OSSERVAZIONI SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE RIFORMA DELL'ORDINAMENTO FORENSE

ATTO DEL GOVERNO N. 450

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

***

L'Associazione Italiana Giovani Avvocati (A.I.G.A.), dopo aver analizzato lo schema di decreto legislativo di riforma dell'ordinamento forense (A.G. N. 450) in attuazione della Legge 28 luglio 2026 n. 137 recante delega al Governo per la riforma dell'ordinamento forense, sottoposto all'esame della Commissione Giustizia per il parere al Governo, formula le seguenti osservazioni.

***

A.I.G.A. ha partecipato attivamente ai lavori preparatori che hanno portato alla promulgazione della Legge n. 137/2026 recante la delega al Governo per la riforma dell'ordinamento forense, e alla successiva redazione dello schema di decreto legislativo oggi sottoposto a parere parlamentare.

Il testo in esame certamente recepisce molteplici istanze della giovane avvocatura, già oggetto di plurime mozioni congressuali presentate dall'associazione e approvate in seno al Congresso Nazionale Forense, inerenti aspetti fondamentali della professione forense quali, a titolo esemplificativo, la disciplina dell'accesso alla professione, il regime delle incompatibilità e la tutela dei rapporti di collaborazione in regime di monocommittenza.

Si riconosce, inoltre, una sostanziale coerenza dello schema di decreto delegato rispetto ai criteri direttivi della Legge Delega, ai sensi dell'art. 2 co. 1 della L. 137/2026, e un generale allineamento ai principi indicati dal Legislatore per la riforma organica dell'ordinamento della professione forense.

A.I.G.A. esprime, dunque, concreto apprezzamento nei confronti del testo complessivo licenziato dal Governo, e pur tuttavia, in ottica collaborativa e di confronto, ritiene opportuno formulare in questa sede alcuni rilievi volti a suggerire interventi correttivi al testo del decreto, al fine di renderlo pienamente aderente ai principi e criteri direttivi della legge delega e a incrementarne l'efficacia attuativa.

***

È, dunque, con questo spirito di partecipazione e responsabilità che sottoponiamo alla Vostra attenzione le nostre osservazioni sul testo oggi in esame.

***** *** *****

OSSERVAZIONI SUL TITOLO III – CAPO III

ORGANI E FUNZIONI DEGLI ORDINI FORENSI

Art. 57 – Consiglio Nazionale Forense

Con riferimento alla composizione del Consiglio Nazionale Forense la **legge delega n. 137/2026 art. 2 co.1 lett. v) par. 2)** prevede che esso sia composto "*da un numero di consiglieri variabile, in ragione di almeno un componente in rappresentanza di ciascun distretto di corte di appello e prevedendo ulteriori consiglieri, da eleggere nel rispetto dell'equilibrio tra i sessi, in numero pari a uno per ogni diecimila iscritti negli albi, fino al numero massimo complessivo di tre consiglieri, provenienti da ordini circondariali diversi del medesimo distretto*".

Ai fini che qui interessano, sotto il profilo del numero dei componenti per distretto, la legge delega prevede dunque in via generale che ciascun distretto di Corte d'appello abbia diritto ad un componente in sua rappresentanza e individua quale criterio di calcolo per i consiglieri ulteriori l'elezione di "*uno ogni diecimila iscritti*".

Si tratta di una chiara e inequivocabile disposizione che riconosce il diritto ad eleggere il secondo consigliere al raggiungimento della soglia di diecimila iscritti, e il terzo consigliere al raggiungimento di ventimila.

L'art. 57 comma 3, dello schema di decreto dedicato alla composizione del Consiglio Nazionale Forense, invece, riprendendo, peraltro, una distinzione tra distretti in base al numero degli iscritti già adottata nell'art. 34 della L. 247/2012 ma invero non specificata dalla legge delega, stabilisce:

- per ciascun distretto di Corte d'appello il cui numero degli iscritti è inferiore a diecimila l'elezione di un componente (art. 57 co. 3, secondo periodo)
- per i distretti di Corte d'Appello con numero di iscritti pari o superiore a diecimila l'elezione di *"un consigliere ogni diecimila iscritti"* (art. 57 co. 3, quarto periodo).

La distinzione così operata tra i due periodi, ed in particolare la formulazione testuale "un consigliere ogni diecimila iscritti" adottata nel quarto periodo del comma 3, per i distretti di Corte d'appello con numero di iscritti pari o superiore a diecimila, se non modificata, lascia adito a forti dubbi interpretativi e realizza un concreto rischio di disallineamento rispetto al criterio indicato dalla legge delega n. 137/2026.

Invero, una lettura del quarto periodo in senso strettamente incrementale e completamente sganciata dal secondo periodo genererebbe il grave equivoco interpretativo di ritenere che il secondo consigliere spetti soltanto al raggiungimento della soglia di ventimila iscritti e non già alla soglia di diecimila.

Tale esegesi del dato normativo comporterebbe un'ingiustificata riduzione del numero complessivo di consiglieri attualmente spettanti ai distretti di Corte di appello con iscritti pari o superiori a diecimila ma inferiori a ventimila, i quali perderebbero così un componente (passando dagli attuali due ad uno solo).

Ciò realizzerebbe un grave *vulnus* al principio di rappresentatività democratica e territoriale, nonché un'effettiva disparità di rappresentanza tra territori omogenei. Costituirebbe, inoltre, un concreto

ostacolo all'avvicendamento e rotazione degli incarichi, anche in violazione del principio di tutela delle giovani generazioni di avvocati di cui all'art. 2 della Legge Delega.

Anche al fine di recepire compiutamente quanto già previsto dal Legislatore si rende, dunque, necessario precisare nell'art. 57, comma 3, quarto periodo che il criterio di "*un consigliere ogni diecimila iscritti*" per i distretti di Corte d'appello con numero di iscritti pari o superiore a diecimila è da ritenersi applicabile per l'elezione dei consiglieri ulteriori rispetto al primo (che spetta di diritto a ciascun distretto di Corte d'appello che abbia meno di diecimila iscritti, ai sensi del secondo periodo della medesima norma), secondo quanto segue:

"Ciascun distretto di Corte d'appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è pari o superiore a diecimila elegge un «ulteriore» consigliere ogni diecimila iscritti".

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
Art. 57, comma 3	**Art. 57, comma 3**
3. Il Consiglio nazionale forense è composto da avvocati aventi i requisiti di cui all'articolo 32. Ciascun distretto di corte d'appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è inferiore a diecimila elegge un componente. Risulta eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti. Ciascun distretto di Corte di appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è pari o superiore a diecimila elegge un consigliere ogni diecimila iscritti. Il numero complessivo dei componenti non può essere, in ogni caso, superiore a tre. In tali distretti risulta primo eletto chi ha riportato il maggior numero di voti, secondo eletto chi, a seguire, ha riportato il maggior numero di voti tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso, terzo eletto chi, a seguire, ha riportato il maggior numero di voti, tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso dai primi due. In ogni caso il terzo eletto deve appartenere ad un genere diverso, quando i primi due appartengono al medesimo genere. In tutti i	3. Il Consiglio nazionale forense è composto da avvocati aventi i requisiti di cui all'articolo 32. Ciascun distretto di corte d'appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è inferiore a diecimila elegge un componente. Risulta eletto chi abbia riportato il maggior numero di voti. Ciascun distretto di Corte di appello in cui il numero complessivo degli iscritti agli albi è pari o superiore a diecimila elegge un **ulteriore** consigliere ogni diecimila iscritti. Il numero complessivo dei componenti non può essere, in ogni caso, superiore a tre. In tali distretti risulta primo eletto chi ha riportato il maggior numero di voti, secondo eletto chi, a seguire, ha riportato il maggior numero di voti tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso, terzo eletto chi, a seguire, ha riportato il maggior numero di voti, tra gli iscritti ad un ordine circondariale diverso dai primi due. In ogni caso il terzo eletto deve appartenere ad un genere diverso, quando i primi due appartengono al medesimo genere. In tutti i

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
distretti, il voto è comunque espresso per un solo candidato. In ogni caso, a parità di voti, è eletto il candidato più anziano di iscrizione. Le elezioni per la nomina dei componenti del Consiglio nazionale forense devono svolgersi nei quindici giorni prima della scadenza del Consiglio in carica. La proclamazione dei risultati è fatta dal Consiglio in carica, il quale cessa dalle sue funzioni alla prima riunione del nuovo Consiglio convocato dal presidente in carica.	distretti, il voto è comunque espresso per un solo candidato. In ogni caso, a parità di voti, è eletto il candidato più anziano di iscrizione. Le elezioni per la nomina dei componenti del Consiglio nazionale forense devono svolgersi nei quindici giorni prima della scadenza del Consiglio in carica. La proclamazione dei risultati è fatta dal Consiglio in carica, il quale cessa dalle sue funzioni alla prima riunione del nuovo Consiglio convocato dal presidente in carica.

Si osserva, in secondo luogo, come l'art. 57, comma 3, necessiti di una formulazione più chiara sulle modalità di attribuzione dei seggi nei distretti plurinominali, con particolare riferimento all'applicazione del correttivo di genere, assicurando così una disciplina univoca e immediatamente applicabile.

* * * * *

OSSERVAZIONI SUL TITOLO I – CAPO I

PRINCIPI GENERALI

Art. 11, comma 10 – Compenso per l'attività professionale ed efficacia del parere di congruità

Con riferimento alla disciplina del compenso per l'attività professionale contenuta all'art. 11 dello schema di decreto legislativo, AIGA accoglie con favore e vivo apprezzamento il significativo passo in avanti compiuto dal Governo con la previsione di cui al comma 10.

Rispetto alla prudenziale formulazione dell'art. 2, comma 1, lett. g), n. 4 della Legge Delega 28 luglio 2026, n. 137 – che demanda al legislatore delegato di «*valutare la possibilità di razionalizzare la disciplina dei casi di rilascio di un parere di congruità da parte dell'ordine degli avvocati sul compenso o sugli onorari richiesti dall'avvocato, al fine di agevolare il recupero dei crediti professionali*» –, l'Esecutivo ha infatti sciolto positivamente tale riserva valutativa: introducendo espressamente nell'ordinamento forense il principio dell'esecutività correlata al parere rilasciato dal Consiglio dell'Ordine («*può essere concessa l'esecuzione provvisoria ai sensi dell'articolo 642 del codice di procedura civile*»), lo schema riconosce la necessità di apprestare una tutela accelerata ed effettiva al credito professionale.

Nondimeno, proprio in ragione di tale condivisibile indirizzo, si ritiene che la disposizione possa e debba essere ulteriormente perfezionata per dare piena, organica e compiuta attuazione al vincolo di scopo tracciato dalla legge delega.

Sotto il profilo applicativo, la formula testuale adottata («*può essere concessa*») rischia, infatti, di attenuare la portata innovativa dell'intervento, relegando l'efficacia del parere a una valutazione rimessa alla piena discrezionalità del giudice adito. Invero, l'art. 11 dello schema già impone l'obbligatorietà della pattuizione scritta del compenso al momento dell'incarico (comma 1) e la comunicazione preventiva dei prevedibili costi della prestazione (comma 4). In tale rinnovato contesto ordinamentale, l'avvocato che agisce in via monitoria allegando la documentazione contrattuale e il preventivo sottoscritto potrebbe già ordinariamente accedere alla concessione della provvisoria esecuzione ai sensi dell'art. 642, comma 2, c.p.c.

Pertanto, un richiamo meramente facoltativo alla possibile concessione della provvisoria esecuzione in favore dell'Avvocato che si sia anche prodigato nel richiedere il parere di congruità al proprio Ordine non aggiungerebbe certezze operative al recupero del credito, esponendo il professionista alla discrezionalità del Magistrato nella concessione della provvisoria esecutività e alle consuete dilazioni processuali derivanti da opposizioni pretestuose.

Una più incisiva valorizzazione del parere di congruità, che ne sancisca la diretta natura di titolo esecutivo stragiudiziale (salva espressa e tempestiva opposizione del debitore), trova d'altronde solido fondamento nell'intero percorso preparatorio della riforma:

- **La Relazione Illustrativa governativa al DDL AC 2629 (Nordio)** indicava chiaramente quale fosse l'approdo fisiologico della delega: «*Rimettendone la valutazione in concreto al legislatore delegato, si apre alla possibilità di conferire al consiglio dell'ordine il potere di adottare un parere di congruità sul compenso, che costituisce titolo esecutivo per la sua riscossione, fatta salva la facoltà del debitore di proporre opposizione al giudice competente; si tratta di uno strumento agile per il recupero dei crediti professionali allo scopo di ridurre il contenzioso meramente dilatorio*». Tale

indirizzo è stato integralmente ribadito sia nella Relazione Tecnico-Normativa che nell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), quali presupposti cardine per sostenere l'attrattività e la dignità economica della professione forense.

- **La Bozza di riforma elaborata dal Consiglio Nazionale Forense il 19 marzo 2025** aveva già puntualmente strutturato tale istituto all'art. 11, comma 9, conferendogli efficacia esecutiva decorsi quaranta giorni dalla notificazione in assenza di opposizione.
- **Il raccordo sistematico con le prerogative dei Consigli dell'Ordine (Art. 52)** conforta tale esito: lo schema di decreto legislativo, mentre all'art. 52, comma 1, lett. i) ribadisce il potere del COA di emettere pareri sui compensi, alla successiva lett. n) attribuisce già valore di titolo esecutivo al verbale di conciliazione raggiunto tra le parti. Attribuire efficacia esecutiva anche al parere di congruità – qualora il tentativo di conciliazione non riesca o la controparte rimanga inerte – realizza una chiara coerenza interna tra le attribuzioni istituzionali dell'Ordine.

Tale soluzione appare, peraltro, pienamente equilibrata sotto il profilo delle garanzie costituzionali del contraddittorio e del diritto di difesa (artt. 24 e 111 Cost.): sul piano procedimentale preventivo, infatti, il rilascio del parere da parte del Consiglio dell'Ordine si inserisce nell'alveo della Legge 7 agosto 1990, n. 241, imponendo la comunicazione di avvio del procedimento al cliente, l'accesso agli atti e la facoltà per quest'ultimo di interloquire e depositare memorie o deduzioni prima dell'adozione dell'atto. Sul piano della tutela giurisdizionale successiva, resta altresì pienamente garantito il diritto della parte assistita di instaurare il giudizio contenzioso di opposizione nelle forme del rito semplificato.

Si formula pertanto la seguente proposta emendativa, volta a perfezionare la portata dell'art. 11, comma 10 dello schema di decreto, traducendo l'apertura normativa già delineata in un presidio esecutivo certo ed efficace:

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
Art. 11 – comma 10 10. Il consiglio dell'ordine, su richiesta dell'avvocato o dei suoi eredi, rilascia un parere sulla congruità della pretesa dell'avvocato in relazione all'opera prestata. ~~In caso di rilascio del parere di cui al primo periodo, può essere concessa l'esecuzione provvisoria ai sensi dell'articolo 642 del codice di procedura civile~~.	**Art. 11 – comma 10** 10. Il consiglio dell'ordine, su richiesta dell'avvocato o dei suoi eredi, rilascia un parere sulla congruità della pretesa dell'avvocato in relazione all'opera prestata. **Il parere sulla congruità costituisce titolo esecutivo per la riscossione del compenso e delle spese documentate, se rilasciato all'esito del procedimento di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e se il debitore non propone opposizione innanzi all'autorità giudiziaria**

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
	entro quaranta giorni dalla notificazione del parere stesso a cura del professionista. Il giudizio di opposizione si propone con ricorso ai sensi dell'articolo 281-*undecies* del codice di procedura civile dinanzi al tribunale competente per territorio del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine che ha emesso il parere e si applica, in quanto compatibile, l'articolo 14 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

* * * * *

Art. 7, comma 1 e comma 7 – Segreto professionale

Con riferimento alla disciplina del segreto professionale introdotta dall'articolo 7 dello schema di decreto legislativo in commento, occorre preliminarmente rilevare come l'intervento normativo si collochi, almeno nelle sue premesse e nell'impostazione generale, in linea con i principi e i criteri direttivi fissati dalla legge delega.

Quest'ultima, infatti, non si limita a demandare al legislatore delegato la mera regolamentazione del segreto professionale, ma ne richiede, espressamente, il rafforzamento prescrivendo che la relativa tutela sia improntata ai caratteri dell'inviolabilità e dell'indisponibilità.

Si tratta, con ogni evidenza, di indicazioni che assumono una valenza sostanziale e precettiva e che, pertanto, devono necessariamente orientare l'intera costruzione della disciplina attuativa, tanto sotto il profilo dell'ambito soggettivo e oggettivo della tutela, quanto con riguardo all'individuazione delle eventuali ipotesi derogatorie.

Sotto tale profilo, lo schema di decreto legislativo, dopo aver recepito e formalmente sancito i predetti caratteri del segreto professionale, individua specifiche ipotesi di deroga al regime di tutela delineato. Le disposizioni contenute nei commi 2, 3 e da 5 a 8 appaiono, nel loro complesso, coerenti con la ratio della delega, nella misura in cui concorrono a definire e ad ampliare l'ambito di operatività della garanzia, attraverso una più articolata delimitazione dei suoi profili soggettivi e oggettivi, in conformità alla finalità di rafforzamento perseguita dal legislatore delegante.

Diversamente, merita una valutazione particolarmente approfondita la previsione contenuta nell'**art. 7, comma 4**, nella parte in cui introduce ulteriori ipotesi di deroga al segreto professionale. Tali previsioni potrebbero, infatti, porre un possibile problema di compatibilità con il perimetro della delega legislativa, atteso che il legislatore delegante ha espressamente richiesto di assicurare al segreto professionale caratteri

di inviolabilità e indisponibilità, senza contemplare, almeno in termini espliciti, un ampliamento delle ipotesi derogatorie nei termini delineati dalla disposizione in esame.

Il profilo di maggiore criticità riguarda, in particolare, l'ampiezza della deroga correlata alla commissione di delitti per i quali è previsto l'arresto in flagranza, formulazione che, per la sua estensione e per l'assenza di ulteriori specificazioni, rischia di introdurre un criterio derogatorio eccessivamente generico, suscettibile di incidere significativamente sulla portata effettiva della garanzia.

La questione non attiene, evidentemente, alla possibilità che l'ordinamento individui, in presenza di esigenze di particolare rilievo costituzionale, ipotesi eccezionali di bilanciamento tra il segreto professionale e altri interessi giuridicamente protetti, bensì alla necessità che tali ipotesi siano rigorosamente circoscritte e formulate in modo da non compromettere la natura strutturale della tutela che la legge delega ha inteso rafforzare.

Ne consegue, dunque, che le deroghe dovrebbero trovare un fondamento normativo puntuale ed essere giustificate dalla necessità di salvaguardare diritti fondamentali o altri interessi di rango costituzionale, nel rispetto di criteri di tassatività, necessità e stretta proporzionalità, evitando formulazioni generali o indeterminate che possano tradursi in un sostanziale svuotamento della garanzia.

Alla luce di tali considerazioni, si ritiene opportuno un intervento correttivo sull'art. 7 comma 1 e comma 4, volto a circoscrivere in maniera più rigorosa le ipotesi derogatorie e a ricondurle entro limiti coerenti con i principi e i criteri direttivi della legge delega. In mancanza di un simile intervento, la disposizione rischia di determinare un ampliamento delle eccezioni non adeguatamente giustificato dal mandato legislativo, con conseguente esposizione della norma a un concreto profilo di possibile eccesso di delega ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione.

Si formula pertanto la seguente proposta emendativa finalizzata ad eliminare il rinvio generalizzato presente nel comma 1, nonché circoscrivere le deroghe ai casi tassativamente previsti dalla legge e nei limiti strettamente necessari alla tutela dei diritti fondamentali:

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
Art. 7, comma 1 1. Il diritto dell'assistito e dell'avvocato al segreto professionale è ~~inviolabile, fatto salvo quanto previsto dal comma 4.~~	**Art. 7, comma 1** 1. Il diritto dell'assistito e dell'avvocato al segreto professionale è **inviolabile.**
Art. 7, comma 4 4. Il segreto professionale è indisponibile. ~~È consentito all'avvocato~~ derogare agli obblighi di	**Art. 7, comma 4** 4. Il segreto professionale è indisponibile. **L'avvocato può** derogare agli obblighi di cui ai commi 2 e 3

Testo dello schema di decreto legislativo	Testo coordinato con modifica proposta
cui ai commi 2 e 3 ~~qualora la divulgazione di quanto ap preso sia necessaria:~~ ~~a) per lo svolgimento dell'attività di difesa, quando indispensabile~~ alla tutela ~~o all'esercizio~~ di ~~un diritto;~~ ~~b) per impedire la commissione di un delitto per il quale è previsto l'arresto in flagranza;~~ ~~c) per allegare circostanze di fatto in una controversia tra avvocato~~ e ~~cliente o parte assistita;~~ ~~d) nell'ambito di una procedura disciplinare. In ogni caso la divulgazione dovrà essere limitata a quanto strettamente necessario per il fine tutelato.~~	**esclusivamente nei casi previsti dalla legge e nei lim iti strettamente necessari** alla tutela **di diritti fondamentali, nel rispetto dei criteri** di **necessità** e **stretta proporzionalità.**

* * * * *

In conclusione, l'Associazione Italiana Giovani Avvocati esprime un giudizio complessivamente favorevole sull'impianto del testo dello schema di decreto delegato, che accoglie istanze da tempo sentite.

Tuttavia, non si possono non ribadire le criticità sopra evidenziate, confidando che le relative proposte emendative offerte vengano accolte.

L'Associazione che mi onoro di presiedere resta a Vostra completa disposizione per ogni ulteriore contributo che si rendesse necessario.

Roma, 02/11/2026

L'Associazione Italiana Giovani Avvocati

Il Presidente

Luigi Bartolomeo Terzo

Associazione Italiana Giovani Avvocati
Aderente all'AIJA – International Association of Young Lawyers
Aderente all'EYBA – European Young Bar Association

Presidente: Avv. Luigi Bartolomeo Terzo
Sede Nazionale: Via Tacito 50 – 00193 Roma
C.F. 97213330588

Tel. +39 06 70453056
ufficiosegreteria@aiga.it
presidente@aiga.it – www.aiga.it

Il presente documento è stato elaborato a cura della giunta nazionale dell'Associazione Italiana Giovani Avvocati:
Luigi Bartolomeo Terzo (Presidente)
Tito Burla (Vicepresidente)
Adamo Logrieco (Vicepresidente)
Paola Diana (Segretario)
Antonino Musacchia (Tesoriere)
Elisa Davanzo (Rappresentante della Conferenza degli eletti)
Emanuele Regondi (Coordinatore Area Nord)
Giulia Marcheschi (Coordinatrice Area Centro)
Mario Aiezza (Coordinatore Area Sud)
Emanuele Alberghina (Consigliere)
Ugo Bisogno (Consigliere – Consulta praticanti)
Marco Gabriele (Consigliere)
Giulia Guagliardi (Consigliera)
Alberta Martini Barzolai (Consigliera)
Alessandro Martinuzzi (Consigliere – Ufficio Legislativo)
Annunziata Giada Stilo (Consigliere)
Clementina Vitale (Consigliere)
Francesco Zaccaria (Consigliere – ONAC)
Paolo Zampolini (Consigliere)
con la collaborazione dell'Ufficio Legislativo (Valentina Brecevich, Giuseppe Olia e Raffaella Pratticò)