

SENATO DELLA REPUBBLICA

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 7 NOVEMBRE 2012

355^a Seduta

Presidenza del Presidente

BERSELLI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Malinconico.

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

(601-711-1171-1198-B) - Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore **VALENTINO** (PdL).

Il disegno di legge in materia di nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense, come noto, nasce in Senato dall'unificazione di quattro proposte di iniziativa parlamentare.

Dopo un iter particolarmente prolungato, la Camera dei deputati ha approvato una serie di modifiche, che il Senato è oggi chiamato ad esaminare che, pur non rivoluzionando l'impostazione della riforma approvata da questo ramo del parlamento, reca però significative modifiche.

Per quanto concerne i primi tre articoli, in materia di disciplina dell'ordinamento forense, disciplina della professione di avvocato e di doveri e deontologia, le modifiche non hanno carattere sostanziale.

Fra le principali vanno segnalate la soppressione all'articolo 1, nell'ambito dell'elenco delle facilità della disciplina dell'ordinamento forense, del riferimento alla valorizzazione della rilevanza sociale ed economica della professione, diretta a garantire l'attuazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione, e la soppressione della speciale procedura per l'adozione dei regolamenti di attuazione della legge prevista dal comma 4 del testo approvato dal Senato, che stabiliva che qualora il Ministro della giustizia non avesse inteso conformarsi ai pareri parlamentari sugli schemi di regolamento, avrebbe dovuto ritrasmettere i testi alle Camere con le sue osservazioni ed eventuali modificazioni e rendere comunicazione, ferma restando la possibilità di adottare in via definitiva i regolamenti trenta giorni dopo la nuova trasmissione.

Sempre in riferimento ai regolamenti, è stato portato da due a quattro anni il termine entro il quale il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive.

All'articolo 2 poi oltre ad altre modifiche di formulazione, va segnalata al comma 6 la riduzione dell'ambito di esclusività per gli avvocati dell'esercizio dell'attività di consulenza legale e assistenza legale stragiudiziale; laddove infatti il testo approvato dal Senato riserva in esclusiva agli avvocati tale attività con la sola eccezione dei casi in cui ricorrano competenze espressamente individuate relativamente a specifici settori del diritto e previste dalla legge per esercenti di altre professioni regolamentate, il testo approvato dalla Camera, ferma restando tale limitazione della esclusività, ne riduce ulteriormente l'ambito precisando che essa riguarda esclusivamente l'attività di consulenza e assistenza legale stragiudiziale esercitata a carattere professionale, sempre che sia connessa all'attività giurisdizionale e che sia svolta in modo continuativo, sistematico e organizzato. Per contro, per quanto riguarda l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato o la stipulazione di contratti di prestazione coordinata e continuativa aventi ad oggetto la consulenza e l'assistenza legale stragiudiziale nell'esclusivo interesse del datore di lavoro o del soggetto in favore del quale l'opera viene prestata, è soppressa la disposizione che consente tale attività da parte di professori universitari di ruolo e di ricercatori confermati in materie giuridiche.

Quanto alle norme recate dall'articolo 3 in materia di doveri e di deontologia si segnalano la limitazione dell'obbligo degli avvocati di prestare difesa di ufficio ai soli iscritti nell'apposito elenco e l'attenuazione del principio, recato dal comma 3, della tipizzazione della condotta nell'ambito delle norme deontologiche.

Un'importante modifica è stata poi approvata con riferimento all'articolo 4 che nel testo approvato dal Senato disciplinava le associazioni e le società tra avvocati.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati disciplina invece esclusivamente le associazioni, mentre con un successivo articolo 5 è approvata la delega al Governo per la disciplina dell'esercizio per la professione forense informale societaria tra i cui principi e criteri direttivi si segnala in primo

luogo quello di cui alla lettera a), che prevede che l'esercizio della professione forense in forma societaria sia consentito esclusivamente a società di persone, a società di capitali o società cooperative i cui soci siano avvocati iscritti all'albo, dandosi quindi risposta positiva alla questione ampiamente dibattuta se fosse ammissibile la costituzione di società di capitali in questa materia. Gli altri criteri direttivi riguardano fra gli altri l'impossibilità di far parte di più di una società, l'inammissibilità di estranei negli organi di gestione, la responsabilità disciplinare, la qualificazione dei redditi prodotti dalla società come redditi di lavoro autonomo, l'esclusione della qualificabilità dell'attività della società come attività di impresa, e dunque l'esclusione dall'assoggettamento e dalla procedura fallimentare.

Gli articoli 6, 7 e 8 recano modifiche esclusivamente formali ai corrispondenti articoli del testo approvato dal Senato (5, 6 e 7), mentre l'articolo 9 reca una sostanziale riscrittura dell'articolo 8 del testo approvato dal Senato in materia di specializzazioni.

Si stabilisce in particolare che il titolo di specialista si possa acquisire o per comprovata esperienza nel settore di specializzazione o all'esito positivo di percorsi formativi almeno biennali organizzati dalle facoltà di giurisprudenza in base a convenzioni con gli ordini territoriali o con il Consiglio nazionale forense, cui è in via esclusiva riservata la valutazione della partecipazione ai corsi stessi; il conseguimento per comprovata esperienza professionale è riservato a chi dimostri di aver esercito almeno cinque anni in modo assiduo, prevalente e continuativo l'attività professionale in uno dei settori di specializzazione purchè l'anzianità di iscrizione all'albo degli avvocati sia di almeno otto anni. Sono invece soppresse le disposizioni approvate dal Senato in materia di associazioni specialistiche tra gli avvocati iscritti agli albi, materia che viene invece riservata al Consiglio nazionale forense, a norma del successivo articolo 35.

Anche l'articolo 9 del testo approvato dal Senato in materia di informazioni sull'esercizio della professione è stato oggetto di un riscrittura radicale.

L'articolo 10 del testo approvato alla Camera dei deputati infatti consente esplicitamente all'avvocato la pubblicità informativa sulla propria attività professionale, sull'organizzazione e struttura dello studio e sulle eventuali specializzazioni e titilli scientifici e professionali posseduti, si apre con una serie di limitazioni in quanto alla trasparenza, al contenuto veritiero e corretto delle informazioni, al divieto di comparazione con altri colleghi e alla limitazione all'attività professionale la cui inosservanza costituisce illecito disciplinare.

Per quanto riguarda l'articolo 11, corrispondente all'articolo 10, approvato dal Senato in tema di formazione continua, le principali attività riguardano la soppressione del conseguimento del titolo di specialista dalle cause di esclusione dall'obbligo di formazione continua e la limitazione dell'incarico politico, sempre quale causa di esclusione dall'obbligo, alla sola elezione in organi con funzioni legislative - dunque il Parlamento nazionale, i Consigli regionali, i Consigli provinciali di Trento e Bolzano - e al Parlamento europeo.

All'articolo 12, corrispondente all'articolo 11 del testo approvato dal Senato, in materia di assicurazione per la responsabilità civile, è stato inserito l'obbligo per i professionisti individuali o per le associazioni e le società fra i professionisti di stipulare anche un'assicurazione contro gli infortuni derivanti per sé o per i collaboratori, dipendenti e praticanti da eventi verificatisi nell'esercizio dell'attività professionale.

L'articolo 13 reca rilevanti modifiche al corrispondente articoli 12 del testo del Senato, in primo luogo modificando la rubrica da "Conferimenti dell'incarico e tariffe professionali" a "Conferimento dell'incarico e compenso".

In primo luogo si stabilisce che l'incarico professionale possa essere svolto anche a proprio favore nonché a titolo gratuito, nulla più dicendosi invece in relazione al divieto di apporre condizioni. Per quanto riguarda la pattuizione del compenso, che il testo del Senato chiedeva esplicitamente in forma scritta, questa è invece definita libera e si ammettono la pattuizione a tempo, quella forfetaria, quella per convenzione avente ad oggetto uno o più affari, quella a percentuale sul valore dell'affare o su quanto di esso si prevede possa giovare, anche non solo a livello strettamente patrimoniale, il destinatario della prestazione, essendo vietati unicamente i patti con la quale l'avvocato percepisca come compenso in tutto o in parte una quota dei beni oggetto della prestazione o della ragione litigiosa.

Si ampliano poi rispetto al testo approvato dal Senato le prescrizioni per il professionista circa la trasparenza e la completezza dell'informazione che è tenuto a fornire al cliente sugli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico.

Si sopprime poi qualsiasi riferimento alle tariffe professionali, stabilendosi invece che nei regolamenti sulla disciplina dell'ordinamento forense di cui all'articolo 1 siano indicati i parametri cui ci si deve attenere qualora il compenso non sia stato determinato in forma scritta all'atto dell'assunzione dell'incarico.

Con riferimento poi al comma 9 che disciplina la fissazione del compenso in mancanza di accordo tra cliente e avvocato, mentre il testo approvato dal Senato attribuiva la titolarità della decisione in merito al Consiglio dell'ordine, dopo aver esperito un tentativo di conciliazione, il nuovo testo prevede che, ove tale tentativo sia fallito, il Consiglio dell'ordine possa rilasciare su richiesta dell'iscritto, evidentemente ai fini di un eventuale ricorso in giudizio, un parere sulla congruità dell'onorario da questi richiesto.

All'articolo 14, corrispondente all'articolo 13 del testo del Senato in materia di mandato professionale, sostituzioni e collaborazioni, fa segnalata la soppressione del comma 4, che prevedeva che la collaborazione tra avvocati, anche se continuativa, non dia mai luogo a rapporto di lavoro subordinato.

All'articolo 15, in materia di albi elenchi registri tenuti dal Consiglio dell'ordine è, alla lettera d) concernente l'elenco speciale dei docenti e ricercatori universitari a tempo pieno sono aggiunti anche i docenti e ricercatori di istituzioni e ricerca e sperimentazione pubblici.

L'articolo 15 del testo approvato dal Senato, recava modifiche all'articolo 29 delle norme di attuazione del codice di procedura penale in materia di elenchi e tabelle dei difensori d'ufficio, è integralmente sostituito dall'articolo 16 che reca una delega al Governo per il riordino della difesa d'ufficio.

Due rilevanti modifiche recate dall'articolo 17 all'articolo 16 del testo del Senato in materia di iscrizione e cancellazione riguardano la prima l'inserimento tra le condizioni per l'iscrizione dell'assenza di condanne per i reati di cui all'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale, nonché per una serie di delitti contro l'attività giudiziaria, la seconda la soppressione della possibilità di subordinare l'iscrizione nella sezione speciale dell'albo ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 96 del 2001 alla presentazione di apposita documentazione comprovante l'esercizio della professione nel Paese di origine per un congruo periodo di tempo.

All'articolo 19, corrispondente all'articolo 18 del testo del Senato, in materia di eccezioni alle norme sulla incompatibilità, viene aggiunto, oltre all'insegnamento e la ricerca in materie giuridiche nelle università e nelle scuole secondarie anche quello nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione pubblici.

Quanto all'articolo 20, in materia di sospensione dell'esercizio professionale, va rilevato che il comma 2 consente all'avvocato di chiedere sempre la sospensione dall'esercizio professionale, senza l'allegazione dei giustificati motivi richiesti dal testo approvato dal Senato.

L'articolo 21, che modifica l'articolo 20 del testo approvato dal Senato in materia di effettività, continuatività, abitudine e prevalenza dell'esercizio professionale e di revisione degli albi, elenchi e registri, inserisce anche un obbligo di iscrizione alla previdenza forense.

Va rilevato che al comma 6 viene significativamente ridotta la esclusione dall'obbligo della prova dell'effettività, continuatività, abitudine e prevalenza legata all'espletamento di cariche politiche, venendo limitato all'elezione a organi con funzioni legislative o al Parlamento europeo, mentre sotto altri profili tale esclusione viene ampliata in quanto alla lettera b) del comma 7 non è più richiesto che alla circostanza di una grave malattia che abbia ridotto grandemente la possibilità di lavoro debba essere allegata la dimostrazione di un sostanziale insussistenza di reddito professionale, mentre è aggiunta una causa di esclusione a favore degli avvocati che svolgano comprovata attività di assistenza dei prossimi congiunti o del coniuge gravemente malati.

Per quanto riguarda l'articolo 22, recante l'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, viene soppresso, per coloro che richiedano l'iscrizione avendo superato il corso della scuola superiore dell'avvocatura, l'obbligo dello svolgimento di un esame davanti ad una Commissione designata dal Consiglio nazionale forense, mentre viene aggiunta una disposizione transitoria che consente di chiedere l'iscrizione all'albo anche a coloro che maturino i requisiti richiesti dalla previgente normativa entro i tre anni successivi all'entrata in vigore della nuova legge.

Integra la relazione il senatore [CHIURAZZI \(PD\)](#).

Relativamente alle norme che disciplinano gli ordini circondariali forensi, si segnala in primo luogo la soppressione dei commi 2 e 3 dell'articolo 24 del testo approvato dal Senato, ora 25, che prevedevano appositi locali riservati nell'edificio della Suprema corte di cassazione per l'ordine circondariale di Roma.

All'articolo 26, già 25, sono soppressi, fra gli organi circondariali del distretto, il Consiglio istruttore di disciplina e il Collegio giudicante, e ciò in relazione alla diversa regolamentazione del procedimento disciplinare.

Per quanto riguarda l'articolo 28, già 27, in materia di Consiglio dell'ordine circondariale, se segnalano l'introduzione di una disposizione diretta ad assicurare l'equilibrio tra i generi in rapporto di non oltre due a uno e la limitazione assoluta della partecipazione all'ordine per due mandati, la

ricandidatura al secondo dei quali non può essere presentata se dalla cessazione del primo mandato non sia trascorso un numero di anni pari a quello per cui il mandato stesso è stato svolto.

Si segnala poi l'articolo 30 che introduce fra i compiti dei consigli circondariali l'istituzione di uno sportello per il cittadino diretto a fornire gratuitamente informazioni e orientamento per la fruizione delle prestazioni professionali degli avvocati e l'accesso alla giustizia.

All'articolo 34, sulla durata e composizione del Consiglio nazionale forense, viene introdotto un obbligo di rappresentanza dei generi, senza però una specifica indicazione sull'equilibrio come quella richiesta per i consigli circondariali.

Alcune modifiche notevoli sono apportate dall'articolo 41 che corrisponde all'articolo 39 del testo approvato dal Senato in materia di contenuti e modalità dello svolgimento del tirocinio.

In primo luogo viene soppressa l'incompatibilità con i rapporti di lavoro pubblici, richiedendosi invece che il tirocinio, se svolto contestualmente ad attività di lavoro subordinato pubblico o privato, sia svolto con modalità ed orari idonei a consentirne l'effettivo e puntuale svolgimento e in assenza di specifiche ragioni di conflitto di interesse.

Mentre la durata del tirocinio è ridotta da 24 a 18 mesi si consente che i primi sei mesi possano essere svolti in concomitanza dei corsi di studio per il conseguimento della laurea in giurisprudenza, richiedendosi comunque lo svolgimento per almeno sei mesi presso un avvocato iscritto all'ordine o presso l'avvocatura dello Stato.

Il tirocinio può essere anche svolto, su autorizzazione del Consiglio circondariale, presso due avvocati contemporaneamente, qualora l'attività svolta presso uno solo non sia sufficiente a garantire l'offerta formativa.

Si segnala quindi che l'articolo 44 del testo approvato dal Senato, che corrispondeva all'articolo 46 del testo proposto dalla Commissione all'Assemblea della Camera dei deputati, e che stabiliva la periodicità degli esami di Stato, è stato stralciato e costituirà materia di un apposito disegno di legge.

In materia di Commissioni di esame (articolo 46 del testo del Senato, ora 47) va segnalata la soppressione della facoltà per gli ispettori nominati dal Consiglio nazionale forense di cui al comma 8, di intervenire e fare inserire proprie osservazioni nei verbali delle prove e di inviare relazioni al Consiglio nazionale forense sulla base delle quali il Ministro della giustizia possa annullare esami irregolari.

All'articolo 49, già 48, poi viene soppressa la ritardata entrata in vigore di tre anni delle nuove disposizioni in materia di svolgimento degli esami.

Il titolo V in materia di procedimento disciplinare ha subito una radicale riscrittura.

In primo luogo viene istituito per ogni distretto un Consiglio distrettuale di disciplina forense, composto da membri eletti su base capitaria e democratica con il rispetto della rappresentanza di genere, che opera attraverso sezioni giudicanti, delle quali di volta in volta non possono far parte membri appartenenti all'ordine cui è iscritto il professionista nei confronti del quale si procede.

Quando è presentato un esposto o una rinuncia, o comunque quando vi è notizia di illecito disciplinare, il Consiglio dell'ordine ne dà notizia all'iscritto, invitandolo a presentare le sue deduzioni nel termine di 20 giorni, trasmettendo poi immediatamente gli atti al Consiglio di disciplina competente.

L'articolo 51 disciplina la competenza territoriale dei consigli, nonché l'obbligo per l'autorità giudiziaria di informare il Consiglio dell'ordine quando nei confronti di un iscritto sia esercitata azione penale, risposta applicazione di misure cautelari o di sicurezza, effettuate perquisizioni e sequestri, emesse sentenze che definiscono il relativo grado di giudizio.

L'articolo 52 definisce le possibili decisioni in esito al procedimento disciplinare che sono il procedimento, il richiamo verbale e l'irrogazione di sanzioni disciplinari, queste, previste dall'articolo 53, sono l'avvertimento, irrogabile per fatti non gravi e se vi sia previsione che non vi sarà recidiva, la censura, per fatti di media gravità e sempre quando la prognosi del comportamento dell'incolpato sia favorevole, la sospensione per infrazioni gravi o comunque per comportamenti reiterati e la radiazione inflitta violazioni molto gravi.

L'articolo 54 disciplina i rapporti con il processo penale, in particolare stabilendo la sospensione del procedimento disciplinare quando sia indispensabile acquisire atti e notizie appartenenti al processo penale.

L'articolo 55 regola i casi di riapertura del procedimento e l'articolo 56 stabilisce che l'azione disciplinare si prescrive nel termine di sei anni dal fatto, ovvero in caso di condanna penale, nel termine di due anni dal suo passaggio in giudicato.

L'articolo 57 stabilisce il divieto di cancellazione dall'albo in pendenza di procedimento disciplinare.

L'articolo 58 reca disposizioni in materia di notizia di illecito disciplinare e di fase istruttoria svolta da un consigliere istruttore nominato dal Consiglio distrettuale, al quale compiuti nei termini di sei mesi i necessari accertamenti propone l'archiviazione o l'approvazione del capo di incolpazione. In quest'ultimo caso si instaura il procedimento disciplinare che è dettagliatamente regolato dall'articolo 59.

L'articolo 60 disciplina la sospensione cautelare dall'esercizio della professione o dal tirocinio, che può essere deliberata dal Consiglio distrettuale competente per non oltre un anno in caso di applicazione di misura cautelare detentiva o interdittiva irrogata in sede penale, pena accessoria irrogata con la sentenza penale di primo grado, e ciò anche se sia stata disposta la sospensione condizionale della pena principale, misura di sicurezza detentiva, condanna in primo grado per una serie di reati contro l'amministrazione della giustizia o per altri reati commessi nell'ambito dell'esercizio della professione.

L'articolo 61 disciplina le impugnazioni e l'articolo 62 le norme in materia di esecuzione.

Infine non vi sono modifiche rilevanti all'articolo 63, in materia di poteri ispettivi del Consiglio nazionale forense e al titolo VI, recante delega al Governo per la redazione di un testo unico e disposizioni transitorie e finali.

Il presidente [BERSELLI](#) propone alla Commissione di procedere, per l'istruttoria legislativa dei provvedimenti, allo svolgimento di un ciclo di audizioni da tenersi, in seduta notturna, il prossimo martedì 13 novembre. Propone in particolare di audire i rappresentanti dell'Organismo unitario dell'avvocatura, del Consiglio nazionale forense, dell'Unione delle camere civili, dell'Unione delle camere penali, dell'Associazione italiana giovani avvocati, della Cassa forense nazionale e dell'Associazione nazionale forense.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.