

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2846

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato COLLETTI

Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di specializzazione e di accesso alla professione forense, nonché delega al Governo per il riordino della disciplina in materia di difesa tecnica affidata a professionisti diversi dagli avvocati

Presentata il 4 gennaio 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge intende modificare le disposizioni introdotte dalla riforma dell’ordinamento della professione forense di cui alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, in quanto ritenute rivedibili e censurabili sotto molti profili sostanziali.

È innegabile che uno dei principali obiettivi dichiarati della disciplina del 2012, cioè quello di riformare la legge professionale per consentire l’accesso e la permanenza nella professione di avvocato ai soggetti più meritevoli e a coloro che esercitano effettivamente la professione e per garantire, al contempo, la loro migliore qualificazione e preparazione, sia oggi fallito, avendo piuttosto contribuito ad aggravare la posizione di molti avvocati e praticanti che, a causa delle modifiche introdotte, si trovano vessati da una serie di misure che ne limitano evidentemente la libertà e l’indipendenza nell’esercizio della professione senza offrire, nel con-

creto, i miglioramenti che erano attesi in sede di regolamentazione.

Le contestazioni proponibili rispetto alla disciplina vigente, pertanto, sono molte e variegate. La presente proposta di legge, in particolare, mira a garantire la qualità e la professionalità della classe forense configurando un sistema più efficiente ed equo, mediante una riforma radicale della materia delle specializzazioni e dell’accesso alla professione, tutelando al contempo i diritti dei tirocinanti e valorizzando il lavoro da essi svolto.

La presente proposta di legge interviene, quindi, sull’attuale disciplina, modificandone profondamente i punti più sensibili in materia di formazione e di accesso, al fine di assicurare che l’ingresso e la permanenza nella professione di avvocato siano il riconoscimento di una scelta di professionalità all’interno di un percorso virtuoso di specializzazione.

Tra gli interventi più significativi va menzionata la radicale riforma delle specializzazioni e dell'attuale configurazione dell'esame di Stato, mentre si interviene anche sullo svolgimento del tirocinio e sulla composizione delle commissioni per l'esame di Stato.

L'articolo 1 della presente proposta di legge riforma la disciplina delle specializzazioni mediante l'istituzione di sette settori, corrispondenti a sette diverse specializzazioni alle quali il professionista può iscriversi, previo superamento dell'esame di abilitazione nel settore di specializzazione corrispondente (civilistico, penalistico, amministrativo, concorsualistico, tributaristico, giuslavoristico, del diritto societario e dell'impresa).

Il regime attualmente previsto per le specializzazioni viene così superato disponendo che fin dall'inizio sia operata una verifica della specialità nella quale opererà l'avvocato.

Si elimina, così, per gli avvocati la possibilità di ottenere e di indicare il titolo di « specialista » all'esito di percorsi formativi biennali o in virtù di una comprovata esperienza in un determinato settore di specializzazione.

All'articolo 2 viene conseguentemente modificata la disciplina riguardante l'albo ordinario degli esercenti la libera professione, che sarà riformato mediante la suddivisione nei sette nuovi settori previsti dalla presente proposta di legge.

L'articolo 3 interviene sui contenuti e sulle modalità di svolgimento del tirocinio, aumentando le tutele specifiche previste e modificando i requisiti necessari per esercitare tale attività nonché quelli degli avvocati presso i quali l'attività stessa potrà essere svolta.

All'articolo 4 si interviene sull'esame di Stato previsto per l'accesso alla professione, che è modificato radicalmente articolandosi in due prove scritte: la prima, indetta con cadenza semestrale, ha natura preselettiva, con domande a risposta multipla che variano a seconda del settore di specializzazione scelto; la seconda, indetta con cadenza annuale, ha ad oggetto la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto processuale su un quesito posto sulle materie attinenti a uno dei settori di specializzazione

scelti, previsti dalla presente riforma.

Tali prove devono svolgersi in giorni diversi per ciascuno dei settori, onde consentire al candidato di sostenerle nella medesima sessione per tutte le possibili specializzazioni.

Per la valutazione della seconda prova scritta, ogni componente della commissione di esame dispone di 10 punti di merito. Il giudizio non può consistere nella mera valutazione numerica dell'elaborato: la commissione annota le osservazioni positive o negative sui vari punti di ciascun elaborato e motiva dettagliatamente il voto assegnato.

L'articolo 5 prevede che sia ridotto da cinque a tre il numero dei componenti delle commissioni di esame, non più individuati anche tra professori universitari e ricercatori confermati, coerentemente con il carattere complessivamente più tecnico delle prove e con l'eliminazione della prova orale; vengono altresì modificati i requisiti previsti per gli avvocati presenti, che non saranno più designati tra gli iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori bensì tra gli avvocati iscritti all'albo professionale da almeno dieci anni.

Con l'articolo 6 si prevede un regime transitorio, necessario per tutelare le scelte future degli attuali avvocati rispetto alle nuove specializzazioni previste, differenziando il numero delle materie di cui ciascuno può dichiararsi specialista in ragione degli anni di iscrizione all'albo professionale.

All'articolo 7 è inoltre conferita al Governo la delega per il riordino e il coordinamento della normativa vigente in materia di difesa tecnica affidata a professionisti diversi dagli avvocati, con particolare riferimento al settore di specializzazione concorsualistico e a quello tributaristico, prevedendo anche per queste figure un regime transitorio per l'acquisizione delle qualificazioni in base all'esperienza maturata dai professionisti già operanti alla data della riforma.

In conclusione si stabilisce, all'articolo 8, che dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente proposta di legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Settori di specializzazione)

1. L'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, è sostituito dal seguente:

« Art. 9. — *(Settori di specializzazione)* —
1. Gli albi professionali prevedono i seguenti settori di specializzazione:

a) settore A, corrispondente alla specializzazione civilistica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto e della procedura civile, che consente la difesa tecnica dinanzi alla giurisdizione civile, nonché nell'area del diritto e della procedura penale, esclusivamente per la difesa della persona offesa dal reato o della parte civile;

b) settore B, corrispondente alla specializzazione penalistica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto e della procedura penale, che consente la difesa tecnica dinanzi alla giurisdizione penale;

c) settore C, corrispondente alla specializzazione amministrativistica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto e della procedura amministrativa, che consente la difesa tecnica dinanzi alla giurisdizione amministrativa;

d) settore D, corrispondente alla specializzazione concorsualistica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto fallimentare e concorsuale, che consente la nomina agli incarichi di curatore fallimentare, liquidatore, commissario giudiziale e delegato alla vendita;

e) settore E, corrispondente alla specializzazione tributaristica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto e della procedura tributaria, che consente la difesa tecnica dinanzi alla giurisdizione tributaria;

f) settore F, corrispondente alla specializzazione giuslavoristica, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto del lavoro e della previdenza sociale, che consente la difesa tecnica nel processo davanti al giudice del lavoro;

g) settore G, corrispondente alla specializzazione in diritto societario e dell'impresa, a cui si accede previo superamento dell'esame di Stato nell'area del diritto delle società e dell'impresa, che consente di svolgere attività di difesa tecnica dinanzi alle sezioni specializzate in materia di imprese istituite presso i tribunali e le corti di appello.

2. Il professionista può iscriversi a uno o a più settori di cui al comma 1 previo superamento del relativo esame di abilitazione nell'area di specializzazione corrispondente ».

Art. 2.

(Albi, elenchi e registri)

1. Al comma 1 dell'articolo 15 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera a) è sostituita dalla seguente:

« a) l'albo ordinario degli esercenti la libera professione, suddiviso nei seguenti settori: 1) settore A – specializzazione civilistica; 2) settore B – specializzazione penalistica; 3) settore C – specializzazione amministrativistica; 4) settore D – specializzazione concorsualistica; 5) settore E – specializzazione tributaristica; 6) settore F – specializzazione giuslavoristica; 7) settore G – specializzazione in diritto societario e dell'impresa. Per coloro che esercitano la professione in forma collettiva sono indicate le associazioni o le società di appartenenza »;

b) la lettera c) è abrogata.

Art. 3.

(Contenuti e modalità di svolgimento del tirocinio)

1. All'articolo 41 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 6, lettera a), la parola: « cinque » è sostituita dalla seguente: « tre »;

b) al comma 11, terzo periodo, la parola: « possono » è sostituita dalla seguente: « devono »;

c) il comma 12 è sostituito dal seguente:

« 12. Nel periodo di svolgimento del tirocinio, il praticante avvocato, decorso un anno dall'iscrizione nel registro dei praticanti, purché sia in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza, può esercitare il patrocinio, anche in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica e, in quest'ultimo caso, sotto il controllo e la responsabilità dello stesso anche se si tratta di affari non trattati direttamente dal medesimo, in ambito civile di fronte al tribunale e al giudice di pace, e in ambito penale nei procedimenti di competenza del giudice di pace, in quelli per reati contravvenzionali e in quelli che, in base alle norme vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, rientravano nella competenza del pretore. L'abilitazione decorre dalla delibera di iscrizione nell'apposito registro. Essa può durare al massimo cinque anni, salvo il caso di sospensione dall'esercizio professionale non determinata da giudizio disciplinare, alla condizione che permangano tutti i requisiti per l'iscrizione nel registro ».

Art. 4.

(Esame di Stato)

1. L'articolo 46 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, è sostituito dal seguente:

« Art. 46. — *(Esame di Stato)* — 1. L'esame di Stato si articola in due prove

scritte e può svolgersi nei capoluoghi di provincia che siano, altresì, sedi di ordini professionali. Il candidato sostiene l'esame nella sede in cui ha svolto almeno i due terzi della pratica forense.

2. La prima prova scritta ha natura preselettiva e consiste in ottanta domande a risposta multipla. A ogni domanda sono associate almeno cinque possibili risposte. Le domande, predisposte a cura del Ministero della giustizia, sono volte a verificare le conoscenze del candidato nel settore di specializzazione specificato nella domanda di iscrizione all'esame di Stato. Le materie variano in base al settore di specializzazione e sono così suddivise: *a)* diritto civile e diritto processuale civile per il settore A – civilistico; *b)* diritto penale e diritto processuale penale per il settore B – penalistico; *c)* diritto amministrativo, diritto degli appalti e dei contratti pubblici e giustizia amministrativa per il settore C – amministrativistico; *d)* diritto fallimentare e concorsuale per il settore D – concorsualistico; *e)* diritto e procedura tributaria per il settore E – tributaristico; *f)* diritto del lavoro e della previdenza sociale per il settore F – giuslavoristico; *g)* diritto commerciale, societario e dell'impresa e disciplina dell'azione di classe nei procedimenti collettivi per il settore G – diritto societario e dell'impresa. La prova preselettiva ha la durata di 100 minuti ed è indetta con cadenza semestrale, nelle sessioni di marzo e aprile e di settembre e ottobre. Le prove devono svolgersi in giorni diversi per ciascun settore di specializzazione al fine di consentire al candidato di sostenerle nella medesima sessione in tutti i settori. Le due sessioni sono indette per ciascun anno con decreto del Ministro della giustizia, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*, che individua anche le sedi per lo svolgimento delle prove di esame.

3. La prova preselettiva si svolge senza l'ausilio di testi di legge, codici e commenti giurisprudenziali e di qualunque altro sussidio cartaceo o strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. La correzione è effettuata con sistema automatizzato presso la stessa sede in cui si è svolta. È ammesso a

sostenere la seconda prova scritta il candidato che abbia risposto correttamente ad almeno sessanta domande e che non abbia dato più di quindici risposte errate. Il superamento della prova preselettiva costituisce titolo di accesso alla seconda prova nel settore di specializzazione corrispondente. Tale titolo ha validità di ventiquattro mesi.

4. La seconda prova scritta ha ad oggetto la redazione di un atto giudiziario che postuli conoscenze di diritto processuale su un quesito proposto in uno dei seguenti settori di specializzazione: *a)* diritto civile e diritto processuale civile per il settore A – civilistico; *b)* diritto penale e diritto processuale penale per il settore B – penalistico; *c)* diritto amministrativo, diritto degli appalti e dei contratti pubblici e giustizia amministrativa per il settore C – amministrativistico; *d)* diritto fallimentare e concorsuale per il settore D – concorsualistico; *e)* diritto e procedura tributaria per il settore E – tributaristico; *f)* diritto del lavoro e della previdenza sociale per il settore F – giuslavoristico; *g)* diritto dell'impresa e delle società e disciplina dell'azione di classe nei procedimenti collettivi per il settore G – diritto societario e dell'impresa. Il Ministro della giustizia predispone due tracce per ciascun settore di specializzazione. Il candidato svolge l'elaborato optando per uno dei due quesiti proposti nel settore di specializzazione per cui ha superato la prova preselettiva. La prova ha la durata di sette ore ed è indetta con cadenza annuale. Le prove devono svolgersi in giorni diversi per ciascun settore di specializzazione al fine di consentire al candidato di sostenerle nella medesima sessione in tutti i settori. Durante il loro svolgimento, al candidato è consentita solo la consultazione di testi di legge, codici e commenti giurisprudenziali su supporto cartaceo.

5. Per la valutazione della seconda prova scritta, ogni componente della commissione di esame dispone di 10 punti di merito. Il giudizio non può consistere nella mera valutazione numerica dell'elaborato. La commissione di esame annota le osservazioni positive o negative sui vari punti di ciascun elaborato e motiva dettagliatamente il voto assegnato. Sono giudicati

idonei i candidati che ottengono un punteggio non inferiore a 18 punti. Per la correzione delle prove scritte, il Ministro della giustizia determina, mediante sorteggio, gli abbinamenti tra i candidati e le sedi dove ha luogo la correzione degli elaborati.

6. Il Ministro della giustizia, sentito il CNF, con proprio decreto, adotta un regolamento che disciplina le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato e quelle di valutazione delle prove scritte e orali, da effettuare sulla base dei seguenti criteri:

a) chiarezza, logicità e rigore metodologico dell'esposizione;

b) dimostrazione della concreta capacità di soluzione di specifici problemi giuridici;

c) dimostrazione della conoscenza dei fondamenti teorici degli istituti giuridici trattati;

d) dimostrazione della capacità di cogliere eventuali profili di interdisciplinarietà;

e) dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e di argomentazione.

7. Lo svolgimento di entrambe le prove scritte, suddivise per settore di specializzazione, inizia in tutte le sedi alla stessa ora, fissata dal Ministro della giustizia nel decreto con il quale sono indetti gli esami. L'appello dei candidati deve svolgersi in tempo utile a garantire che le prove scritte inizino all'ora fissata dal Ministro della giustizia.

8. Durante lo svolgimento delle prove scritte, i candidati non possono portare con sé testi o scritti, anche su supporto informatico, né strumenti di telecomunicazione, ad eccezione di quelli ammessi dal comma 4, pena l'immediata esclusione dall'esame, disposta con provvedimento del presidente della commissione di esame, sentiti gli altri due commissari.

9. Qualora siano fatti pervenire nell'aula dove si svolgono le prove dell'esame scritti o appunti di qualunque genere, con qualsiasi mezzo, il candidato che li riceve e non

ne fa immediata denuncia alla commissione di esame è escluso immediatamente dall'esame ai sensi del comma 8.

10. Al candidato è consentito conseguire nella stessa sessione di esame l'abilitazione professionale in tutti i settori di specializzazione.

11. Agli oneri per lo svolgimento delle procedure dell'esame di Stato di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Resta ferma la corresponsione all'erario della tassa di cui all'articolo 1, lettera *b*), del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 261, come rideterminata dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 1990, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 31 dicembre 1990.

12. Le spese per la sessione di esame sono poste a carico del candidato nella misura forfetaria di euro 50 per ogni settore di specializzazione, da corrispondere al momento della presentazione della domanda.

13. Le modalità di versamento del contributo di cui al comma 12 sono stabilite con decreto, avente natura non regolamentare, del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Con le stesse modalità, il contributo è aggiornato ogni tre anni secondo l'indice dei prezzi al consumo dell'Istituto nazionale di statistica per le famiglie di operai e impiegati ».

Art. 5.

(Commissioni di esame)

1. All'articolo 47 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) le parole: « cinque membri effettivi e cinque supplenti, dei quali: tre effettivi e tre supplenti sono avvocati designati dal CNF tra gli iscritti all'albo speciale per

il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori » sono sostituite dalle seguenti: « tre membri effettivi e tre supplenti, dei quali due effettivi e due supplenti sono avvocati designati dal CNF tra gli iscritti all'albo professionale da almeno dieci anni »;

2) le parole: « un effettivo e un supplente sono professori universitari o ricercatori confermati in materie giuridiche, anche in pensione » sono soppresse;

b) al comma 2, le parole: « presso ogni sede di corte d'appello » sono sostituite dalle seguenti: « presso i capoluoghi di provincia sedi di ordini professionali, ai sensi dell'articolo 46, comma 1 »;

c) al comma 3, le parole: « Presso ogni corte d'appello » sono sostituite dalle seguenti: « Presso i capoluoghi di provincia sedi di ordini professionali, ai sensi dell'articolo 46, comma 1 »;

d) il comma 9 è sostituito dal seguente:

« 9. Dopo la conclusione dell'esame di abilitazione con risultato positivo, la commissione di esame rilascia al candidato il certificato per l'iscrizione nell'albo degli avvocati nel settore di specializzazione per il quale ha conseguito l'abilitazione. Il certificato ha efficacia ai fini dell'iscrizione negli albi ».

Art. 6.

(Disposizioni transitorie)

1. Gli avvocati con almeno cinque anni di iscrizione all'albo professionale alla data di entrata in vigore della presente legge possono dichiararsi specialisti in non più di due settori di specializzazione di cui alle lettere a), b), c), e), f) e g) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

2. Gli avvocati con almeno dieci anni di iscrizione all'albo professionale possono dichiararsi specialisti in non più di tre settori di specializzazione di cui alle lettere a), b), c), e), f) e g) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247,

come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

3. Per dichiararsi specialisti nel settore di specializzazione di cui alla lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, gli avvocati di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo devono dimostrare di essere stati nominati curatori fallimentari ovvero commissari giudiziali in almeno tre procedure fallimentari o concorsuali nei dieci anni precedenti alla data di entrata in vigore della presente legge ovvero di avere seguito con profitto un corso di almeno 50 ore nella materia.

Art. 7.

(Delega al Governo per il riordino della disciplina della difesa tecnica affidata a professionisti diversi dagli avvocati)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino e il coordinamento della normativa vigente in materia di difesa tecnica affidata a professionisti diversi dagli avvocati, con riferimento al settore di specializzazione concorsualistico e a quello di specializzazione tributaristico, di cui rispettivamente alle lettere *d*) ed *e*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti il Consiglio nazionale del notariato, il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e il Consiglio nazionale dell'ordine dei consulenti del lavoro, in conformità ai seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) prevedere i criteri e le modalità di conseguimento e di mantenimento del titolo per l'iscrizione negli appositi elenchi, istituiti e tenuti aggiornati negli albi dei rispettivi ordini professionali, relativi ai settori di specializzazione di cui alle lettere

d) ed *e)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, mediante l'esame di Stato previsto dall'articolo 46 della citata legge n. 247 del 2012, come da ultimo sostituito dall'articolo 4 della presente legge, sostenuto con la commissione di esame di cui all'articolo 47 della medesima legge n. 247 del 2012, come da ultimo modificato dall'articolo 5 della presente legge;

b) prevedere che, al fine di poter essere nominati curatore fallimentare, liquidatore, commissario giudiziale o delegato alla vendita, i dottori commercialisti e gli esperti contabili, i consulenti del lavoro e i notai debbano sostenere, ad eccezione di coloro che sono iscritti di diritto essendo in possesso, alla data di entrata in vigore del pertinente decreto legislativo, dei requisiti stabiliti al comma 3 dell'articolo 6 della presente legge, l'esame di abilitazione previsto per il settore di specializzazione concorsualistico di cui alla lettera *d)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, provvedendo al coordinamento delle disposizioni degli articoli 356, 357 e 358 del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14; prevedere, altresì, l'applicazione delle disposizioni transitorie del comma 3 dell'articolo 6 della presente legge;

c) prevedere che coloro che intendano esercitare la difesa tecnica dinanzi alla giurisdizione tributaria debbano sostenere l'esame di abilitazione previsto per il settore di specializzazione tributaristico di cui alla lettera *e)* del comma 1 dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, ad eccezione di coloro che possono essere iscritti di diritto, avendo esercitato la difesa in quella sede in almeno cinque procedimenti nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del pertinente decreto legislativo;

d) prevedere l'abrogazione delle norme vigenti incompatibili con le disposizioni dei decreti legislativi di cui al comma 1.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, che si esprimono entro trenta giorni dalla trasmissione.

Art. 8.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0127530