogate o non modificate,
- la previsione delle necessarie **disposizioni transitorie e finali**.

Come riportato nell'**Analista tecnico-normativa** allegata al provvedimento in esame il **quadro normativo di riferimento** nel quale si inserisce l'intervento in esame è il seguente:

- Legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense);
- Articoli 52 e ss., Regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, con riferimento a composizione, funzionamento ed attribuzioni del Consiglio superiore forense (ora Consiglio nazionale forense);
- Articolo 49, decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), che ha introdotto modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, recante ordinamento della professione di avvocato e procuratore;
- Articoli 59 e ss., Regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37 (Norme integrative e di attuazione del R. decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), in relazione al criterio di delega inherente all'attribuzione al Consiglio nazionale forense, della giurisdizione sui reclami avverso i provvedimenti disciplinari ed in materia di albi, elenchi e registri, nonché di rilascio di certificato di compiuta pratica, nonché sui ricorsi relativi alle elezioni dei consigli dell'ordine, dei consigli distrettuali di disciplina e dei comitati di pari opportunità e sui conflitti di competenza tra ordini circondariali;

- Articolo 10, legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012) in materia di riforma degli ordini professionali e società tra professionisti, con riferimento all'esercizio dell'attività di consulenza espletata dagli avvocati;
- Articolo 7, legge 21 aprile 2023, n. 49 (Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali) in materia di parere di congruità emesso dall'ordine o dal collegio professionale sul compenso o sugli onorari richiesti dall'avvocato;
- Capo I e, in particolare, articolo 2, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica 7 agosto 2012, n. 137 (Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148) con riferimento ai principi generali inerenti agli ordinamenti professionali e, in particolare, alla formazione di albi speciali, legittimanti specifici esercizi dell'attività professionale, fondati su specializzazioni ovvero titoli o esami ulteriori.
- Articoli 1261 e 2233 del Codice civile, in materia di divieto di patto di quota lite e di proporzionalità e adeguatezza del compenso all'impegno professionale dell'avvocato;
- Articolo 1, comma 1, legge 11 gennaio 1979, n. 12 (Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro), con riferimento alla disciplina del regime di compatibilità tra la professione di avvocato e la professione di consulente del lavoro.

Articolo 2, comma 3

(Potere regolamentare e consultivo del Consiglio nazionale forense)

L'**articolo 2, comma 3**, prevede che qualora i decreti legislativi per la riforma organica dell'ordinamento della professione forense, facciano rinvio a disposizioni di attuazione, le stesse devono essere adottate di preferenza mediante **regolamenti del CNF** ovvero, nel caso di autorizzazione all'esercizio del potere regolamentare da parte del Governo o del Ministro della giustizia, sia prevista l'espressione di un **parere da parte del CNF**.

Il **comma 3** dell'articolo 2, valorizzando il principio dell'autoregolamentazione della professione forense e attribuendo preferenza al potere normativo del Consiglio nazionale forense per l'attuazione della delega, prevede che:

- qualora i decreti legislativi per la riforma organica dell'ordinamento della professione forense di cui all'articolo 1, comma 1, facciano rinvio a disposizioni di attuazione, le stesse devono essere adottate di preferenza **mediante regolamenti del Consiglio nazionale forense** ovvero
- nel caso di autorizzazione all'esercizio del potere regolamentare da parte del Governo o del Ministro della giustizia, debba essere prevista l'espressione di un **parere da parte del CNF**.

I medesimi decreti legislativi dovranno inoltre prevedere che l'esercizio del potere regolamentare da parte del CNF avvenga assicurando forme di consultazione dei consigli dell'ordine degli avvocati e delle associazioni forensi maggiormente rappresentative.

Come si rileva nella relazione illustrativa, la riforma introduce un meccanismo di bilanciamento tra autoregolamentazione professionale e controllo pubblico, prevedendo comunque il coinvolgimento del Consiglio nazionale forense anche nei casi in cui il potere regolamentare sia esercitato dal Governo o dal Ministro della giustizia. Il sistema di consultazione obbligatoria degli ordini territoriali e delle associazioni forensi rappresentative assicura democraticità e partecipazione nel processo normativo, garantendo che la regolamentazione rifletta le esigenze concrete della professione a tutti i livelli.

Articolo 3 *(Clausola d'invarianza finanziaria)*

■ L'articolo 3 reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

L'articolo in commento, composto di un **unico comma**, reca la **clausola di invarianza finanziaria**, secondo cui non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica dall'attuazione sia della legge di delega sia dei conseguenti decreti legislativi.

Appendice

Proposte di legge abbinate

L'A.C. 594 D'Orso reca la disciplina del rapporto di collaborazione professionale dell'avvocato in regime di **monocommittenza**.

Si compone di **14 articoli** che regolano i vari aspetti dell'attività professionale svolta in regime di monocommittenza, definita come l'attività resa, in via continuativa e prevalente, in favore di un altro avvocato, di un'associazione professionale o di una società tra avvocati a fronte della corresponsione, da parte di tali soggetti, di un compenso con cadenza periodica, fisso o variabile.

In particolare, vengono definiti la forma e il contenuto del **contratto**, gli **obblighi** del committente e del collaboratore monocommittente (tra cui l'obbligo di riservatezza), il **patto di non concorrenza**, la congruità e proporzionalità del **compenso** rispetto alla quantità e alla qualità della prestazione, le **tutele** in caso di gravidanza, di adozione, di malattia e di infortunio, nonché gli oneri fiscali, previdenziali e assicurativi.

L'A.C. 735 Gribaudo interviene sul regime di **incompatibilità** della professione di avvocato.

Si compone di **2 articoli**. L'art. 1 introduce un'**eccezione all'incompatibilità** **tra** la professione di **avvocato** e lo svolgimento di **lavoro subordinato** o parasubordinato (prevista dall'articolo 18, comma 1, lettera *d*), della legge forense) per gli avvocati che operano in regime di **monocommittenza**, purché l'attività venga esercitata in via esclusiva presso lo studio di un altro avvocato, un'associazione professionale ovvero una società tra avvocati o multidisciplinare e sia riconducibile a quella propria della professione forense.

L'art. 2 prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della giustizia, disciplini, con propri decreti, taluni aspetti della professione di avvocato svolta come lavoratore dipendente, concernenti in particolare gli obblighi previdenziali e la definizione dei parametri attraverso i quali determinare la natura della monocommittenza come lavoro subordinato, parasubordinato o autonomo.

L'A.C. 751 D'Orso reca una **delega al Governo per il riordino dei corsi universitari nelle materie giuridiche**. Contiene inoltre alcune modifiche alla normativa vigente in materia di **tirocinio ed esame di Stato** per l'abilitazione all'esercizio della professione forense ([legge n. 247 del 2012](#) e [regio decreto-legge n. 1578 del 1933](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 36 del 1934).

La proposta di legge si compone di **5 articoli**.

Gli articoli 1 e 2 recano una delega al Governo per il riordino dei corsi universitari nelle materie giuridiche. In particolare l'art. 1 disciplina il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi, mentre l'art. 2 ne detta i principi e criteri direttivi. La delega è volta a istituire un **corso di laurea di primo livello in scienze giuridiche**, di durata triennale e valevole per l'accesso ai concorsi della pubblica amministrazione, ed un corso di laurea di secondo livello

in giurisprudenza, di durata biennale, necessario per l'accesso alle professioni legali.

Gli articoli 3 e 4, lettere *a*) e *b*), contengono disposizioni immediatamente precettive in materia di tirocinio post-laurea, che prevedono un maggior coinvolgimento dei consiglieri degli ordini forensi nell'attività di tutoraggio, la facoltatività dei corsi di formazione oggi previsti come obbligatori per l'accesso alla professione di avvocato ed il ripristino del patrocinio, esclusivo o congiunto, del praticante avvocato per le cause civili e penali entro determinati limiti, decorso un anno dall'iscrizione nel registro dei praticanti

Gli articoli 4, lettere *c*), *d*) ed *e*), e 5 si occupano dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense, novellando sia la legge forense sia il regio decreto-legge n. 1578 del 1933. L'esame configurato dalla proposta di legge si articola in una prova preselettiva unica nazionale svolta in modalità telematica in due sessioni all'anno, in una prova scritta e in una prova orale.

L'A.C. 867 Calderone, composta di un solo articolo, è volta a modificare il testo unico sulle spese di giustizia (D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115) mediante l'abrogazione della lettera *c*) del comma 2 dell'articolo 81, ovvero della previsione che richiede l'iscrizione all'Albo degli avvocati da almeno due anni quale condizione per l'inserimento **nell'elenco degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato**.

L'A.C. 2432 Pittalis propone un'estensiva **riforma dell'ordinamento della professione forense**, che si compone di **92 articoli** suddivisi in 7 titoli.

Il Titolo I stabilisce i **principi** cardine della riforma, confermando la natura libera e indipendente della professione forense, ne disciplina le diverse **forme di esercizio**, individuale o associativo (associazione professionale, società tra avvocati, rete tra avvocati e reti multidisciplinari con altri liberi professionisti) e introduce il diritto a un compenso equo e proporzionato; regolamenta altresì la monocommittenza e la collaborazione continuativa, il sistema della formazione continua e introduce il titolo di avvocato specialista.

Il Titolo II riorganizza il sistema degli **albi professionali**, prevedendo che presso ogni consiglio dell'ordine siano istituiti e aggiornati: l'albo unico degli esercenti la professione, gli elenchi degli avvocati specialisti, il registro dei praticanti e ogni altro albo previsto dalla legge. Disciplina puntualmente i **requisiti per l'iscrizione** nei medesimi albi e le cause di cancellazione, nonché il **regime delle incompatibilità** con l'esercizio della professione. Istituisce inoltre presso il CNF un archivio centrale telematico delle decisioni disciplinari e delle decisioni su iscrizioni e cancellazioni.

Il Titolo III riforma la **governance dell'ordinamento forense**, qualificando il Consiglio nazionale forense e gli ordini circondariali come **enti pubblici non economici a carattere associativo**, partecipi di funzioni pubbliche e sussidiarie dello Stato, dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria, disciplinandone modalità di elezione, organi e competenze e istituendo il **Congresso nazionale**

forense quale massima assise politica dell'avvocatura abilitato a formulare proposte sui temi della giustizia e le questioni riguardanti la professione forense.

Il Titolo IV modifica i criteri di **accesso alla professione forense**, promuovendo il coordinamento con gli studi universitari nell'ultimo biennio del corso di laurea, riformando l'istituto del **tirocinio** (che dura 18 mesi ma consente l'abilitazione a forme di patrocinio limitato dopo 12 mesi), regolamentando le scuole forensi e la relativa offerta formativa, riducendo le prove dell'**esame di Stato** ad una sola prova scritta ed una orale e disponendone lo svolgimento in un'unica sessione annuale.

Il Titolo V introduce una riforma radicale del **sistema disciplinare**, istituendo i **consigli distrettuali di disciplina** e disciplinando compiutamente le sanzioni (avvertimento, censura, sospensione, radiazione), il procedimento disciplinare, l'impugnazione, la riabilitazione.

Il Titolo VI reca norme riguardanti il versamento dei **contributi previdenziali**.

Il Titolo VII contiene norme transitorie in tema di determinazione del **compenso** dell'avvocato.