

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione Giustizia

AUDIZIONE INFORMALE del 1 dicembre 2025

nell'ambito dei progetti di legge

C 594 D'Orso , C 735 Gribaudo, C. 751 D'Orso, C. 867 Calderone

C. 2432 Pittalis, C. 2629 Governo e C. 2633 Dori

recanti «*Riforma dell'ordinamento forense*»

@ @ @

MEMORIA ILLUSTRATIVA

Avv. Ester Perifano

Onorevoli deputate e deputati,

preliminarmente vi ringrazio per avermi consentito di partecipare alle audizioni informali sul disegno di legge delega governativo di riforma dell'ordinamento professionale forense e sui progetti di legge collegati.

E' per me una occasione estremamente interessante poter chiarire alcuni punti relativi all'ordinamento forense che ritengo essenziali nel momento in cui il Parlamento e il Governo decidono di intervenire sui precetti ordinamentali , riformati, ricordo solo a me stessa, appena 13 anni orsono (mentre il precedente ordinamento forense è rimasto vigente, senza modifiche di rilievo, per quasi 80 anni), e mi auguro di poter essere utile al vostro approfondimento.

Avendo partecipato attivamente al percorso, guidato dal Presidente Alpa, che tutti noi ricordiamo con grande affetto, e che sfociò infine nella l.247/2012, posso in qualche modo chiarire le motivazioni che all'epoca condussero ad alcune scelte piuttosto che ad altre. Scelte che oggi , evidentemente, si intende rimettere in discussione, pur non essendo completamente chiare le motivazioni che consigliano il nuovo intervento legislativo.

@ @ @

|

Questione di metodo: dalla legge ordinamentale alla delega legislativa – un arretramento sistemico

Un primo profilo, preliminare e di carattere generale, riguarda il **metodo prescelto dal Governo** con il disegno di legge C. 2629, che prevede una **delega legislativa** per la riscrittura dell'ordinamento forense.

L'assetto attuale, delineato dalla **legge 31 dicembre 2012, n. 247**, costituisce una disciplina ordinamentale **compiuta, organica e direttamente espressa dal Parlamento**, che ha regolato in modo puntuale istituti, prerogative, garanzie e responsabilità inerenti all'esercizio della professione forense.

Il passaggio dal modello vigente — fondato su una **legge dettagliata** — a un modello incentrato su **principi generali** destinati a essere concretamente attuati da **decreti legislativi** rappresenta, oggettivamente, un **arretramento sistemico**.

Si determina, infatti, uno spostamento significativo della potestà regolatoria:

- **dal Parlamento**, che oggi esercita pienamente la funzione legislativa in materia ordinamentale attraverso una disciplina dettagliata e completa;
- **al Governo**, al quale verrebbe affidata l'attuazione concreta di principi ampi, con margini molto estesi di scelta nella definizione dei contenuti effettivi dell'ordinamento professionale;
- **ad un organismo di categoria, il Consiglio Nazionale Forense, del quale parlerò compiutamente più avanti, al quale verrebbero affidati** (art.3, co.1 legge delega) sia direttamente regolamenti di attuazione dei decreti legislativi che l'espressione di un parere, reso senza una effettiva interlocuzione con l'ampissima platea dei destinatari. Gli avvocati, appunto.

Una simile impostazione incide su due piani:

1. **Piano istituzionale**

La riforma dell'ordinamento forense — che attiene all'esercizio di una funzione costituzionalmente rilevante, quella della tutela dei diritti e della difesa — richiede un **intervento legislativo pieno**, non una delega.

Affidare a decreti delegati la regolazione concreta della professione comporta una **compressione del ruolo del Parlamento**, cui verrebbe sottratta la definizione diretta di istituti essenziali, con una significativa riduzione della dialettica parlamentare e del confronto democratico.

2. **Piano delle garanzie professionali**

La legge 247/2012 attribuisce agli avvocati **garanzie di rango legislativo**, che assicurano stabilità dell'ordinamento, certezza delle regole e tutela dell'indipendenza.

La sostituzione di norme primarie con disposizioni rimesse a **fonti sub-legislative**, adottate dal Governo, produrrebbe l'effetto di **indebolire l'affidamento e la tutela sostanziale** dell'Avvocatura, rendendo estremamente più fluide e vulnerabili le norme che ne regolano l'attività.

In conclusione, sul piano metodologico, la scelta della delega comporta il rischio di un **arretramento del livello di tutela legislativa dell'avvocatura** e di un **ridimensionamento del ruolo del Parlamento** nella definizione dell'ordinamento professionale.

Concludendo : in una materia così intimamente connessa alla tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, la disciplina dovrebbe restare nella sede propria della legge ordinaria, senza trasferire al Governo il compito — e il potere — di definire i contenuti essenziali della professione.

II

Il rischio di una delega “a cascata”: ampliamento eccessivo del potere normativo del Governo e del Consiglio Nazionale Forense

Un secondo profilo di criticità concerne più direttamente il contenuto della delega , con riferimento alla sua attuazione.

L'articolo 1, letto da solo, potrebbe apparire neutro: prevede che i decreti legislativi siano adottati dal Governo, “sentito il Consiglio Nazionale Forense”, e che gli schemi siano trasmessi alle Camere per un parere parlamentare entro trenta giorni. Ma è **nel successivo articolo 2** che emergono elementi di significativa problematicità.

L'articolo 2, infatti, consente ai decreti delegati di:

1. **abrogare espressamente** parti della legge vigente (compresa la legge 247/2012),
2. **ridefinire ogni coordinamento normativo,**
3. **inserire norme transitorie e finali anche di ampia portata,**
4. e soprattutto **di rinviare a successivi atti di attuazione,** stabilendo “di preferenza” che tali atti siano adottati dal **Consiglio Nazionale Forense.**

Questa formulazione crea un effetto di **delegificazione multilivello**:

- prima delega dal Parlamento al Governo (per la riforma organica tramite decreti legislativi),
- poi **sotto-delega dal Governo al Consiglio Nazionale Forense**, cui si attribuisce un potere regolamentare molto ampio, anche su profili che oggi sono regolati direttamente dal Parlamento attraverso la legge 247/2012.

In altre parole, il rischio concreto è che il futuro ordinamento forense sia definito **solo in parte** dalla legge delega e dai decreti attuativi, e **in larga parte** dal potere regolamentare del CNF, con un controllo parlamentare minimo o assente.

Questa impostazione presenta almeno tre criticità:

a) Eccesso di discrezionalità del Governo

Il Governo non riceve una delega “puntuale” su singoli istituti, ma una delega molto ampia (“riforma organica”), con possibilità di incidere sull’intero impianto della legge 247/2012, incluse le garanzie fondamentali dell’indipendenza e delle forme di esercizio della professione.

L’ampiezza dell’oggetto e la genericità dei principi rischiano di svuotare il Parlamento della propria funzione legislativa che, invece, esercitò pienamente con l’approvazione della 247.

b) Espansione senza contrappesi del potere normativo del CNF

L’art. 2 prevede che, ogniqualvolta i decreti legislativi rinviino a norme attuative, queste debbano essere adottate “di preferenza” dal CNF.

Questa espressione — formulata in modo volutamente ampio — conferisce al Consiglio Nazionale un ruolo **quasi para-legislativo**, sottratto sia al Parlamento che al Governo.

È, di fatto, un ribaltamento rispetto al sistema vigente, dove il CNF viene chiamato ad esprimere pareri, ma nel rispetto di un iter preciso e ben determinato (l.247/2012 – art.1, co.3 e 4).¹

Nel nuovo sistema, invece, il CNF potrebbe **autonomamente adottare regolamenti che incidono su interi settori dell’ordinamento forense**, senza un obbligo di parere parlamentare e con margini molto più ampi di intervento.²

c) Riduzione del pluralismo interno alla categoria

La legge 247/2012 **obbliga** il CNF a consultare Ordini territoriali e associazioni forensi.

Il disegno di legge, invece, prevede solo “forme di consultazione”, senza definire né tempi, né modalità, né obbligo di recepimento.

In assenza di un percorso partecipativo strutturato, la regolamentazione sarebbe CNF centrica, sacrificando la rappresentanza reale della categoria.

Concludendo : Il combinato disposto degli articoli 1 e 2 della delega produce un rischio sistemico: **riduce il ruolo del Parlamento, amplia in modo significativo la discrezionalità del Governo e, soprattutto, attribuisce un potere regolamentare di ampia portata al Consiglio Nazionale Forense**, che diventa, di fatto, soggetto che “legifica” a tutti gli effetti .

¹ Legge 247/2012 , co.3 e 4 : “**3.** All’attuazione della presente legge si provvede mediante regolamenti adottati con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro due anni dalla data della sua entrata in vigore, previo parere del Consiglio nazionale forense (CNF) e, per le sole materie di interesse di questa, della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense. Il CNF esprime i suddetti pareri entro novanta giorni dalla richiesta, sentiti i consigli dell’ordine territoriali e le associazioni forensi che siano costituite da almeno cinque anni e che siano state individuate come maggiormente rappresentative dal CNF 2. Gli schemi dei regolamenti sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica, che evidenzia gli effetti delle disposizioni recate, e dei pareri di cui al primo periodo, ove gli stessi risultino essere stati tempestivamente comunicati, perché su di essi sia espresso, nel termine di sessanta giorni dalla richiesta, il parere delle Commissioni parlamentari competenti. **4.** Decorsi i termini per l’espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari, i regolamenti possono essere comunque adottati.

² Disegno di legge n.2629, co.3 : “**3.** Qualora i decreti legislativi di cui all’articolo 1, comma 1, facciano rinvio a disposizioni di attuazione, devono prevedere, di preferenza, che le stesse siano adottate mediante regolamenti del Consiglio Nazionale forense ovvero, qualora i medesimi decreti legislativi autorizzino l’esercizio del potere regolamentare da parte del Governo o del Ministro della giustizia, devono prevedere l’espressione di un parere da parte del Consiglio nazionale forense. I medesimi decreti legislativi prevedono che, nei casi di cui al primo periodo, il potere regolamentare sia esercitato dal Consiglio nazionale forense assicurando forme di consultazione dei consigli dell’ordine territoriali degli avvocati e delle associazioni forensi maggiormente rappresentative”

Si tratta di un'impostazione che, rispetto alla legge 247/2012, rappresenta **un arretramento sotto il profilo delle garanzie democratiche, della certezza delle regole e del pluralismo interno.**

III

Inopportunità di ampliare il potere regolamentare del CNF alla luce del suo sistema elettorale

Ulteriore motivo di criticità riguarda la **natura e la composizione del Consiglio Nazionale Forense**. Il disegno di legge delega affida al CNF un potere regolamentare ampio e potenzialmente determinante per l'intero ordinamento forense. Tuttavia, tale attribuzione si scontra con un dato imprescindibile: il sistema elettorale del CNF — che la delega modifica, ma solo sotto il profilo del quantum — **non assicura una rappresentanza democratica proporzionale della categoria.**

Innanzitutto è la stessa delega alla lettera v) a precisare : *“con riferimento al Consiglio Nazionale Forense, che resta previsto e disciplinato dagli art.52 e segg. Del r.d.l. 27/11/1933 n.1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22/1/1934 n.36 e dagli articoli 59 e seguenti del rd 22/1/1934 n.37..”*. **Si tratta, con tutta evidenza, di un impianto normativo obsoleto, assai risalente nel tempo e che non risponde ai principi contemporanei di partecipazione, pluralismo e democraticità interna richiesti per organismi dotati di poteri para-normativi.**

In secondo luogo la delega, reiterando in parte l'articolo 34 della 247, prevede sì l'introduzione di un sistema di voto ponderato, ma non ne sana affatto il vulnus antidemocratico : ogni Consiglio, infatti, potrà esprimere preferenze (in futuro in numero variabile) **per uno solo dei candidati**, nel senso che sarà quel candidato a risultare preferito da quel consiglio, solo perché ha ricevuto più voti di altri. Ne deriva che:

- **le minoranze consiliari non sono rappresentate** a livello nazionale;
- **un candidato può essere eletto anche senza un reale consenso diffuso**, ma soltanto grazie alla somma meccanica di voti “di maggioranza interna” di ciascun Ordine territoriale;
- il principio “una testa, un voto”, basilare di ogni democrazia che si rispetti, non trova applicazione: vota il Consiglio, non votano gli iscritti.

Il combinato disposto tra:

- un sistema elettorale che **esclude le minoranze**,
- una rappresentanza indiretta che non riflette proporzionalmente la realtà degli iscritti,
- norme di struttura risalenti ad una stagione pre-costituzionale,
- **la consegna al CNF di un potere regolamentare ampio e incisivo**,

determina un rischio evidente: **concentrare la produzione delle regole della professione forense in un organo che, per struttura elettorale e base normativa, non è costruito per esercitare funzioni normative di tale estensione.**

In questo quadro, appare **inopportuno, oltre che rischioso**, attribuire al CNF, così come disegnato dalla l.247/2012 e confermato dalla legge delega in discussione, la facoltà di adottare regolamenti

in settori cruciali dell'ordinamento, che richiedono invece **massima garanzia di trasparenza, pluralismo, partecipazione procedimentale e controllo parlamentare.**

Concludendo : per questi motivi la delega, anziché limitarsi a confermare un modello pre – costituzionale ormai ampiamente obsoleto, dovrebbe cogliere l'occasione del nuovo intervento legislativo per attuare, finalmente, una vera e profonda riforma del Consiglio Nazionale Forense, affinché, mediante la applicazione dei principi democratici introdotti dalla Costituzione, possa definirsi, ed effettivamente proporsi, come il vero rappresentante dell'Avvocatura, eletto democraticamente da tutti gli iscritti , e svolgere, autorevolmente, tutti i compiti e le funzioni previste dalla lettera v) n. 6 della delega stessa.

IV

Le forme di esercizio della professione.

A)

La delega non realizza un vero avanzamento rispetto alla legge 247/2012.

Entrando nel merito, e per ovvi motivi di tempo, mi limiterò ad intervenire su pochi, ma essenziali, punti della delega.

Le norme che essa prevede in tema di forme di esercizio della professione appaiono, complessivamente, **meno evolute** del sistema disegnato dalla legge 247/2012.

Non si riscontra un miglioramento sostanziale né nelle opportunità organizzative per gli avvocati, né — soprattutto — nelle condizioni di accesso, crescita e stabilizzazione per i **giovani** professionisti.

La legge 247/2012 aveva raggiunto tre obiettivi chiari:

1. **riconoscere diverse forme di esercizio della professione** (individuale, associazioni professionali, esercizio multidisciplinare, forme societarie);
2. **salvaguardare la personalità della prestazione professionale e l'indipendenza dell'avvocato;**
3. **favorire l'aggregazione professionale** come strumento di qualità e competitività.

La delega, invece, si limita semplicemente ad elencare istituti già regolati, ma **non aggiunge veri modelli nuovi, non facilita l'accesso dei giovani** a strutture più solide, **non introduce incentivi** economici, organizzativi o previdenziali ma, soprattutto, **inserisce nuovi vincoli**, alcuni dei quali rendono più rigida l'aggregazione.

Due elementi marcano una vera regressione rispetto al quadro vigente:

1. **divieto di prestare attività a favore del socio non professionista – punto h), n.11** → limitazione che non esiste nel modello attuale, non esiste in larga parte dell'Europa e indebolisce la competitività delle STA;

E' questa è una delle disposizioni più critiche della delega nel settore considerato, in quanto stabilisce che la società tra avvocati non possa prestare attività a favore del socio non professionista o soggetti collegati.

Si tratta di un **divieto assente nella legge 247/2012**, illogico rispetto alla natura delle STA e che disincentiva investimenti, crescita strutturale.

Un divieto che, incredibilmente, colpisce soprattutto i giovani avvocati, che potrebbero trovare in una STA con socio di capitale migliori opportunità di formazione e occupazione.

Quella norma trasformerebbe il socio di capitale in un finanziatore puro, che non potrebbe mai essere cliente e che non trarrebbe alcuna utilità operativa dal modello STA.

Una vera e propria chiusura nei confronti di una migliore e più efficace organizzazione del lavoro.

E' del tutto evidente che nella pratica nessun investitore serio accetterebbe di investire in un modello simile, ragion per cui la norma sarebbe inutiliter data , stante la poca attrattività della soluzione.

D'altronde anche il Presidente Greco, nel corso della audizione resa davanti a questa commissione mercoledì 26 novembre, ha espresso perplessità sul punto, ritenendo auspicabili modifiche che lo rendano più accettabile.

Il principio di indipendenza (che sembrerebbe essere quello da tutelare) si salvaguarda in altro modo : governance trasparente, responsabilità professionale, regole deontologiche, conflitti di interesse dichiarati.

Non con divieti che, nel rendere poco appetibili gli investimenti, collocherebbero le nostre società al di fuori del sistema europeo e le condannerebbero, di fatto, ad una forma di nanismo economico.

La delega quindi in questa parte propone un arretramento notevole.

- 2. codificazione della restrizione della partecipazione dell'avvocato alla STP alle sole attività di consulenza – punto h) n.13** → misura regressiva che esclude normativamente l'avvocato dalla piena multidisciplinarietà;

Allo stato gli avvocati possono esercitare la professione in forma societaria esclusivamente nella forma delle STA (Società tra Avvocati).

Questo limite **non deriva da provvedimenti aventi forza di legge, ma esclusivamente da pareri** (dunque atti amministrativi) riconducibili **al Consiglio Nazionale Forense** (che con i pareri n. 64 del 25 maggio 2016 e n. 5853 del 15 dicembre 2022 ha chiarito che per le società tra avvocati (STA) "vale la disciplina speciale" dell'art. 4-bis della L. 247/2012, per cui l'esercizio dell'attività forense in

forma societaria deve essere riservato alle STA) e al **Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC)** (che nel Pronto Ordini n. 161 del 21 dicembre 2022, conferma che un avvocato può partecipare a una STP ex art. 10 L. 183/2011 come socio di investimento, ma non come socio professionista che eserciti pienamente attività forense all'interno della STP).

Di contro, un commercialista (ma anche un medico, un ingegnere, un biologo, eccetera) può essere **socio professionista di una Sta** che abbia un **oggetto multidisciplinare**, ovvero preveda , accanto all'attività forense (di appannaggio dei soci avvocati), anche attività propria dei dottori commercialisti (oppure dei medici, degli ingegneri, dei biologi, eccetera)

Nulla osta, infine, a uno **studio professionale associato multidisciplinare**, nel quale siano aggregati avvocati e dottori commercialisti.

Quello appena prospettato è dunque un panorama ricco di evidenti contraddizioni: un commercialista e un avvocato possono esercitare le rispettive professioni stipulando un'alleanza tra loro sia nella forma dello studio professionale associato sia nella forma della Sta, ma non possono costituire una Stp se non relegando l'avvocato al ruolo di socio di capitale e, quindi, ad un ruolo che non gli consente di esercitare la sua professione

Ora, al netto delle opinioni critiche della dottrina (si vedano, per tutti, i numerosi interventi sul punto del dott. Angelo Busani, notaio in Milano) sul panorama evidenziato, è del tutto evidente che una riforma che si propone innovazione e modernità non può scegliere acriticamente di dare copertura normativa pressochè integrale ad atti amministrativi di parte, ignorando totalmente lo squilibrio che esiste oggi tra le varie professioni ordinistiche. Scegliere di consentire all'avvocato all'interno di una STP solo attività di consulenza³, significa mortificarne la professionalità, dimezzandone le funzioni, rispetto agli altri professionisti che, invece, eserciterebbero appieno le proprie

E' opportuno, invece, andare nella direzione completamente opposta, che consenta anche agli avvocati di essere soci professionisti operativi nelle STP, uscendo dalla situazione di minorità nella quale oggi sono stati relegati.⁴

Per tradurre questi principi in norma utile, si propone quindi di introdurre una disposizione che consenta all'avvocato di partecipare a STP nella qualità di socio professionista operatore, compatibilmente con le garanzie sull'indipendenza professionale; che preveda che, nella STP, le attività forensi siano esercitate da soci iscritti all'Albo degli Avvocati; che preservi il modello STA

³ Disegno legge delega – “lettera h) n.13) che gli avvocati possano partecipare alle società tra professionisti disciplinate dall'articolo 10 della legge 12 novembre 2011, n. 183, solo per l'esercizio dell'attività di consulenza”.

⁴ Militano a favore di tale soluzione : **a) Coerenza con il principio di parità delle professioni ordinistiche** : Se si vuole perseguire un modello di società tra professionisti che sia realmente plurale, la limitazione dell'avvocato al solo ruolo di socio di capitale risulta incongruente rispetto ad altri professionisti che nelle STP operano in piena identità professionale. **b) Maggiore accesso alle forme societarie e flessibilità organizzativa** : consentire l'avvocato come socio professionista in STP amplierebbe le opzioni organizzative e consentirebbe migliori sinergie multidisciplinari, risposta adeguata alle esigenze complesse della clientela. **c) Stimolo all'innovazione e alla competitività** : L'attuale restrizione de facto limita le combinazioni organizzative e finanziarie che possono sostenere studi strutturati, con effetti negativi su competizione, digitalizzazione e capacità di aggregazione.

come opzione specialistica; che rafforzi i requisiti di governance della STP (quorum di soci professionisti, codice etico, organo di controllo), evitando di operare per divieti assoluti

B)

La delega non prevede alcuna misura per rendere sostenibile l'esercizio collettivo per i giovani avvocati.

Con riferimento specifico all'esercizio della professione in forma associata o societaria da parte della giovane Avvocatura, la delega si presenta estremamente lacunosa.

Non c'è una sola previsione di incentivo fiscale, di sostegno all'aggregazione, di semplificazione burocratica, di tutela dei praticanti/neoabilitati che scelgano di associarsi.

Al contrario, vengono introdotti vincoli (v. punto IV della presente memoria) che rendono **più complesso**, non più semplice, accedere a forme di esercizio moderne.

Nella relazione introduttiva si fa cenno, ripetutamente, al fenomeno, ormai corposo, dell'abbandono della professione da parte dei giovani (che preferiscono rivolgersi al lavoro dipendente, pubblico e/o privato) , ma anche allo scarso appeal che la professione di avvocato riveste nei confronti dei neo – laureati in giurisprudenza.

Ora, una riforma ordinamentale che si proponga di modernizzare la professione e renderla più omogenea alle mutate condizioni socio – economiche del Paese e che però , contestualmente, ignori i giovani professionisti, è destinata , almeno per quanto riguarda questo obiettivo, al sicuro fallimento.

Un giovane professionista che si avvia alla libera professione necessita di una rete di tutele (finanziarie, fiscali e previdenziali) che lo accompagni quantomeno nella fase iniziale del suo percorso. E questa rete di tutele, per essere davvero efficace, non può che essere oggetto dello statuto ordinamentale.

Concludendo : la delega non innova le forme di esercizio della professione, anzi tende a restringere quelle già esistenti; non introduce alcun meccanismo utile ai giovani avvocati, con riferimento ai quali non affronta il nodo centrale della sostenibilità economica delle forme collettive (fiscaltà, previdenza, costi fissi) della quale si dirà compiutamente più avanti.

V

Lo sfavore fiscale verso le aggregazioni professionali: un ostacolo sistemico alla crescita degli studi e delle opportunità per i giovani avvocati

E' giunto il momento, adesso, di affrontare un altro dei punti più critici dell'attuale sistema, **anch'esso completamente ignorato dalla delega**, ovvero il forte svantaggio fiscale che colpisce le forme collettive di esercizio della professione (associazioni, STP, STA).

Le norme fiscali vigenti non solo scoraggiano l'aggregazione, ma penalizzano pesantemente chi sceglie di strutturarsi, investire, assumere collaboratori o creare realtà multidisciplinari.

Si tratta di un nodo che incide in modo decisivo sulla competitività dell'avvocatura e, in particolare, sulle possibilità di crescita dei giovani avvocati, che potrebbero trovare nelle strutture organizzate le più efficaci opportunità reali di lavoro stabile.

Il paradosso attuale è che chi rimane piccolo è premiato, chi si aggrega è penalizzato

Le normative fiscali e tributarie vigenti oggi disegnano una situazione paradossale:

- due avvocati singoli sotto la soglia degli 85.000 euro pagano un'imposta sostitutiva ridotta (regime forfettario);
- gli stessi due avvocati, se decidono di aggregarsi — come società, associazione, STP o STA — perdono ogni agevolazione e subiscono un carico fiscale che può superare il triplo.

Come possa questa situazione essere compatibile con la finalità dichiarata del legislatore di favorire aggregazione e modernizzazione o con la necessità di creare studi capaci di investire, formare, assumere giovani e competere a livello europeo rimane davvero di difficile comprensione.

Dovrebbe, invece, essere favorito il principio di neutralità tra forme di esercizio della professione, più volte sancito anche a livello giurisprudenziale.

Mi permetto di introdurre , in questa breve memoria , una simulazione di massima, al fine di dimostrare che **a parità di ricchezza prodotta, l'aggregazione può costare fino a 40.000 euro in più di carico fiscale complessivo.**

Scenario: due avvocati – ricavi complessivi 160.000 € (80.000 cad.)

Scenario	Ricavi totali	Regime fiscale	Imposte complessive annue	Incidenza fiscale effettiva
A) Due avvocati singoli in forfettario (80.000 + 80.000)	160.000 €	Imposta sostitutiva 15% su imponibile forfettario	18.720 €	11,7%
B) Due avvocati associati / STP (trasparenza IRPEF)	160.000 €	IRPEF + addizionali + IRAP	≈ 45.684 €	28,6%
C) STA / STP-SRL (IRES + IRAP + dividendi)	160.000 €	IRES + IRAP + tassazione distribuzione utili	≈ 58.214 €	36,4%

Differenziale di carico fiscale a parità assoluta di lavoro svolto

- **Associazione/STP → + 27.000 € all'anno rispetto a due singoli**
- **STA/SRL professionale → + 40.000 € all'anno rispetto a due singoli**

Dunque : chi resta singolo (magari anche esercitando la professione attraverso una società di fatto non dichiarata) viene premiato fiscalmente; chi vuole aggregarsi — investendo in organizzazione, tecnologia, dipendenti, giovani — è fortemente penalizzato sul piano fiscale.

E' del tutto evidente che un sistema così configurato dissuade in radice la creazione di studi strutturati e multidisciplinari, in totale contraddizione con l'obiettivo dichiarato dal legislatore.

Il tutto traducendosi, alla fine, nell'ennesimo svantaggio per la giovane Avvocatura, in quanto le forme collettive (associazioni, STP, STA) sono quelle che maggiormente si rivolgono a praticanti/neo abilitati più qualificati, quelle nelle quali sono più concrete le possibilità di stabilizzazione, quelle che investono di più in competenze, software, qualità.

Il sistema fiscale attuale, invece, ottiene l'effetto contrario : spinge i senior a non aggregarsi o, addirittura, a porre fine ad aggregazioni anche risalenti nel tempo per poter beneficiare degli sconti fiscali previsti per i singoli; impedisce la creazione di strutture organizzate; costringe gli avvocati giovani a percorsi di lavoro più precari e meno formativi; riduce la capacità degli studi di assorbire neoabilitati.

Gli effetti sulla nuova generazione sono evidenti e, francamente, non abbisognano di ulteriori specificazioni.

Eppure, nonostante questo quadro sconcertante, la delega serba sul punto un rigoroso silenzio. Anzi, in alcuni passaggi (già sopra evidenziati) aggrava addirittura la situazione (rendendo poco appetibile per il socio di capitale la partecipazione alle società professionali).

Una riforma autentica richiede attenzione al piano fiscale e tributario . Il principio è semplice: a parità di lavoro, deve esserci parità di imposte. Condizione minima affinché le forme organizzate diventino realmente praticabili, gli studi possano investire, i giovani trovino spazi di occupazione e crescita, l'avvocatura italiana possa reggere la concorrenza dei modelli europei.

La delega andrebbe dunque implementata prevedendo la neutralità fiscale delle aggregazioni, l'estensione del principio del "regime di cassa" anche alle strutture collettive, un regime opzionale per società/associazioni che replichi il carico fiscale del professionista individuale.

Concludendo : l'attuale trattamento fiscale rappresenta un vero e proprio disincentivo strutturale alle aggregazioni professionali, ingiustamente penalizzate da un sistema che favorisce l'individualità. Una vera riforma dell'ordinamento forense non può ignorare questa criticità che, ove non rimossa, renderà puramente teorico ogni discorso su modernità, multidisciplinarietà e opportunità per i giovani avvocati.

VI

Le incompatibilità: la delega non modernizza il sistema e apre solo ad attività marginali e lontane dalla professione

Il sistema delle incompatibilità previsto dalla legge 247/2012 è già oggi rigido, con limitazioni estese che spesso risultano sproporzionate rispetto all'esigenza di garantire indipendenza e imparzialità dell'avvocato.

Proprio per questo, una riforma avrebbe potuto rappresentare l'occasione per rimuovere vincoli non più attuali, ampliare le possibilità lavorative degli avvocati, favorire percorsi professionali coerenti e moderni, permettere ai giovani di integrare redditi attraverso attività affini.

La delega, invece, non coglie questa occasione.

Le incompatibilità realmente rilevanti restano tutte al loro posto, restando integralmente confermate quelle principali previste dalla 247/2012 : divieto di lavoro subordinato, divieto di attività d'impresa, divieto di attività professionali autonome continuative non ricomprese tra quelle eccezionalmente previste, divieto di assumere ruoli gestionali in società commerciali.

In sintesi: rimane tutto ciò che oggi *limita*, mentre non viene introdotto nulla che possa *favorire*.

Le uniche attività rese compatibili sono marginali o estranee alla professione.

Secondo la delega potrà essere consentito in futuro all'avvocato di svolgere l'attività di amministratore di condominio, ma anche (lett.p, 2.8) quella di **agente sportivo, ovvero l'esercizio di attività sportiva da parte di soggetti iscritti in appositi registri o elenchi** (quest'ultima, in particolare, attività della quale non è dato cogliere la coerenza con l'esercizio della professione forense).

Vengono aggiunte alcune funzioni gestionali in società ed enti pubblici e privati, non collegate all'attività legale.

Ora , queste aperture appaiono prive di un filo logico , non incidono rilevantemente sulla modernizzazione dell'avvocatura, non aiutano i giovani avvocati, non riducono il carico delle incompatibilità realmente limitative (si pensi, ad esempio, alla prassi stringente in materia di incarichi di insegnamento negli Istituti scolastici di ogni ordine e grado),introducono una sorta di "lista eterogenea" di piccole eccezioni casuali.

Dell'elenco avrebbero potuto far parte **attività manageriali non commerciali, partecipazioni attive in organismi del terzo settore, partecipazione neutra a startup o società non commerciali, oltre a tutte quelle funzioni oggi molto richieste dal mercato (quali responsabili della sicurezza, della privacy , dell'energia.**

Concludendo : il sistema attuale delle incompatibilità è rigido e spesso penalizzante.

La delega avrebbe dovuto correggerlo, ma sceglie di non intervenire sui nodi essenziali, di non allinearsi alla realtà professionale contemporanea, di introdurre solo una serie di eccezioni occasionali (amministratore di condominio, agente sportivo, attività sportive), che nulla hanno a che vedere con la modernizzazione dell'avvocatura.

Il risultato è un sistema che non può più definirsi pienamente coerente ma che, nel contempo, non prevede alcuna apertura alle mutate condizioni socio economiche del Paese e non offre ai giovani

alcuna reale apertura verso percorsi professionali complementari e compatibili con la funzione forense.

VII

Non resta molto tempo per affrontare anche tutti i nodi dei pdl collegati, anch'essi all'esame della Commissione, ma , con riferimento agli argomenti trattati nella presente memoria, i principi espressi possono essere calati anche nelle realtà normative rappresentate dai **progetti di legge C 594 D'Orso, C 735 Gribaudo, C. 751 D'Orso, C. 867 Calderone, C. 2432 Pittalis, C. 2633 Dori.**

In conclusione, ove la riforma dell'ordinamento forense dovesse essere ritenuta davvero essenziale, dovrebbe muoversi nella direzione di un sistema **più aperto e meno chiuso**, in particolare, per quanto trattato nella presente memoria, **con riferimento alle diverse modalità di esercizio della professione.**

Potrebbe essere **più moderna e meno rigida**, adeguata alle trasformazioni del mercato legale e alle esigenze organizzative che oggi caratterizzano le professioni intellettuali, **più favorevole alle aggregazioni e non penalizzante**, perché le forme organizzate della professione rappresentano uno strumento essenziale per competere, innovare e garantire servizi legali più qualificati.

Una buona riforma dovrebbe inoltre essere **più partecipata e meno accentrata**, restituendo a tutti gli iscritti, **e non solo a pochi**, il ruolo di co-protagonisti nella definizione delle regole che li riguardano; **più attenta ai giovani e non indifferente alle loro condizioni**, rimuovendo quegli ostacoli che oggi ne scoraggiano l'ingresso , ne favoriscono l'esodo, ne rallentano la stabilità economica e la crescita professionale.

In questo percorso, il Parlamento, ove lo ritenga utile, può svolgere appieno la sua funzione, intervenendo, sia tramite le Commissioni Parlamentari che direttamente in aula sulla riscrittura di quelle parti che si presentano particolarmente critiche.

Vi ringrazio per l'attenzione e vi auguro buon lavoro.

Avv. Ester Perifano