

CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



**Schema di Decreto del Ministro della giustizia concernente
"Regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione, a
norma dell'articolo 21, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247"**

Il parere del Consiglio nazionale forense

(Roma, 25 giugno 2015)



Consiglio nazionale forense

Il Consiglio nazionale forense, riunito nella seduta amministrativa del 25 giugno 2015

vista la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense;

visto l'art. 21 comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, che affida ad un decreto del Ministro della Giustizia la disciplina delle modalità di accertamento dell'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione, le eccezioni consentite e le modalità per la reiscrizione;

visto lo schema di regolamento del Ministro della giustizia concernente "Regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione, a norma dell'articolo 21, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

viste le osservazioni che, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono pervenute dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Agrigento, Barcellona Pozzo di Gotto, Bari, Bergamo, Brescia, Brindisi, Cagliari, Como, Cosenza, Cuneo, Ferrara, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Genova, L'Aquila, Latina, Lecce, Livorno, Lucca, Macerata, Messina, Palermo, Paola, Parma, Pescara, Pordenone, Roma, Sassari, Sulmona, Torino, Trani, Verbania, dall'Unione Triveneta dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati, dall'Unione Lombarda degli Ordini forensi, dall'Unione regionale dei Consigli dell'Ordine della Campania, dall'Unione regionale dei Consigli dell'Ordine del Lazio, dall'Associazione Avvocati Giuslavoristi italiani (AGI), dall'Associazione Nazionale Forense (ANF), dall'Organismo Unitario dell'Avvocatura (OUA), dall'Unione nazionale dei Giudici di pace,

sentito il Relatore, Cons. Avv. Carlo Orlando;

OSSERVA IN VIA GENERALE

Considerato che la formulazione degli articoli 2, 3 e 4 dello schema di Regolamento dello schema di decreto fanno sorgere delle perplessità, non provvedendo a chiarire taluni profili essenziali;

Considerato che l'art. 2, comma 1, prevede una esenzione totale della verifica dei requisiti per i primi cinque anni di iscrizione all'Albo; che sei degli otto requisiti previsti dal successivo secondo comma risultano comunque obblighi imposti dalla legge, sin dal momento dell'iscrizione all'Albo ovvero all'elenco degli Avvocati Stabiliti; che non appare ragionevole introdurre tale esenzione, in quanto oggetto di un possibile controllo da parte del COA; che non viene specificato qualora il previsto esonero sia applicabile o meno anche agli Avvocati Stabiliti, iscritti nell'apposito elenco di cui all'art. 15, comma 1, lettera i) della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

Considerato che l'art. 2, comma 2, non prevede che gli indici ivi elencati abbiano carattere solo presuntivo dell'esercizio della professione forense in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente; che pertanto non è consentito al professionista, in caso di assenza di uno dei requisiti, di fornirne dimostrazione con altri mezzi;

Considerato che l'art. 2, comma 2, lettera a) non prevede l'ipotesi in cui l'iscritto faccia parte di una associazione ovvero di una società;

Considerato che l'art. 2, comma 2, lettera b) non contempla l'ipotesi dell'avvocato che eserciti la professione forense utilizzando i locali di un altro avvocato, ovvero in condivisione con altri colleghi;

Considerato che l'articolo 2, comma 2, lettera g) prevede quale requisito la corresponsione dei contributi annuali dovuti al Consiglio dell'Ordine; che la violazione di tale fattispecie risulta già sanzionata in via autonoma dalla previsione di cui all'art. 29, comma 6 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, con la sospensione amministrativa dall'Albo; che lo stesso art. 70 del nuovo Codice deontologico forense sanziona disciplinarmente tale comportamento con la censura; che ove risulti pendente un procedimento disciplinare nei confronti del professionista inadempiente non risulterebbe possibile la cancellazione, ai sensi di quanto disposto dall'art. 17, comma 16 e dall'art. 57 della legge 31 dicembre 2012, n. 247; che potrebbe altresì configurarsi il rischio di un'eventuale illegittimità della norma regolamentare, la quale introdurrebbe di fatto una sanzione più grave rispetto a quella prevista dalla norma primaria nonché dalla norma deontologica;

Considerato che l'articolo 2, comma 2, lettera h) prevede quale requisito la corresponsione dei contributi dovuti alla Cassa di Previdenza Forense; che ai sensi dell'art. 21 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, l'iscrizione agli Albi comporta la contestuale iscrizione alla Cassa; che la violazione di tale fattispecie risulta già sanzionata in via autonoma dalla previsione di cui all'art. 70 del nuovo Codice deontologico forense, che commina la sanzione della censura; che ove risulti pendente un procedimento disciplinare nei confronti del professionista inadempiente non risulterebbe possibile la cancellazione, ai sensi di quanto disposto dall'art. 17, comma 16 e dall'art. 57 della legge 31 dicembre 2012, n. 247; che potrebbe altresì configurarsi il rischio di un'eventuale illegittimità della norma regolamentare, la quale introdurrebbe di fatto una sanzione più grave rispetto a quella prevista dalla norma primaria nonché dalla norma deontologica;

Considerato che l'art. 2, comma 3, non tiene conto delle esenzioni previste dalla legge 31 dicembre 2012, n. 247, quali ad esempio quelle di cui all'art. 11, comma 2, in tema di formazione continua, ovvero gli stessi casi previsti dall'art. 21, comma 7;

Considerato che la disciplina dettata dall'art. 3 deve coordinarsi con l'art. 21, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, ove si prevede il diritto dell'interessato di dimostrare che uno o più requisiti non sussistono per la presenza di «giustificati motivi»; che la previsione regolamentare non risulta esaustiva laddove non prevede la possibilità del professionista di sanare la mancanza dei requisiti previsti; che appare opportuno che il COA possa invitare il professionista a sopperire in tal senso entro un termine ragionevole, preventivamente determinato nel minimo e nel massimo, almeno per una volta nel periodo di iscrizione, ai fini di una definizione positiva della verifica; che il regolamento non precisa con sufficiente chiarezza il momento in cui la delibera di cancellazione diventa definitiva;

Considerato che l'art. 4 disciplina la reinscrizione all'Albo del professionista cancellato per la mancanza dei requisiti di cui al presente Regolamento; che la verifica dell'esercizio della professione è effettuata dal Consiglio dell'Ordine su base triennale; che il Consiglio dell'Ordine invita l'Avvocato, ai sensi dell'art. 3 del Regolamento, a presentare eventuali osservazioni al fine di rilevare la sussistenza di «giustificati motivi» che non gli hanno consentito di acquisire i requisiti prescritti dal Regolamento; che la disciplina regolamentare appare opportunamente differenziata, in base a criteri di ragionevolezza, distinguendo i casi in cui l'Avvocato può sopperire pressoché con immediatezza alla carenza dei requisiti di cui alle lettere a), b) e d) di cui al presente Regolamento, dalle diverse ipotesi di cui alle lettere c) ed e) previste dall'art. 2, comma 2; che le ipotesi nelle quali si prevede un lasso temporale minimo per la reinscrizione appaiono circoscritte a casi del tutto limitati, che sembrano coinvolgere unicamente gli Avvocati che non svolgano effettivamente la professione forense; che il requisito di cui alla lettera e) concerne un obbligo fondamentale sancito dall'art. 11 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, la cui violazione risulta peraltro sanzionata disciplinarmente dall'art. 70 del nuovo Codice deontologico forense; che la disciplina dettata dal Regolamento ministeriale appare ragionevole e proporzionata, in ragione

dell'accoglimento delle considerazioni già mosse; che, in particolare, i requisiti di cui all'art. 2, comma 2, debbano essere considerati quali indici di carattere presuntivo dell'esercizio della professione forense in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente, consentendo comunque al professionista, in caso di assenza di uno dei requisiti, di fornirne dimostrazione con altri mezzi; che, in particolare, risulti opportuno integrare l'art. 3 con la previsione della concessione di un termine da parte del Consiglio dell'Ordine, in sede di formulazione delle osservazioni, perché l'interessato possa acquisire i requisiti in relazione ai quali risulta carente al fine di evitare il procedimento di cancellazione; che perciò in relazione al requisito di cui alla lettera c) è possibile fornire la prova della effettività, continuità, abitudine e prevalenza ovvero della sussistenza di «giustificati motivi» con ogni altro mezzo;

Considerata la necessità di provvedere alla correzione di taluni refusi;

Alla luce delle precedenti osservazioni, il Consiglio nazionale forense

FORMULA LE SEGUENTI PROPOSTE DI MODIFICA:

- 1) All'articolo 2 apportare le seguenti modifiche:
 - a) Al comma 1 inserire, dopo la locuzione: «avvocati iscritti all'albo», le parole: **«o agli elenchi tenuti dal Consiglio dell'Ordine»**; di conseguenza, eliminare il periodo «anche a norma dell'articolo 6 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96,» ed aggiungere infine il seguente periodo: **«o agli elenchi tenuti relativamente alle lettere b) e c) del successivo articolo 2, comma 2»**;
 - b) Modificare il comma 2 come di seguito:
 - i) sostituire la locuzione: «la professione forense è esercitata» con la seguente: **«la professione forense si presume esercitata»**;
 - ii) alla lettera a) aggiungere infine le seguenti parole: **«o fa parte di una società o associazione professionale che sia titolare di partita IVA attiva»**;
 - iii) alla lettera b) aggiungere infine le seguenti parole: **«o anche presso altro avvocato ovvero in condivisione con altri avvocati»**;
 - iv) alla lettera f) eliminare le parole **« comma 1,»**;
 - v) eliminare le lettere g) ed h).
 - c) Al comma 3 aggiungere, infine, le seguenti parole: **«, ferme restando le esenzioni personali previste per legge. Qualora non ricorrano uno o più degli indici di cui all'articolo 2, comma 2, l'avvocato può dimostrare l'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente con qualsiasi altro mezzo.»**.
 - d) Al comma 4, secondo periodo, sostituire le parole: «lettera g)» con le parole: **«lettera f)»**.
- 2) All'articolo 3 apportare le seguenti modifiche:
 - a) correggere il refuso relativo alla numerazione dei commi, pari a cinque e non a quattro;
 - b) aggiungere, dopo il secondo (*rectius*: ora terzo) comma i seguenti: **«3-bis. È potere del Consiglio dell'ordine, su espressa richiesta dell'interessato in sede di osservazioni, e per una sola volta, consentire all'iscritto di acquisire i requisiti carenti in un termine di tempo non inferiore a due mesi e non superiore a quattro mesi. 3-ter. L'avvenuta acquisizione dei requisiti mancanti, nel termine assegnato dal COA, determina la definizione positiva della verifica.»**
 - c) dopo il terzo (*rectius*: ora quarto) comma aggiungere il seguente: **«4-bis. La delibera di cancellazione diviene esecutiva: a) se la stessa non viene impugnata avanti al CNF nel termine previsto dall'articolo 17, comma 14, della legge; b) se il CNF rigetta l'impugnazione proposta dall'iscritto.»**
- 3) All'articolo 4, comma 1, eliminare le parole: «g) ed h)».

Si resta a disposizione per qualunque necessità di chiarimento.

Roma, 25 giugno 2015

Il Segretario
Avv. Rosa Capria

Il Presidente
Avv. Andrea Mascherin

Si allega:

1. Testo coordinato del Regolamento con le integrazioni proposte.

ALLEGATO I

Testo coordinato del Regolamento con le integrazioni proposte

Art. 1

(Oggetto del regolamento. Definizioni)

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di accertamento dell'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione forense, le eccezioni consentite e le modalità per la reiscrizione, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247.
2. Ai fini del presente regolamento, per "legge" si intende la legge 31 dicembre 2012, n. 247.
Per CNF si intende il Consiglio Nazionale Forense di cui al Titolo III, capo III, della legge.

Art.2

(Modalità di accertamento dell'esercizio della professione in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente)

1. Il consiglio dell'ordine circondariale, ogni tre anni a decorrere dall'entrata in vigore del presente regolamento, verifica, con riguardo a ciascuno degli avvocati iscritti all'albo **o agli elenchi tenuti dal Consiglio dell'ordine, anche a norma dell'articolo 6 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96**, la sussistenza dell'esercizio della professione in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente. La verifica di cui al periodo precedente non è svolta per il periodo di cinque anni dalla prima iscrizione all'albo **“o agli elenchi relativamente alle lettere b) e c) del successivo art. 2, comma 2.**
2. La professione forense ~~è~~ **si presume** esercitata in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente quando l'avvocato:
 - a) è titolare di una partita IVA attiva **o fa parte di una società o di una associazione professionale che sia titolare di partita IVA attiva;**
 - b) ha l'uso di locali e di almeno un'utenza telefonica destinati allo svolgimento dell'attività professionale, anche in associazione professionale, società professionale o in associazione di studio con altri colleghi **anche presso altro avvocato ovvero in condivisione con altri avvocati;**
 - c) ha trattato almeno cinque affari per ciascun anno, anche se l'incarico professionale è stato conferito da altro professionista;
 - d) è titolare di un indirizzo di posta elettronica certificata, comunicato al consiglio dell'Ordine;
 - e) ha assolto l'obbligo di aggiornamento professionale secondo le modalità e le condizioni stabilite dal Consiglio Nazionale Forense;
 - f) ha in corso una polizza assicurativa a copertura della responsabilità civile derivante dall'esercizio della professione, ai sensi dell'art. 12 della legge;
 - ~~g) ha corrisposto i contributi annuali dovuti al Consiglio dell'ordine;~~
 - ~~h) ha corrisposto i contributi dovuti alla Cassa di Previdenza Forense.~~
3. I requisiti previsti dal comma 2 devono ricorrere congiuntamente, **ferme restando le esenzioni personali previste per legge. Qualora non ricorrano uno o più degli indici di cui all'art. 2, comma 2, l'avvocato può dimostrare l'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente con qualsiasi altro mezzo.**
4. La documentazione comprovante il possesso delle condizioni di cui al comma 2, è presentata ai sensi degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. L'obbligo di cui al comma 2, ~~lettera g)~~ **lettera f**, decorre dall'adozione del provvedimento previsto dall'articolo 12, comma 5, della legge.
5. Con decreto del Ministero della giustizia, da adottarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento, sono stabilite le modalità con cui ciascuno degli ordini circondariali individua, con sistemi automatici, le dichiarazioni sostitutive da sottoporre annualmente a controllo a campione, a norma dell'articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

Art. 3

(Cancellazione dall'Albo. Impugnazioni)

1. La cancellazione dall'albo è disposta quando il consiglio dell'ordine circondariale accerta la mancanza dell'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione e l'avvocato non dimostra la sussistenza di giustificati motivi oggettivi o soggettivi.
2. Il consiglio dell'ordine circondariale, prima di deliberare la cancellazione dall'albo invita l'avvocato, a mezzo posta elettronica certificata ovvero, quando non è possibile, con lettera raccomandata con avviso di

ricevimento, a presentare eventuali osservazioni entro un termine non inferiore a trenta giorni. L'avvocato che ne fa richiesta è ascoltato personalmente.

2-3. La delibera di cancellazione è notificata entro quindici giorni all'interessato.

"3-bis. E' potere del Consiglio, su espressa richiesta dell'interessato in sede di osservazioni, e per una sola volta, consentire all'iscritto di acquisire i requisiti carenti in un termine di tempo non inferiore a due mesi e non superiore a 4 mesi".

"3-ter. L'avvenuta acquisizione dei requisiti mancanti, nel termine assegnato dal COA, determina la definizione positiva della verifica".

3-4. Si applica l'articolo 17, comma 14, della legge;

4-bis) la delibera di cancellazione diviene esecutiva:

a) se la stessa non viene impugnata avanti al CNF nel termine previsto dall'Art. 17, comma 14, della legge;

b) se il CNF rigetta l'impugnazione proposta dall'iscritto.

4-5. Il consiglio dell'ordine comunica la delibera di cancellazione divenuta esecutiva al CNF e a tutti i consigli degli ordini territoriali.

Art. 4

(Nuova iscrizione all'Albo)

1. L'avvocato cancellato dall'albo nei casi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettere a), b), d), ~~g)~~ ~~ed h)~~ ha il diritto di esservi nuovamente iscritto qualora dimostri di avere acquisito i predetti requisiti.

2. L'avvocato cancellato dall'albo nei casi previsti dall'articolo 2, comma 2, c), ed e) non può esservi nuovamente iscritto prima che siano decorsi dodici mesi da quando la delibera di cancellazione è divenuta esecutiva.

Art. 5

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 6

(Entrata in vigore)

Il presente regolamento entra in vigore decorsi quindici giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.