Riforma dell'ordinamento forense - Edizione provvisoria

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	450	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento forense	
Numero di articoli:	95	
	Senato	**Camera**
Date:		
presentazione:	26 ottobre 2026	26 ottobre 2026
annuncio:	27 ottobre 2026	27 ottobre 2026
assegnazione:	27 ottobre 2026	27 ottobre 2026
termine per l'espressione del parere:	26 novembre 2026	26 novembre 2026
Commissione competente :	Senato - 2ª Giustizia	II Giustizia
Rilievi di altre Commissioni :	Senato - 5ª Programmazione economica, bilancio	V Bilancio

La riforma dell'ordinamento forense

Lo schema di decreto legislativo in esame (**A.G. n. 450**), adottato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella riunione del 2 ottobre 2026 e trasmesso alle Camere il **26 ottobre 2026**, reca la **riforma organica dell'ordinamento della professione forense**, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 1 della legge 28 luglio 2026, n. 137. Lo schema, che si compone di **95 articoli** suddivisi in sei titoli e di una tabella allegata, è destinato a sostituire integralmente la disciplina recata dalla legge 31 dicembre 2012, n. 247, di cui conserva l'impianto generale, e ad assorbire la disciplina dell'elezione dei consigli dell'ordine recata dalla legge 12 luglio 2017, n. 113.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 137 del 2026, lo schema, corredato di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria, è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro **trenta giorni** dalla data di trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato. Il termine per l'espressione del **parere parlamentare** scade pertanto il **26 novembre 2026**.

La legge delega n. 137 del 2026

La legge di delega n. 137 del 2026 si compone di tre articoli. L'**articolo 1** delega il Governo ad adottare, entro **sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per la riforma organica dell'ordinamento della professione forense, su proposta del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio nazionale forense (commi 1 e 2); disciplina il procedimento per l'espressione del parere parlamentare (comma 3) e conferisce al Governo il potere di adottare disposizioni correttive e integrative entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi ovvero, se successiva, dalla scadenza del termine di delega, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi e secondo la medesima procedura (comma 4). L'**articolo 2**, comma 1, detta i **principi e criteri direttivi**. Il comma 2 del medesimo articolo prescrive che i decreti legislativi **abroghino espressamente** le disposizioni oggetto di riordino e quelle con essi incompatibili e rechino le disposizioni di coordinamento, transitorie e finali; il comma 3 prevede che il potere regolamentare eventualmente attribuito al Governo sia esercitato sentito il Consiglio nazionale forense. L'**articolo 3** reca la clausola di invarianza finanziaria.
I principi e criteri direttivi dettati dall'articolo 2, comma 1, possono essere così sintetizzati. Le lettere da **a)** a **l)** riguardano i principi generali e le modalità di esercizio della professione: la garanzia della libertà e dell'indipendenza dell'avvocato e del suo ruolo nel garantire il rispetto dei principi dello Stato di diritto e la corretta amministrazione della giustizia; la definizione delle attività riservate, comprensive, oltre che della difesa in giudizio, delle procedure arbitrali rituali, della negoziazione assistita, della mediazione obbligatoria e demandata dal giudice e, ove connesse all'attività giurisdizionale e svolte in modo continuativo, sistematico e organizzato, della consulenza e dell'assistenza legale stragiudiziale; la nullità dei corrispettivi pattuiti in favore di non iscritti per tali attività; il ripristino del giuramento (lettera a)); il rafforzamento del segreto professionale, inviolabile e indisponibile (lettera b)); il codice deontologico, l'assicurazione obbligatoria e la pubblicità (lettere da c) a e)); la personalità dell'incarico (lettera f)); la libera pattuizione del compenso, salvi i casi di equo compenso, i parametri biennali, l'obbligo solidale delle parti al

pagamento dei compensi in caso di controversia definita mediante accordo e la razionalizzazione dei pareri di congruità (lettera g)); l'esercizio della professione in forma collettiva mediante associazioni, reti e società tra avvocati, con la riserva ai soci professionisti di almeno due terzi del capitale e dei diritti di voto, i limiti alla partecipazione agli utili dei soci non professionisti e il divieto di attività prevalente in loro favore (lettera h)); il conferimento dell'incarico da parte di un terzo (lettera i)); una disciplina organica della monocommittenza e della collaborazione continuativa, a salvaguardia dell'autonomia del professionista e del suo diritto a un compenso congruo e proporzionato (lettera l)).
Le lettere da **m)** a **q)** riguardano la formazione continua su base annuale, presidiata dalla sospensione amministrativa in caso di mancato recupero entro il primo quadrimestre dell'anno successivo, con le relative esenzioni e il regolamento del Consiglio nazionale forense (lettera m)); il titolo di specialista, attribuito dal Consiglio nazionale forense secondo modalità stabilite con regolamento dello stesso Consiglio, sulla base della comprovata esperienza o della frequenza di corsi organizzati dagli ordini d'intesa con le associazioni specialistiche (lettera n)); l'albo unico con scheda personale, l'archivio centrale telematico, i requisiti e i procedimenti di iscrizione e cancellazione, l'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione e l'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori (lettera o)); il regime delle incompatibilità e delle attività compatibili (lettera p)); l'iscrizione nell'albo degli avvocati degli uffici legali degli enti pubblici (lettera q)).
Le lettere da **r)** a **z)** riguardano gli organi dell'avvocatura: la natura di enti pubblici non economici a carattere associativo del Consiglio nazionale forense e degli ordini circondariali (lettera r)); l'organizzazione e i compiti degli ordini, compresi il comitato per le pari opportunità, lo sportello per il cittadino, il consiglio di durata triennale e di composizione compresa tra cinque e venticinque membri, l'organo di revisione nominato dal presidente del tribunale e lo scioglimento del consiglio (lettera s)); il sistema elettorale dei consigli, fondato su candidature individuali, su un numero massimo di preferenze a tutela delle minoranze, sull'equilibrio tra i sessi, sulla possibilità del voto con modalità elettroniche, sull'ineleggibilità dopo tre mandati consecutivi e sull'impugnazione dei risultati davanti al Consiglio nazionale forense (lettere t) e u)); la durata triennale, la composizione, il sistema di voto ponderato e le funzioni, anche giurisdizionali, del Consiglio nazionale forense (lettera v)); il congresso nazionale forense e l'Organismo congressuale forense (lettera z)).
Le lettere **aa)** e **bb)** riguardano l'accesso alla professione: il tirocinio continuativo di diciotto mesi, articolato nella pratica presso uno studio legale e nella frequenza obbligatoria, per dodici mesi, di corsi di formazione organizzati dai consigli dell'ordine mediante scuole forensi, anche in collaborazione con le università, ovvero da soggetti e da scuole di specializzazione per le professioni legali accreditati dal Consiglio nazionale forense; l'esclusione di modalità di tirocinio equipollenti, salve le ipotesi espressamente indicate; l'abilitazione del praticante al patrocinio e il superamento della prova finale del corso quale condizione per l'accesso all'esame (lettera aa)); l'esame di Stato in un'unica sessione annuale, con due prove scritte e una prova orale, commissioni composte in maggioranza da avvocati e criteri di valutazione predeterminati (lettera bb)).
La lettera **cc)** riguarda il procedimento disciplinare: l'attribuzione della potestà disciplinare ai consigli distrettuali di disciplina, operanti in adunanza plenaria o in sezioni di tre membri; il filtro dell'adunanza plenaria e la fase istruttoria affidata al consigliere istruttore, da concludere entro sei mesi; la competenza secondo il criterio della prevenzione, con lo spostamento al consiglio viciniore per gli iscritti che rivestono cariche istituzionali; l'autonomia rispetto al processo penale; la prescrizione in sei anni dal fatto, prolungabile in nessun caso oltre un quarto; la graduazione delle sanzioni; un rito semplificato per le condotte di minima entità, definito con il richiamo verbale; la riabilitazione; la disciplina delle singole fasi del procedimento, comprese l'interruzione in caso di cancellazione dell'iscritto, la sospensione cautelare, l'ampliamento dei termini di impugnazione e l'esecuzione delle sanzioni.

Il **termine di sei mesi per l'esercizio della delega**, di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 137 del 2026, scade il **16 febbraio 2027**. Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, ultimo periodo, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare venga a scadere nei trenta giorni antecedenti alla scadenza della delega, ossia a decorrere dal 17 gennaio 2027, o successivamente, il termine per l'esercizio della delega è prorogato di trenta giorni. Poiché il termine per il parere sullo schema in esame scade il 26 novembre 2026, la proroga non opera.

Si ricorda che nelle more dell'approvazione della legge di delega, l'**articolo 1** del decreto-legge 12 giugno 2026, n. 100, recante misure urgenti in materia di giustizia e per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024, convertito, senza modificazioni, dalla legge 7 agosto 2026, n. 145, ha dettato una nuova disciplina dell'**esame di Stato per l'accesso alla professione di avvocato**, abrogando gli articoli 46, 47 e 49 della legge n. 247 del 2012. La disposizione prevede un'unica sessione annuale articolata in **due prove scritte**, consistenti nella redazione di un parere motivato e di un atto giudiziario in una materia scelta dal candidato tra il diritto privato, il diritto penale e il diritto amministrativo, da svolgere in presenza e con il solo ausilio dei codici annotati con la giurisprudenza, e in **una prova orale**; disciplina la composizione delle commissioni e delle sottocommissioni, i criteri di valutazione e il contributo a carico dei candidati e si applica a decorrere dalla prima sessione successiva all'entrata in vigore del decreto. Successivamente sulla materia è intervenuto anche il decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144

che ha modificato il novero delle materie tra cui il candidato può optare come risposta al **terzo quesito della prova orale**, ricomprendendovi il **diritto ecclesiastico** e specificando che la prova di diritto internazionale concerne il **diritto internazionale privato e processuale**.

Contenuto

Professione e albi

Quanto al contenuto dello schema, il **titolo I** (articoli da 1 a 25) reca le disposizioni generali. Il **capo I** enuncia i **principi** dell'ordinamento forense, con l'affermazione della libertà e dell'indipendenza dell'avvocato quale principio di apertura del decreto e il suo collegamento con lo Stato di diritto; definisce le **attività riservate**, che comprendono, oltre alla difesa in giudizio, le procedure arbitrali rituali, la negoziazione assistita e la mediazione obbligatoria e demandata dal giudice, e sono estese alla consulenza e all'assistenza legale stragiudiziale svolte in modo continuativo, sistematico e organizzato e connesse all'attività giurisdizionale, con la nullità dei corrispettivi pattuiti in favore di non iscritti; ripristina il **giuramento** in luogo dell'impegno solenne; rafforza il **segreto professionale**, dichiarato inviolabile e indisponibile, salve le deroghe tassativamente previste, ed esteso a dipendenti, collaboratori, praticanti, associati, soci e partecipanti alla rete; disciplina la **deontologia**, con un codice aggiornato almeno ogni tre anni e improntato, per quanto possibile, alla tipizzazione delle condotte, l'assicurazione, la pubblicità, il **compenso** – pattuito per iscritto e liberamente, salvi i casi di equo compenso, anche in relazione al raggiungimento degli obiettivi e fermo il divieto del patto di quota lite, con la solidarietà delle parti del procedimento definito mediante accordo nel pagamento dei compensi e l'esecuzione provvisoria del decreto ingiuntivo assistito dal parere di congruità – e il mandato professionale.

Il **capo II** disciplina le **modalità di esercizio della professione**, individuale e collettivo, con l'**associazione professionale**, aperta ad altri liberi professionisti purché la maggioranza degli associati sia costituita da avvocati, la nuova disciplina delle **reti** tra avvocati e multidisciplinari, dotate di soggettività giuridica se costituite con organo comune e fondo patrimoniale, la riscrittura della disciplina delle **società tra avvocati** (soglia dei due terzi del capitale e dei diritti di voto riservata ai soci avvocati, maggioranza di soci avvocati nell'organo di gestione, divieto di influenza dominante del socio non professionista, limiti alla partecipazione agli utili dei soci non professionisti, divieto di attività prevalente in loro favore), il conferimento dell'incarico da parte di un terzo e la disciplina organica della **monocommittenza** e della **collaborazione continuativa**: il contratto deve essere provato per iscritto e indicare, tra l'altro, la durata e il compenso, che per la monocommittenza non può essere inferiore ai parametri ministeriali; il rapporto è sospeso, senza possibilità di recesso del committente, nei casi di indisponibilità fino a centottanta giorni per gravidanza, maternità o paternità, adozione, malattia o infortunio.

Il **capo III** disciplina la **formazione e l'aggiornamento professionale**, con il passaggio dal sistema pluriennale dei crediti all'obbligo su base annuale, presidiato dalla sospensione amministrativa, disposta dall'ordine, previa diffida, se l'obbligo non è recuperato entro il primo quadrimestre dell'anno successivo, con l'esenzione, tra gli altri, dei professori universitari e dei ricercatori in materie giuridiche, salvo che per la deontologia e l'ordinamento forense, e il titolo di **avvocato specialista**, conseguibile mediante corsi biennali o in base alla comprovata esperienza nel settore e attribuito dal Consiglio nazionale forense.

Il **titolo II** (articoli da 26 a 34) disciplina gli albi, gli elenchi e i registri, con l'istituzione dell'**albo unico** degli esercenti la professione a qualsiasi titolo, corredato di una scheda personale per ciascun iscritto, dell'**archivio centrale telematico** delle decisioni disciplinari e delle decisioni su iscrizioni e cancellazioni presso il Consiglio nazionale forense e del **registro dei consulenti legali in diritto estero**, riservato agli abilitati in Stati non appartenenti all'Unione europea con i quali è in vigore un trattato o un'intesa che, a condizione di reciprocità, consente la consulenza sul diritto dello Stato di origine; ridefinisce i procedimenti di iscrizione e cancellazione, il regime delle **incompatibilità** e delle attività compatibili – tra le quali figurano le cariche di amministratore unico, consigliere delegato, presidente o liquidatore di società di capitali, gli incarichi nelle procedure concorsuali e di composizione della crisi d'impresa e l'attività di agente sportivo –, la sospensione, l'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e la posizione degli avvocati degli enti pubblici, ora iscritti nell'albo e non più in un elenco speciale (l'articolo 33, comma 5, continua tuttavia a riferirsi agli «avvocati iscritti nell'elenco»). In materia di cancellazione, l'articolo 28, comma 15, consente la cancellazione dall'albo anche in pendenza del

procedimento disciplinare, in luogo del divieto già previsto dagli articoli 17, comma 16, e 57 della legge n. 247 del 2012, dichiarati costituzionalmente illegittimi dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 70 del 2025.

Ordini forensi

Il **titolo III** (articoli da 35 a 62) riguarda **gli organi e le funzioni degli ordini forensi**: la natura giuridica del Consiglio nazionale forense e degli ordini circondariali quali enti pubblici non economici a carattere associativo, soggetti alla vigilanza del Ministro della giustizia; l'organizzazione dell'ordine circondariale, con il **consiglio di durata triennale**, composto da cinque a venticinque membri in ragione degli iscritti, il vicepresidente quale organo ordinario, l'organo di revisione nominato dal presidente del tribunale e il comitato per le pari opportunità, nonché lo sportello per il cittadino e lo scioglimento del consiglio, con la nomina di un commissario straordinario da parte del Consiglio nazionale forense; il **procedimento elettorale**, che sostituisce la legge n. 113 del 2017 (candidature individuali, preferenze esprimibili nella misura dei tre quarti dei consiglieri da eleggere, di cui almeno un terzo in favore del genere meno rappresentato, seggio elettorale in luogo della commissione elettorale, operazioni di voto anche con modalità elettroniche, ineleggibilità dopo tre mandati consecutivi e ricandidatura decorsi sei anni, reclamo al Consiglio nazionale forense entro quindici giorni dalla proclamazione); il **Consiglio nazionale forense, con mandato ridotto a tre anni**, composizione variabile in ragione del numero degli iscritti di ciascun distretto (un componente per ciascun distretto e uno ogni diecimila iscritti, fino a un massimo di tre), revocazione delle sentenze e collegio dei revisori; il congresso nazionale forense e l'Organismo congressuale forense.

Accesso alla professione

Il **titolo IV** (articoli da 63 a 70) disciplina l'**accesso alla professione**: il **tirocinio** di diciotto mesi continuativi presso un avvocato con almeno cinque anni di iscrizione nell'albo, che può essere svolto anche contestualmente a un rapporto di lavoro subordinato, con l'esclusione delle modalità equipollenti, salvo quanto previsto dall'articolo 65 (tirocinio presso l'Avvocatura dello Stato o un ufficio legale pubblico, semestre in altro Paese dell'Unione europea, anticipazione di sei mesi per gli studenti), e la frequenza obbligatoria, per dodici mesi, di un **corso di formazione** di indirizzo professionale organizzato dalle **scuole forensi** istituite dai consigli dell'ordine, anche in collaborazione con soggetti accreditati dal Consiglio nazionale forense e con le università e le scuole di specializzazione per le professioni legali convenzionate, il cui superamento della prova finale condiziona il rilascio del certificato di compiuto tirocinio e l'accesso all'esame (il corso può svolgersi a distanza nel limite del 40 per cento del monte orario e comprende anche l'utilizzo degli strumenti digitali e dell'intelligenza artificiale); l'**abilitazione al patrocinio del praticante** decorsi dodici mesi dall'iscrizione nel registro, nelle cause civili davanti al tribunale e al giudice di pace di valore non superiore a 25.000 euro e nei procedimenti penali di minore gravità individuati dall'articolo 65, comma 8; l'**esame di Stato** – articolato in due prove scritte e una prova orale, con commissioni composte da avvocati, magistrati e professori universitari – e la disciplina transitoria, in base alla quale l'articolo 69 si applica dalla sessione d'esame del 2027.

Procedimento disciplinare

Il **titolo V** (articoli da 71 a 91) riscrive il **procedimento disciplinare** secondo le fasi indicate dal criterio di delega, affidandolo ai consigli distrettuali di disciplina, eletti dai consigli dell'ordine con mandato triennale: il filtro dell'**adunanza plenaria** del consiglio distrettuale di disciplina, che delibera l'archiviazione per prescrizione o manifesta infondatezza o l'applicazione del **richiamo verbale** con rito semplificato ovvero assegna il procedimento alla sezione e nomina il consigliere istruttore; l'**istruttoria preliminare** affidata al consigliere istruttore, che entro sei mesi propone l'archiviazione o formula il capo di incolpazione; il **dibattimento** davanti a una sezione di tre componenti; l'impugnazione davanti al Consiglio nazionale forense entro sessanta giorni dalla notifica, con facoltà per la parte che non ha impugnato di proporre ricorso incidentale entro quindici giorni dalla notifica del ricorso. Sono inoltre disciplinati la competenza secondo il criterio di prevenzione, la prescrizione in sei anni con le relative cause di sospensione, i rapporti con il processo penale (autonomia del procedimento disciplinare, sospensione non oltre il primo grado e riapertura in caso di contrasto tra giudicati), l'astensione e la ricusazione, la sospensione cautelare, di durata non superiore a un anno, l'esecutività e l'esecuzione delle sanzioni (avvertimento, censura, sospensione da un mese a cinque anni e radiazione) e il nuovo istituto della **riabilitazione**, concedibile una sola volta per le sanzioni diverse dalla radiazione. In attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera *cc)*, numero 9.4), della legge di delega, l'articolo 72, comma 5, prevede che la cancellazione dell'iscritto intervenuta dopo la comunicazione della notizia di illecito interrompa il procedimento disciplinare, con

sospensione della prescrizione, e che il procedimento riprenda in caso di reiscrizione: è il meccanismo indicato dalla citata sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2025 quale alternativa meno restrittiva rispetto al divieto di cancellazione dell'articolo 57 della legge n. 247 del 2012.

Il **titolo VI** (articoli da 92 a 95) reca la disposizione finale sulla **prescrizione dei contributi** dovuti alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, le **disposizioni transitorie** – in particolare per i procedimenti disciplinari (la nuova disciplina si applica anche a quelli pendenti nei quali, all'entrata in vigore dei regolamenti del Consiglio nazionale forense, non sia stato approvato il capo di incolpazione), per l'allineamento dei mandati dei consigli distrettuali di disciplina al ciclo triennale dei consigli dell'ordine e per il computo dei mandati pregressi ai fini del limite di tre mandati, nonché per l'ultrattività dei decreti e regolamenti attuativi della legge n. 247 del 2012 fino all'adozione di quelli previsti dallo schema –, la clausola di invarianza finanziaria, salvo quanto previsto dall'articolo 69, comma 15, in materia di spese della sessione d'esame, e l'entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Si segnala, infine, che lo schema non reca una disposizione di **abrogazione espressa** della legge n. 247 del 2012, della legge n. 113 del 2017 e dell'articolo 1 del decreto-legge n. 100 del 2026 né una clausola di abrogazione delle disposizioni incompatibili, come invece richiesto dall'articolo 2, comma 2, della legge di delega.

Senato	Servizio Studi del Senato	Studi1@senato.it - 066706-2451	𝕏 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	𝕏 CD_giustizia

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.
gi0118