



Roma 15/8/2011.

Cari Colleghi,

il complesso iter che ha portato alla redazione e poi alla approvazione del d.p.r. 13 agosto 2011, n. 138 aveva suggerito al Consiglio di attendere la pubblicazione della versione definitiva del provvedimento prima di assumere ogni determinazione al riguardo. L'iter non è completato, dal momento che, a quanto risulta dalle notizie pubblicate anche dalla stampa, il testo dovrebbe essere modificato dalle Camere; è stato già previsto il termine per la presentazione di emendamenti. Prescindendo da valutazioni di carattere politico e da valutazioni di ordine generale sulla manovra introdotta con il d.p.r. 6 luglio 2011, n. 98 (conv. in l. 15 luglio 2011, n. 111) e dal decreto correttivo, appare evidente che le modalità con cui Governo e Parlamento hanno proceduto a modificare la disciplina dell'attività professionale non sono rispondenti alle aspettative che erano maturate sia con riguardo all'iter, ancora in corso, della riforma della disciplina della professione forense, sia con riguardo all'iter, ancora in corso, di riforma generale delle professioni, e si è consolidata la continuità di azione rispetto al decreto del 4 luglio 2006, n. 223 (con. in l. 4 agosto 2011, n. 248).

1. Da un lato, si è ritenuto di procedere alla riforma di un comparto rilevante dell'intero sistema economico - come è noto, l'attività di lavoro intellettuale indipendente esprime l' 11% del PIL - senza consultare le "parti sociali" e al di fuori di un disegno sistematico, in qualche modo realizzato dai due provvedimenti legislativi in corso di discussione in Parlamento. Dall'altro lato, per quanto ci riguarda più strettamente, si è proceduto a modificare le regole della amministrazione della giustizia e le regole della professione forense nell'ambito di provvedimenti destinati a promuovere lo sviluppo economico e a risanare la crisi dei mercati, senza connessione alcuna tra il risanamento economico e i settori di nostra competenza.

Questo modo di procedere, immettendo nell'ordinamento norme erratiche che prescindono da una coerente regolamentazione di materie così rilevanti e tecnicamente complesse, è stato più volte segnalato e criticato dal Consiglio Nazionale Forense, sia con le proprie deliberazioni, sia con i comunicati stampa e con le audizioni effettuate in Parlamento, sia nello svolgimento della sua attività istituzionale.

Nel merito, appare incomprensibile l'accanimento manifestato nei confronti delle professioni liberali e della professione forense in particolare sia da alcune parti politiche (o da frazioni di parti politiche) sia dai centri economici, sia da parte dei mass media. Al contrario, la disinformazione, collegata anche ad antichi pregiudizi, e l'indifferenza rispetto alla reale situazione sociale in cui versano i liberi professionisti, ai quali non si è riservato alcun sostegno, aiuto, incentivo, agevolazione, nonostante i gravissimi danni subiti per effetto della crisi, avrebbero dovuto suggerire l'immediata, tempestiva, consultazione di tutte le categorie investite dai due decreti di stabilizzazione, anche al fine di avviare una permanente cooperazione con i poteri pubblici tale da consentire la praticabilità delle misure escogitate e la loro sopportabilità da parte dei loro destinatari.

2. Rispetto alle versioni dei due decreti citati, succedutesi in modo convulso negli ultimi due mesi, l'attuale disciplina appare meno allarmante di quanto si potesse prevedere, e può essere migliorata: il Consiglio si adopererà perché il conseguimento degli obiettivi economici rivolti alla stabilità del mercato e alla ripresa dell'economia avvenga senza lo stravolgimento dei principi (costituzionali) sui quali si fonda la nostra professionale e la nostra millenaria tradizione giuridica.



Preliminarmente occorre sollevare il dubbio che, atteso l'interesse pubblico che riveste la professione forense, i decreti attuativi si applichino tout court anche ad essa, o consentano invece l'introduzione di deroghe per l'appunto dettate dal tipo di attività svolta dagli avvocati, inerente alla difesa dei diritti fondamentali e come tale, parte essenziale dello Stato di diritto. Si tratta di un principio, e di una prospettiva complessiva, universalmente riconosciuti, non solo in sede europea (memore la Risoluzione del Parlamento europeo del 2006), ma anche in ambito internazionale. Proprio in occasione del congresso annuale degli avvocati americani (4-8 agosto 2011) si è ribadito dall'assemblea il principio secondo il quale la professione forense deve conservare la sua indipendenza e la sua autonomia per garantire la difesa dei diritti di ogni persona, in qualsiasi contesto politico e in qualsiasi vicenda in cui tali diritti siano lesi, conculcati, calpestati.

3. Per coerenza normativa, occorre anche verificare in qual modo i due decreti siano tra loro coordinati - visto che nei testi non appaiono riferimenti di collegamento, le rispettive relazioni sono del tutto laconiche, per non dire sommarie - e siano coordinabili con i provvedimenti di riforma in itinere: se ne farà cenno tra breve, in relazione ai singoli punti che val la pena di mettere in evidenza, e fatta salva la pubblicazione di un documento più elaborato che è in corso di predisposizione da parte dell'Ufficio Studi del Consiglio. Sembra che i principi in base ai quali dovrebbero essere regolati gli "ordinamenti professionali" costituiscano una sorta di guida per il futuro, che dovrebbe orientare l'Alta Commissione istituita presso il Ministero della Giustizia (ex art. 29 c.5 del d.p.r. 6 luglio 2011, n. 98) avente il compito di formulare proposte in tema di liberalizzazione dei servizi e delle attività economiche. E sempre che questi principi siano applicabili anche alla professione forense, non c'è dubbio che i due decreti abbiano conservato il sistema ordinamentale, la cui scomparsa avrebbe comportato una assurda modificazione dell'assetto delle professioni e della professione forense in particolare, in contrasto con tutti gli ordinamenti vigenti nell'Unione europea (con eccezione della Finlandia); così come si è conservata la distinzione tra attività professionale e attività d'impresa, nell'ambito della libera concorrenza: due attività, ricomprese nella definizione generica di "servizio", che hanno diverso fondamento costituzionale europeo e diversa funzione nell'ambito del sistema economico, disciplinato non solo dall'art. 41 Cost., ma anche dagli artt. 35 ss. dedicati al lavoro, essendo quella delle professioni una attività di lavoro indipendente. Si è conservato pure l'esame di Stato, perché - sempre che la disciplina in commento sia applicabile anche agli avvocati - l'art. 33 c.5 Cost. a cui essa fa riferimento include la professione forense, per consolidata interpretazione dottrinale e giurisprudenziale.

Sicché la lett.a) del c.5 dell'art. 29 del secondo decreto appare pienamente in linea con la situazione già esistente per la professione forense.

Quanto alla lett.b) riguardante l'attività formativa continua, essa è già operante nel nostro settore; la previsione di un illecito disciplinare per quanti non si uniformino ad essa è già esplicitata nelle regole del codice deontologico.

Quanto alla lett.c) concernente il tirocinio, la sua remunerazione era prevista nel testo di riforma approvato da tutte le componenti dell'Avvocatura, ma la previsione era caduta in sede di approvazione del testo al Senato; poiché qui si definisce la remunerazione come "equo compenso di natura indennitaria", spetterà al legislatore definire in modo più articolato la regolamentazione, non essendosi richiamata la disciplina dell'apprendistato.

Il tirocinio potrà essere svolto in concomitanza al corso di studio universitario. Poiché l'art. 37 c.4 del primo decreto prevede per la pratica forense la sua effettuazione presso gli uffici giudiziari, in sostituzione (complessivamente contenuta in un anno) di quella effettuata presso le Scuole di specializzazione legale e quella effettuata presso gli studi professionali e presso le Scuole forensi, il legislatore dovrà coordinare i principi contenuti nella lett.c) con le disposizioni vigenti e con quelle



in itinere (con particolare riguardo alla disciplina prevista dal testo di riforma forense approvato dal Senato). A questo riguardo il Consiglio ha già manifestato le sue ferme critiche dal momento che l'effettuazione di qualsiasi attività presso di uffici giudiziari non è sostitutiva della formazione e della esperienza presso gli studi professionali e presso le Scuole forensi. Ha inoltre segnalato le difficoltà in cui si dibattono gli studenti delle Facoltà di Giurisprudenza per completare il curriculum degli studi nel quinquennio, difficoltà che si aggraverebbero se agli studi e agli esami si sommasse il tirocinio.

Quanto alla lett.d), relativa al compenso del professionista, l'insistenza del Consiglio sul ripristino delle tariffe minime non è determinata da mancanza di solidarietà sociale ma dalla salvaguardia della qualità della prestazione professionale. E' tuttavia importante segnalare la consapevolezza del legislatore, il quale ha stabilito che la determinazione giudiziale dei compensi si uniformi alle tariffe professionali approvate dal Ministro della Giustizia. La trasparenza della determinazione del compenso obbedisce a principi già praticati e comunque accolti anche nel testo della riforma approvato al Senato. Il Consiglio valuterà, sulla base delle nuove disposizioni, se sarà opportuno proporre revisioni della formulazione dei criteri di determinazione delle tariffe, tenendo conto comunque del necessario loro adeguamento in ragione delle disposizioni di revisione biennale e dell'inflazione maturata nel corso del settennio dall'ultima revisione.

La lett.e) anticipa l'obbligo di assicurazione della responsabilità civile auspicato da tutte le componenti dell'Avvocatura e oggetto specifico di previsione nel testo di riforma forense.

La lett.f) riguardante gli organi disciplinari dovrà essere adattata alla formula contenuta nel testo di riforma. Pur conservando l'autodichia - strenuamente difesa dal Consiglio - il secondo decreto apporta modificazioni alla composizione dei consigli di disciplina che divergono dal testo approvato al Senato, e soprattutto fa riferimento ad un Consiglio nazionale di disciplina che, eventualmente apprezzabile per le altre professioni, non è conforme al dettato costituzionale per quanto concerne il Consiglio nazionale forense. Come è noto, il Consiglio è giudice speciale, avente funzioni giurisdizionali, e quindi ogni modificazione che possa incidere sulla composizione, l'elezione, le funzioni sarebbe in contrasto con l'orientamento consolidato della giurisprudenza costituzionale.

La lett.g) dispone che la pubblicità è libera; ripete quanto disposto dal decreto n.223 del 2006 e stabilisce nei contenuti regole già previste dal codice deontologico. In più fa riferimento - l'unico in entrambi gli interventi normativi - alle specializzazioni, materia sulla quale si prevedono norme nella legge di riforma.

4. L'Avvocatura saprà affrontare la crisi portando il suo contributo: il ceto professionale, ormai mutato profondamente rispetto a quello dal quale gli avvocati erano estratti, è stato quello più colpito perché privo di qualsiasi assistenza o previdenza che non provenga dal contributo diretto del professionista. Le nuove regole dovranno tener conto anche di questo, e le valutazioni politiche ed economiche non potranno ignorare la situazione sostanziale delle cose, non potendosi l'intervento



affidare solo ad un testo formale. In questo senso il Consiglio si impegnerà, come si è impegnato per il passato, a far sì che - oltre ai sacrifici imposti ad ogni cittadino per superare la crisi - non si aggravino la situazione dell' Avvocatura, già provata dai tempi difficili in cui versava ancor prima dell' avvento della crisi globale dell' economia.

A tutti il più cordiale augurio per un sereno Ferragosto, unito alla solidarietà (non di casta, ma) di colleganza
Guido Alpa