

Relazione illustrativa

L'articolo 21 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 – recante la “Nuova disciplina della professione forense” – prevede che la permanenza dell'iscrizione all'albo è subordinata all'esercizio della professione in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente, salve le eccezioni previste anche in riferimento ai primi anni di esercizio professionale. Ai sensi dell'art. 21, comma 4, la mancanza della effettività, continuatività, abitualità e prevalenza dell'esercizio professionale comporta, se non sussistono giustificati motivi, la cancellazione dall'albo. La medesima disposizione primaria rimette ad un regolamento del Ministro della giustizia, adottato a norma dell'articolo 1 della citata l. n. 247 del 2012, il compito di stabilire le modalità di accertamento dell'esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione, le eccezioni consentite e le modalità per la reinscrizione del professionista cancellato dall'albo. Lo stesso articolo pone espressamente in capo ai consigli dell'ordine territoriali l'obbligo di procedere, ogni triennio, alle verifiche necessarie anche mediante richiesta di informazione all'ente previdenziale e, conseguentemente, di dar luogo alla revisione degli albi, degli elenchi e dei registri all'esito della cancellazione dall'albo degli avvocati risultati privi dei requisiti individuati dal regolamento ministeriale.

Sempre in sede primaria sono previsti espressamente alcuni casi che fanno eccezione alla regola generale dell'effettività, continuatività, abitualità e prevalenza e sono dettate le regole essenziali del procedimento amministrativo di verifica e contestazione dell'assenza dei requisiti.

Si rileva, in punto di tecnica normativa, che il regolamento, che si compone di 6 articoli, non ripropone le regole già previste in sede primaria, ma detta disposizioni attuative.

L'articolo 1, in accoglimento dei rilievi formali sollevati nel parere del Consiglio di Stato del 27 agosto 2015, reca esclusivamente le definizioni che rilevano ai fini del presente regolamento.

L'articolo 2 reca le modalità di accertamento dell'esercizio della professione forense disponendo, in attuazione di quanto disposto dall'art. 21, comma 2, della legge forense, che ciascun consiglio dell'ordine territoriale proceda, ogni tre anni a decorrere dall'entrata in vigore del regolamento e in relazione a ciascuno iscritto, all'accertamento della effettività, continuatività, abitualità e prevalenza dell'esercizio professionale. E' espressamente previsto che tale accertamento deve riguardare anche gli avvocati stabiliti, di cui all'art. 6 del Dlgs. n. 96 del 2001. Al fine di consentire ai giovani avvocati di inserirsi nell'attività professionale, si prevede che sono sottratti all'accertamento della effettività dell'esercizio coloro che hanno un'anzianità di iscrizione all'albo inferiore a cinque anni.

Aderendo alle osservazioni del CNF, si è precisato che quest'ultima disposizione si applica anche all'avvocato iscritto alla sezione speciale di cui al citato art. 6.

Non è stata ritenuta condivisibile la richiesta del CNF di prevedere che i requisiti individuati per stabilire se l'attività è esercitata in modo continuativo, abituale e prevalente abbiano natura esclusivamente presuntiva, perché si è considerato che il regolamento ha la funzione di garantire ai destinatari un quadro di regole certe. Conseguentemente, non è stata inserita la disposizione diretta all'avvocato di dimostrare l'esercizio effettivo della professione *“con qualsiasi altro mezzo”*.

I requisiti necessari per la verifica che la professione forense è esercitata in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente sono:

- a) titolarità di una partita IVA attiva; aderendo alle osservazioni del CNF, è stata aggiunta l'espressione **“o fa parte di una società o associazione professionale che sia titolare di partita IVA attiva”**, al fine di prevedere il caso dell'avvocato che, facendo parte di un'associazione professionale, non si munisca della partita IVA individuale, perché a ciò non obbligato;
- b) la disponibilità dell'uso di locali adibiti a studio professionale e di almeno un'utenza telefonica: si prevede espressamente che sia i locali che la linea telefonica possono essere dall'avvocato utilizzati non necessariamente in modo esclusivo, ma anche nell'ambito di un'associazione professionale, di una società professionale o in associazione di studio, cioè in condivisione, con altri colleghi; con le predette formulazioni si intende tener conto delle molteplici modalità a cui ricorrono i professionisti per l'esercizio in forma associata dell'attività professionale, ivi incluse anche quelle dirette alla sola ripartizione dei costi di esercizio; **aderendo alle osservazioni mosse dal CNF nel suo parere, si è precisato che il requisito può essere integrato anche quando l'avvocato dispone di locali utilizzati da altro avvocato o condivisi con altri avvocati;**
- c) trattazione di almeno cinque affari per ciascun anno: l'espressione *“affari”* è diretta a ricomprendere non solo gli incarichi di natura giudiziale, ma anche quelli stragiudiziali (consulenza, parere, ecc.); il regolamento specifica inoltre che non è necessario che l'incarico sia conferito dal cliente, ma può provenire anche da un altro avvocato, ciò al fine di assegnare rilevanza all'attività professionale svolta dai giovani avvocati quali collaboratori di professionisti più anziani; **sul punto si ritiene di non poter aderire al suggerimento, contenuto nel parere del Consiglio di Stato, diretto a consentire espressamente all'avvocato che risulti non in possesso del requisito in esame di “documentare, in luogo del numero fissato, la trattazione di un numero inferiore di**

affari di particolare rilevanza e impegno professionali, che possa giustificare la permanenza dell'iscrizione nell'albo", posto che, a parere di quest'amministrazione, l'esigenza sottesa al predetto suggerimento è già soddisfatta dalla disposizione di cui all'art. 3, comma 1, e che la regolazione per clausole generali è indubbiamente da preferire alla tecnica normativa della tipizzazione delle fattispecie, perché garantisce, in sede applicativa, di disporre di "valvole di sicurezza" per mezzo delle quali è sempre possibile l'interpretazione del testo normativo in conformità alla ragionevolezza del caso concreto e, comunque, in chiave evolutiva.

- d) titolarità di un indirizzo di posta elettronica certificata: l'obbligo di munirsi di una casella PEC è prevista dalla legge (art. 16 DL 185/08);
- e) aver assolto l'obbligo di aggiornamento professionale: l'obbligo di curare il continuo e costante aggiornamento professionale è previsto dall'art. 11, comma 1, della legge 247/12 ed è funzionale a garantire la qualità della prestazione professionale.
- f) aver stipulato una polizza assicurativa per responsabilità professionale, in attuazione di quanto disposto dall'art. 12, comma 1, della legge forense. Il requisito in esame acquisterà rilevanza soltanto a seguito dell'adozione del provvedimento ministeriale di cui al citato art. 12, comma 5. **Non si è ritenuta condivisibile la richiesta del CNF di inserire nel predetto requisito anche la stipula della polizza assicurativa contro infortuni (obbligo previsto dall'art. 12, comma 2, della legge 247/12) perché si tratta di un adempimento dal quale non può desumersi in modo univoco l'abitualità, effettività e continuità dell'attività professionale.**

Aderendo alle osservazioni del CNF, è stato eliminato il requisito previsto alle lettere g) e h) e cioè di aver corrisposto i contributi annuali dovuti al consiglio dell'ordine e alla cassa di previdenza forense, perché in entrambi i casi sono collegati sia pur indirettamente all'entità del reddito professionale che viene espressamente escluso quale requisito essenziale per stabilire la continuità dell'attività professionale, a norma dell'art. 21, comma 1, della legge forense.

E' specificato che i requisiti appena esposti devono ricorrere congiuntamente, cioè che l'esercizio della professione può dirsi effettivo esclusivamente se sussistono tutti. **E' stata inoltre accolta la richiesta del CNF di specificare, all'art. 2, comma 3, che sono fatte salve le esenzioni personali previste dalla legge: è il caso, ad esempio, dell'esonero dall'obbligo di aggiornamento professionale (art. 11, comma 2, legge 247/12) o i casi previsti dall'art. 21, comma 7).**

Si prevede che i predetti possono essere tutti comprovati nelle forme di cui agli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000 e che con provvedimento amministrativo del Ministero della giustizia, in qualità di autorità vigilante, saranno stabiliti i criteri automatici per individuare, a norma dell'art. 71 del citato D.P.R., le dichiarazioni sostitutive da sottoporre a controllo a campione.

L'articolo 3 stabilisce, in attuazione di quanto previsto dall'art. 21 della legge forense, che l'accertata mancanza dei requisiti di cui all'articolo 2 comporta la cancellazione dall'albo del professionista. Si fa, in ogni caso, salvo, sempre a norma dell'art. 21, il diritto dell'avvocato di dimostrare che uno o più dei requisiti previsti non sussistono per la presenza di giustificati motivi. E' espressamente esplicitato che può trattarsi di giustificati motivi sia di ordine oggettivo che soggettivo, ciò per far intendere che a tal fine assumono rilevanza sia ad esempio casi di crisi economica diffusa sul territorio ovvero attinenti a mercato rilevante per il professionista concretamente sottoposto a scrutinio, sia accadimenti che si riferiscano alla persona di quest'ultimo.

Si disciplina inoltre il procedimento che deve precedere l'assunzione della delibera di cancellazione dall'albo, al fine di tutelare il diritto del professionista coinvolto a partecipare al procedimento.

Non si è condiviso il suggerimento del CNF, mutuato anche dal Consiglio di Stato nel proprio parere, di prevedere il potere del Consiglio dell'ordine di invitare l'interessato a sanare l'accertata carenza dei requisiti, perché si è ritenuto che costituisca un sufficiente presidio di elastica applicazione del regolamento la clausola generale (di cui all'art. 3, comma 1, dello schema) che consente di non procedere alla cancellazione, quando è accertata la sussistenza di "giustificati motivi oggettivi o soggettivi". D'altra parte, almeno relativamente alla mancanza dei requisiti diversi da quelli di cui alle lettere c) ed e) dell'articolo 2, comma 2, è espressamente riconosciuto il diritto dell'avvocato cancellato dall'albo di esservi immediatamente nuovamente iscritto dimostrando la sopravvenuta acquisizione dei medesimi requisiti. In ogni caso, attribuire al Consiglio dell'ordine il potere di invitare l'interessato a sanare l'accertata carenza dei requisiti vanificherebbe la efficacia prescrittiva delle disposizioni, perché l'avvocato che non rispetta i requisiti si esporrebbe solo ad un "richiamo" del Consiglio dell'ordine, che lo inviterebbe a regolarizzarsi. In altri termini, il mancato rispetto dei requisiti non comporterebbe alcun pregiudizio effettivo per il professionista e, quindi, sarebbe rimessa al singolo soggetto la

decisione di osservare spontaneamente le disposizioni regolamentari sull'accertamento dell'effettività dell'esercizio professionale o se, invece, farlo solo dopo che è stato reso oggetto di accertamento.

Né potrebbe prevedersi che colui che è risultato non in possesso dei requisiti prescritti è soggetto ad una sanzione meno grave della cancellazione (ad esempio la sospensione dall'albo) se regolarizza la propria posizione entro un certo termine, misura che garantirebbe un accettabile grado di effettività delle disposizioni regolamentari, posto che la legge forense prevede quale unica conseguenza della accertata carenza dei requisiti quella della cancellazione dall'albo.

Si richiama quindi espressamente l'art. 17, comma 14, della legge forense, a norma del quale avverso la delibera di cancellazione amministrativa può proporsi ricorso al CNF. **In accoglimento dei rilievi contenuti nel parere del Consiglio di Stato, si è fatto espresso richiamo, "per quanto di ragione" anche al comma 18 dell'art. 17 e all'art. 36, comma 7, della legge forense.**

Non è stata condivisa la richiesta del CNF di disciplinare la esecutività della cancellazione, perché già disciplinata in sede primaria dall'art. 17 della legge.

Aderendo al parere del CNF, è stato aggiunto all'art. 3 il comma 6, prevedendo che "la cancellazione dell'avvocato dall'albo comporta la cancellazione dagli elenchi di cui all'articolo 15 della legge, a cui è eventualmente iscritto".

L'articolo 4 si è scelto di modulare diversamente sotto il profilo temporale il diritto dell'avvocato che ha subito un provvedimento di cancellazione di iscriversi nuovamente all'albo. In particolare si dispone che, quando la cancellazione ha avuto luogo per mancanza del requisito del numero minimo di cinque affari per anno ovvero di quello relativo all'aggiornamento professionale obbligatorio, la reinscrizione può aver luogo non prima che siano decorsi 12 mesi dal momento in cui la delibera di cancellazione è divenuta esecutiva. Ciò al fine di stabilire un lasso temporale minimo occorrente per acquisire effettivamente i predetti requisiti. In tutti gli altri casi, la reinscrizione all'albo può aver luogo anche subito dopo la cancellazione e sempre che il professionista sia venuto in possesso dei requisiti mancanti. **In merito alle osservazioni di merito sul punto contenute nel parere del Consiglio di Stato, si rileva che la norma in commento nel prevedere che la reinscrizione all'albo di colui che è stato cancellato per carenza dei requisiti di cui alle lettere c) ed e) possa avvenire solo una**

volta decorsi 12 mesi dall'esecutività della delibera di cancellazione, non prescrive che al momento della reiscrizione l'avvocato debba essere in possesso dei requisiti risultati mancanti, (circostanza che non potrebbe verificarsi visto che evidentemente il professionista cancellato dall'albo non può ricevere incarichi). Il previsto periodo di decantazione di 12 mesi è necessario per rendere effettiva la portata sanzionatoria della disposizione, perché altrimenti l'avvocato potrebbe ottenere la reiscrizione il giorno dopo la cancellazione, con evidente neutralizzazione di ogni portata precettiva. Resta inteso che l'avvocato dovrà essere in possesso di tutti i requisiti previsti dal regolamento al momento della prima verifica successiva alla reiscrizione.

In ogni caso, la soluzione proposta dal Consiglio di Stato di sostituire alla cancellazione dall'albo l'iscrizione in un albo dei non esercenti non può essere praticata, come rileva lo stesso Organo consultivo, per via regolamentare, posto che l'art. 21, comma 4, della legge forense prevede espressamente che "la mancanza della effettività, continuatività, abitudinalità e prevalenza dell'esercizio professionale comporta, se non sussistono giustificati motivi, la cancellazione dall'albo."

L'articolo 5 reca la clausola di invarianza finanziaria.



Ministero della Giustizia

**GABINETTO DEL MINISTRO
UFFICIO BILANCIO**

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante “Regolamento recante disposizioni per l’accertamento dell’esercizio della professione, a norma dell’articolo 21, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247”

RELAZIONE TECNICA

E’ stato esaminato il contenuto delle disposizioni inserite nel testo dello schema del decreto ministeriale in epigrafe, aventi per oggetto le modalità di accertamento dell’esercizio effettivo, continuativo, abituale e prevalente della professione forense nonché le eccezioni consentite e le modalità per la reinscrizione del professionista cancellato dall’albo e, al riguardo, si segnala che, trattandosi di adempimenti che dovranno essere svolti dai Consigli dell’ordine degli avvocati, anche attraverso l’acquisizione della documentazione comprovante la sussistenza dei requisiti posseduti dagli avvocati per il mantenimento dell’iscrizione al citato albo, non discendono oneri finanziari a carico della finanza pubblica.

Si conferma, al riguardo, la validità della clausola di invarianza finanziaria contenuta all’articolo 5 del Regolamento in esame.

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

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il provvedimento regolamentare, previsto dall'art. 21 legge 247/12 e che è diretto a disciplinare i requisiti per l'accertamento della continuità dell'attività professionale forense, si pone in linea con il programma di Governo e in particolare con l'obiettivo di accelerare l'adozione dei provvedimenti di normazione secondaria previsti dall'ordinamento.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'art. 21 della legge forense rimette ad un regolamento ministeriale la individuazione dei criteri per stabilire quando un avvocato esercita l'attività professionale in modo continuativo, abituale e prevalente. Questa disposizione va letta congiuntamente a quella di cui al comma 8 del medesimo art. 21, che prevede la obbligatoria iscrizione alla cassa forense di colui che è iscritto all'albo degli avvocati. Quest'ultima norma ha superato il regime previgente, di cui alla legge n. 6 del 1952 ed alla legge 576/80, che consentiva agli iscritti all'albo degli avvocati in possesso di un reddito Irpef non superiore a € 10.300 (o ad un reddito imponibile IVA non superiore a € 15.000) di esercitare la professione forense senza iscriversi alla Cassa di previdenza.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il regolamento attua l'art. 21 comma 1 legge 247/12 e non interferisce con altre disposizioni normative vigenti.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Trattandosi di norma regolamentare, non è ipotizzabile alcun contrasto con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali e le funzioni delle regioni, incidendo su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

L'intervento normativo ha rango secondario e non pone prospettive di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza anche costituzionale. Né risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

L'oggetto del provvedimento non si presta ad una valutazione secondo criteri di comparazione giuridica.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il decreto non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi che figurano nello schema sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Non è fatto ricorso alla tecnica della novella, trattandosi di materia non ancora interessata da regolazione secondaria.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

All'interno del testo normativo non sono presenti abrogazioni esplicite o implicite.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il provvedimento oggetto di analisi costituisce attuazione regolamentare di norma primaria.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non vi è la necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche, perché il Ministero della giustizia, quale autorità vigilante, può chiedere in ogni momento al Consiglio nazionale forense le informazioni necessarie.

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

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

L'art. 21 della legge forense rimette ad un regolamento ministeriale la individuazione dei criteri per stabilire quando un avvocato esercita l'attività professionale in modo continuativo, abituale e prevalente. Questa disposizione va letta congiuntamente a quella di cui al comma 8 del medesimo art. 21, che prevede la obbligatoria iscrizione alla cassa forense di colui che è iscritto all'albo degli avvocati. Quest'ultima norma ha superato il regime previgente, di cui alla legge n. 6 del 1952 ed alla legge 576/80, che consentiva agli iscritti all'albo degli avvocati in possesso di un reddito Irpef non superiore a € 10.300 (o ad un reddito imponibile IVA non superiore a € 15.000) di esercitare la professione forense senza iscriversi alla Cassa di previdenza.

Questo scostamento era di dimensioni ragguardevoli, come risulta dai dati relativi agli ultimi anni:

Anno	Numero avvocati iscritti agli albi	Numero avvocati iscritti alla Cassa forense
2009	208.000	152.089
2010	216.728	156.934
2011	221.689	162.820
2012	226.734	170.106
2013	230.435	177.088
2014	234.287	223.842

Il numero di avvocati che potevano legittimamente esercitare la professione senza iscriversi alla cassa forense era, fino all'entrata in vigore della legge 247/12, condizionato dai requisiti reddituali a cui si è accennato. Questo parametro non può essere replicato per espresso divieto contenuto nell'art. 21, comma 1, della legge forense.

Non è pertanto possibile elaborare alcuna proiezione degli effetti che il presente provvedimento avrà sul numero di avvocati che saranno cancellati dall'albo, perché – proprio a causa del divieto contenuto nel citato art. 21 – il regolamento ha dovuto prevedere requisiti diversi da quello reddituale per stabilire la continuità dell'attività professionale.

Il regolamento ha quindi previsto come indispensabili alcuni requisiti, che prescindono dal dato reddituale, e che costituiscono condizioni indispensabile per esercitare l'attività professionale con una sia pur minima forma di organizzazione.

Dall'esame dei dati su esposti non sembra, tuttavia, che nell'imminenza dell'entrata in vigore della legge forense (febbraio 2013) si sia verificato un fenomeno di cancellazioni di massa dagli albi forensi, per sottrarsi alla norma che prevede l'obbligatoria iscrizione alla cassa forense. Ciò, pertanto, testimonia che anche prima dell'entrata in vigore della legge forense gran parte degli avvocati iscritti all'albo esercitavano l'attività professionale o, quantomeno, puntavano a farlo in

futuro. Invero, se così non fosse, si sarebbe dovuto verificare un esodo molto consistente dagli albi, per non dover pagare il contenuto minimo previsto dalla cassa forense. Con riguardo ai dati relativi al 2014, va precisato che lo scarto tra iscritti all'albo e iscritti alla cassa è dovuto al fatto che sono ancora in corso le procedure per l'iscrizione d'ufficio, da parte della Cassa forense, degli avvocati iscritti all'albo degli avvocati e che sinora si sono avvalsi della facoltà di iscriversi alla gestione speciale INPS anziché alla Cassa.

Tra i requisiti previsti per l'accertamento della continuità dell'attività forense vi è quello del possesso di un indirizzo di posta elettronica certificata, obbligatorio ai sensi dell'art. 16 del DL 185/2008. La Cassa forense ha comunicato all'ufficio che su 235.000 iscritti all'albo degli avvocati, circa 7-10 mila ne sono attualmente sprovvisti.

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Il regolamento si propone di fornire un quadro di regole certe per stabilire quando l'attività professionale è svolta in modo continuativo. L'esigenza della continuità riposa nella necessità di garantire un livello di adeguata prestazione dei servizi professionali, in particolare a tutela del cliente-consumatore, estromettendo dal mercato coloro che svolgono l'attività sporadico e quindi, presumibilmente, in modo non professionale. A questa si aggiunge l'interesse dell'Ordine di avere tra i propri iscritti esclusivamente persone che condividono effettivamente gli interessi e le esigenze della categoria.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Gli indicatori che potranno essere utilizzati per verificare gli effetti del regolamento sono:

- numero di iscritti agli albi degli avvocati
- numero di procedimenti avviati per la cancellazione dall'albo
- numero di procedimenti in cui la cancellazione non è stata pronunciata, essendo stati adottati i "giustificativi oggettivi o soggettivi" di cui all'art. 3, comma 1, dello schema
- numero di avvocati cancellati dall'albo per mancanza dei requisiti prescritti dal regolamento in esame
- numero di avvocati che si sono reinscritti all'albo, a norma dell'art. 4, comma 1
- numero di avvocati che si sono reinscritti all'albo, a norma dell'art. 4, comma 2, dopo il decorso di 12 mesi dalla esecutività della delibera di cancellazione
- numero di ricorsi presentati avverso i provvedimenti di cancellazione
- numero di provvedimenti di cancellazione confermati dal giudice amministrativo.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTI

Nel corso dell'istruttoria AIR, sono stati consultati per le vie brevi il Consiglio nazionale forense e la Cassa Forense.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

L'opzione di non intervento è stata esclusa, perché l'adozione del regolamento è prescritta dall'art. 21 della legge forense ed è necessaria per dare un quadro di certezza agli avvocati iscritti all'albo.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Non è stato possibile inserire tra i requisiti idonei ad accertare la continuità dell'attività forense quelli reddituali, ostandovi il divieto contenuto nell'art. 21, comma 1, della legge forense.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE P.M.I.

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni.

L'opzione regolatoria si giustifica per consentire all'ordine degli avvocati di individuare i casi in cui l'avvocato deve essere cancellato dall'albo, quando non è in possesso dei requisiti previsti; e per consentire agli avvocati di evitare di essere destinatari del provvedimento di cancellazione.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Le micro, piccole e medie imprese, al pari di tutte le altre imprese e dei cittadini in generale, si gioveranno di una maggior professionalità degli avvocati.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Non derivano oneri amministrativi in capo alle P.M.I. né nuovi oneri a carico dei professionisti, che sono già tenuti per legge:

- a munirsi di un indirizzo PEC (art. 16 DL 185/08);
- ad attivare una partita IVA (a meno che non facciano parte di una società tra professionisti o di un'associazione professionale), a norma del dpr 633/1972;
- ad assolvere l'obbligo di aggiornamento professionale (art. 11 legge 247/12)
- ad attivare una polizza assicurativa per la responsabilità civile nei confronti di terzi (art. 12, comma 1, legge 247/12)

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione

Possono incidere sull'attuazione dell'intervento regolatorio:

- la tempestività con cui ciascun ordine degli avvocati effettuerà gli accertamenti triennali previsti dall'art. 2 del provvedimento;
- la frequenza con cui gli avvocati, che non sono in possesso dei requisiti previsti dal citato art. 2, addurranno la sussistenza di giustificati motivi o oggettivi idonei ad escluderne la cancellazione dall'albo;
- la declinazione che a questa clausola generale verrà data dai consigli dell'ordine.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento, attese le finalità indicate nella Sezione I, lettera A), è volto a migliorare il funzionamento concorrenziale del mercato e la competitività del sistema economico del Paese, estromettendo dal mercato dei servizi gli avvocati che eserciteranno l'attività in modo sporadico e non adeguatamente organizzato e, in definitiva, senza un sufficiente livello di professionalità.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

- A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.**
Consigli dell'ordine degli avvocati.
- B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.**
Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento, atteso che il provvedimento si rivolge ad una platea di soggetti qualificati.
- C) Strumenti e modalità per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.**
Il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio verrà attuato dal Ministero attraverso le risorse in atto, senza l'introduzione di nuove forme di controllo che implicino oneri per la finanza pubblica. I dati saranno richiesti al Consiglio nazionale forense.
- D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.**
Non solo previsti specifici meccanismi per la revisione dell'intervento regolatorio.
- E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR**
A cura del Ministero della giustizia verrà effettuata, con cadenza biennale, la prevista V.I.R., nella quale saranno presi in esame i seguenti aspetti:
- numero di iscritti agli albi degli avvocati
 - numero di procedimenti avviati per la cancellazione dall'albo
 - numero di procedimenti in cui la cancellazione non è stata pronunciata, essendo stati adottati i "giustificativi oggettivi o soggettivi" di cui all'art. 3, comma 1, dello schema
 - numero di avvocati cancellati dall'albo per mancanza dei requisiti prescritti dal regolamento in esame
 - numero di avvocati che si sono reinscritti all'albo, a norma dell'art. 4, comma 1
 - numero di avvocati che si sono reinscritti all'albo, a norma dell'art. 4, comma 2, dopo il decorso di 12 mesi dalla esecutività della delibera di cancellazione
 - numero di ricorsi presentati avverso i provvedimenti di cancellazione
 - numero di provvedimenti di cancellazione confermati dal giudice amministrativo.

SEZIONE 8 - RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

L'intervento normativo non è chiamato ad adeguarsi ad un livello minimo di regolazione comunitaria, riguardando materia non compresa nelle competenze concorrenti dell'UE.