



Circolare informativa per la clientela  
n. 27/2012 del 27 settembre 2012

## RIFORMA degli ORDINAMENTI PROFESSIONALI NOVITÀ del D.P.R. 7.8.2012, n. 137

In questa Circolare

- 1. Quadro normativo di riferimento**
- 2. Contenuto del D.P.R. 137/2012**
- 3. D.M. Giustizia 140/2012: liquidazione dei compensi ai professionisti**

# 1. QUADRO NORMATIVO di RIFERIMENTO

Il D.P.R. 7.8.2012, n. 137 pubblicato nella *G.U.* 14.8.2012, n. 189, viene rubricato quale «**Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali**» in attuazione dell'art. 3, co. 5, D.L. 13.8.2011, n. 138, conv. con modif. dalla L. 14.9.2011, n. 148.

Prima di esaminare il testo del decreto appare, quindi, utile verificare il contesto di legislazione primaria in cui lo stesso si inserisce e le rilevanti novità che si sono succedute in epoche recenti. A riguardo, anche la Relazione illustrativa al decreto del Ministero della Giustizia - Ufficio Legislativo ricorda i seguenti interventi:

- l'art. 3, co. 5, D.L. 13.8.2011, n. 138, conv. con modif. dalla L. 14.9.2011, n. 148 – *Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo* – fissa i **principi** cui devono conformarsi tutte le professioni regolamentate;
- l'art. 10, L. 12.11.2011, n. 183 – *Legge di Stabilità 2012* – ha introdotto lo strumento normativo per riformare gli ordinamenti professionali: esso consiste nel regolamento di delegificazione di cui all'art. 17, co. 2, L. 23.8.1998, n. 400. Le disposizioni contenute nel presente intervento hanno altresì previsto che le norme concernenti gli ordinamenti professionali vengano **abrogate** all'atto di entrata in vigore del regolamento governativo;
- l'art. 33, D.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011, n. 214 – *Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità ed il consolidamento dei conti pubblici* – ha regolato i tempi di attuazione della legislazione secondaria di delegificazione e fissato il termine a decorre dal quale le leggi professionali sarebbero state abrogate individuando come data ultima il **13.8.2012**. È stato altresì previsto che, entro il prossimo 31.12.2012, il Governo raccolga in un **Testo Unico** le disposizioni da considerarsi in vigore a seguito degli interventi occorsi: tale previsione risponde in modo puntuale ad una necessità di chiarezza ed ordine nella normativa in esame;
- l'art. 9, D.L. 24.1.2012, n. 1, conv. con modif. dalla L. 24.3.2012, n. 27 – *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività* – ha apportato le seguenti novità: integrale **abrogazione** delle **tariffe** professionali; definizione di un **compenso pattizio** per le prestazioni professionali con la formazione di un **preventivo** di massima al cliente e conseguenti **obblighi informativi**; fissazione di un tetto a **18 mesi** quale durata massima del  **tirocinio** professionale, con previsione che i primi 6 mesi possano essere svolti in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea.

Verificato il contesto normativo di riferimento e prima di entrare nel merito del provvedimento, si ritiene utile riepilogare i **principi ispiratori** della voluta liberalizzazione delle professioni:

- **libero accesso alla professione** senza cioè restrizioni fondate su discriminazioni riconducibili alla nazionalità del professionista o alla sua ubicazione territoriale;
- **durata massima del tirocinio non superiore a 18 mesi** con obblighi finalizzati a consentire lo svolgimento effettivo dell'attività formativa e il miglior esercizio della professione;
- **obbligo della formazione continua permanente** con sanzioni disciplinari in caso di sua violazione;
- **obbligo di assicurazione per i rischi** conseguenti all'esercizio dell'attività professionale;
- **libera effettuazione di pubblicità informativa** purché abbia ad oggetto l'attività professionale svolta ed eventualmente a corredo i titoli, le specializzazioni del professionista, l'organizzazione dello studio ed i compensi praticati;
- **attribuzione della funzione disciplinare ad organi diversi rispetto ai Consigli nazionali o territoriali** con espressa previsione di incompatibilità di carica.

## 2. CONTENUTO del D.P.R. 137/2012

Il regolamento di cui al D.P.R. 7.8.2012, n. 137 si compone di 4 capi per un totale di 14 articoli. Il Capo I, contenente «*Disposizioni generali*», rappresenta il cuore del provvedimento con ben 8 articoli che introducono le principali novità interessanti la maggior parte delle categorie professionali; il Capo II è, invece, specificamente indirizzato agli avvocati con 2 articoli; il Capo III di un solo articolo riguarda i notai; in ultimo il Capo IV recante «*Disposizioni transitorie*» chiude il provvedimento.

L'art. 1 definisce quale debba essere l'**ambito di applicazione** del decreto: la **professione regolamentata**, per essa intendendosi l'attività il cui esercizio è subordinato all'iscrizione in ordini o collegi ancorché subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento di specifiche professionalità.

**Non sono poste in discussione le modalità di accesso** alla professione che deve avvenire mediante **esame di Stato o concorso** né sono in alcun modo oggetto di intervento le modalità ed i criteri di efficienza degli esami medesimi. Viene altresì escluso che la definizione di «professione regolamentata» possa riguardare soggetti inseriti in qualsiasi albo, registro o elenco tenuti da Amministrazioni o enti pubblici.

Quale ultima precisazione è utile ricordare che il termine «ordini professionali» viene inteso nella sua accezione più ampia senza distinzione alcuna tra ordini, al cui accesso è richiesto un titolo di studio non inferiore alla laurea, e collegi, che presuppongono quale criterio di accesso un diploma di scuola secondaria superiore. Pertanto la riforma è da intendersi indirizzata a tutte le professioni, siano esse riconducibili ad ordini territoriali od organizzate in collegi.

La tecnica normativa utilizzata dal Legislatore, infine, non è quella della modificazione delle attuali fonti normative vigenti relative agli ordinamenti professionali, ma si realizza mediante **disposizioni di carattere generale** atte ad incidere in modo diretto sui singoli ordinamenti professionali tramite l'abrogazione immediata di tutto quanto ritenuto incompatibile.

Anticipando quanto nel decreto viene affrontato nell'ultimo capitolo dedicato alle disposizioni transitorie e finali si precisa che lo stesso è **entrato in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione avvenuta in data 14.8.2012** (quindi il **15.8.2012**) e non comporta alcun aggravio in termini di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

## **Accesso alla professione, esercizio dell'attività ed obblighi del professionista**

L'art. 2 esordisce affermando l'**imprescindibilità dell'esame di Stato** come condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alle professioni regolamentate. Si diceva condizione necessaria ma non sufficiente in quanto deve essere accompagnato dalla **mancaza di condanne penali o disciplinari irrevocabili o altri motivi imperativi** di interesse generale. Fatte, quindi, salve queste imprescindibili condizioni – esame di Stato/concorso e casellario giudiziario – **l'accesso alle professioni regolamentate** viene ribadito essere **libero senza efficace possibilità da parte degli ordini/collegi di porre limitazioni** all'iscrizioni negli albi professionali.

Riaffermato il principio della libertà di esercizio della professione fondato su autonomia di giudizio intellettuale e tecnico, viene espressamente previsto che la formazione di albi speciali che attribuiscono e legittimino lo specifico esercizio dell'attività professionale in ragione di particolari specializzazioni, titoli od esami, è ammesso nel nostro ordinamento solo su **espressa previsione** di legge.

Il co. 3 dell'art. 2 prevede il **divieto di limitare il numero di persone titolate ad esercitare l'attività professionale** salvo nel caso di deroghe espresse fondate su ragioni di pubblico interesse quale la tutela della salute. Questo comma, che espressamente esclude dal novero l'esercizio delle funzioni notarili, non permette alcuna limitazione determinata territorialmente in ragione del numero di iscritti. Viene affiancato il **divieto di limitazioni discriminatorie** che siano in qualche modo **fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell'associazione professionale o della società tra professionisti**.

In materia di **albo unico nazionale** interviene l'art. 3 che prevede un costante aggiornamento dello stesso contenente non solo i dati anagrafici degli iscritti ma soprattutto l'annotazione dei provvedimenti disciplinari adottati nei loro confronti; l'albo unico nazionale deve essere mantenuto costantemente aggiornato dal Consiglio nazionale di riferimento il quale deve ricevere con periodicità dagli ordini territoriali gli elenchi dei professionisti aggiornati secondo la logica anzidetta. La *ratio* che sottende questo articolo è quella di favorire massima trasparenza agli ordini territoriali i quali, sottostando all'obbligo di trasmissione telematica dei dati al Consiglio nazionale di riferimento, consentono il mantenimento in capo a quest'ultimo di una **banca dati aggiornata** funzionale a consentire la pubblicità degli albi.

L'art. 5 obbliga il **professionista a stipulare idonea polizza assicurativa per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale**. Il rischio che deve essere coperto attiene ai danni derivanti al cliente, con ciò presupponendo l'esistenza di un rapporto professionista-cliente e la necessità di una copertura del rischio in senso ampio. Devono essere altresì **coperti i rischi connessi alla custodia di documenti e valori ricevuti dal cliente presso lo studio del professionista**.

Oltre a contrarre idonea polizza il professionista è chiamato a **darne informazione al cliente rendendo noti gli estremi della polizza professionale, il relativo massimale e le variazioni eventuali delle condizioni**.

La norma ha altresì previsto che le polizze professionali obbligatorie possano essere il frutto di **convenzioni collettive** negoziate dai Consigli nazionali e dagli enti previdenziali: sulla base della formulazione come prevista dall'art. 5 parrebbero non citati, ma non si comprende perché dovrebbero risultare esclusi, gli ordini/collegi territoriali e le varie associazioni di professionisti. Si ritiene opportuna una precisazione sul punto anche alla luce del fatto che già ora migliaia di professionisti contraggono polizze

assicurative professionali sulla base di convenzioni che vengono sottoscritte dai relativi ordini territoriali/associazioni di categoria.

Un punto decisamente rilevante relativo alla novità dell'obbligo assicurativo attiene all'entrata in vigore della norma che, stante il tenore letterale del co. 3 originariamente non previsto nella stesura approvata dal Consiglio dei Ministri, acquisterà **efficacia decorsi 12 mesi dalla pubblicazione del decreto**. Aderendo alla richiesta pervenuta si è, quindi, voluto accordare un congruo termine per consentire agli ordini/consigli nazionali di stipulare idonee polizze assicurative da proporre ai propri iscritti.

## Publicità informativa

L'art. 4 disciplina in modo nitido quello che fino a poco tempo fa era considerato un vero tabù per il settore delle professioni regolamentate: la **possibilità di effettuare pubblicità**.

È stato tuttavia previsto che la pubblicità debba avere in sé una **valenza informativa** e per ciò è incentrata **sull'oggetto dell'attività delle professioni regolamentate**. Il co. 2 indica espressamente che **la pubblicità deve essere funzionale all'oggetto, veritiera e corretta, non deve violare il segreto professionale e non deve essere in alcun modo equivoca, ingannevole o denigratoria**; può certamente essere una pubblicità comparativa, ma da intendersi in termini assoluti e non in senso stretto con ciò intendendosi che non può fare espliciti raffronti con altri professionisti.

La pubblicità può riguardare l'attività di studio, i titoli e le specializzazioni conseguite dal professionista, l'organizzazione della struttura che eroga i servizi professionali nonché i compensi che vengono richiesti per le varie prestazioni.

Si pone particolare accento sul fatto che la pubblicità debba essere «*funzionale all'oggetto*»: tale indicazione, mantenuta dal Consiglio dei Ministri in contrapposizione rispetto alle indicazioni ricevute dal Consiglio di Stato, è finalizzata ad evitare che la stessa possa assumere connotazioni tali da ritenersi estranea ai contenuti professionali.

Si ricorda, infine, che una pubblicità perpetrata dal professionista **in modo scorretto ed ingannevole integra a carico dello stesso illecito disciplinare**: in aggiunta e come voluto dal Consiglio di Stato, si è altresì previsto che simili condotte rappresentino violazioni di disposizioni contenute nel Codice del consumo e concernenti la pubblicità ingannevole.

## Tirocinio professionale

Venendo a trattare il tema afferente al **tirocinio professionale**, si è preliminarmente ribadito che la **durata massima non possa eccedere i 18 mesi** secondo quanto prevedono i singoli ordinamenti professionali. La riduzione ad un periodo massimo di 18 mesi riguarda unicamente il tirocinio professionale per accedere alla professioni regolamentate secondo quanto prevedono i regolamenti di ciascun ordine/collegio.

Per ciò che attiene all'iscrizione al Registro dei revisori, nella Relazione ministeriale al decreto viene precisato che, non trattandosi di una professione regolamentata ma di un servizio professionale erogabile da diverse professionalità (commercialisti, avvocati, ecc.) e vincolato da una normativa comunitaria (Direttiva 2006/43/CE2) recepita in Italia dal D.Lgs. 39/2010, il conseguimento delle condizioni di accesso non può minimamente essere ricondotto alle disposizioni del D.P.R. 137/2012 in quanto materia estranea alla delegificazione. Sono, pertanto, i Ministeri di Economia e Giustizia che disciplinano, con propri Regolamenti, le condizioni di iscrizione al Registro e di svolgimento dell'esame di abilitazione.

Per quanto attiene al tirocinio viene altresì previsto che:

- sia inteso come addestramento a **contenuto teorico-pratico**;
- sia subordinato all'**iscrizione** ad un Registro dei praticanti tenuto dagli ordini/collegi territoriali;
- il *dominus* rispetti il **requisito di anzianità di almeno 5 anni** con possibilità di essere *magister* di un numero massimo di 3 tirocinanti contemporaneamente;
- possa essere svolto, per un **periodo non superiore a 6 mesi**, presso enti o professionisti di altri Paesi;
- possa essere svolto, quanto ai primi 6 mesi, in **concomitanza con il corso di studio** per il conseguimento della laurea;
- possa essere svolto anche in **costanza di rapporto di pubblico impiego** o di rapporto di lavoro subordinato privato;
- sia esclusa la configurabilità dell'attività di tirocinio come **rapporto di lavoro subordinato**;
- una **sospensione di oltre 3 mesi determini l'inefficacia** del periodo già svolto ai fini dell'adempimento dell'obbligo formativo, salvo non vi sia un giustificato motivo ed in tal caso l'interruzione può valere per massimo 9 mesi;

- il praticante sia sottoposto alle **norme deontologiche** dei professionisti abilitati con ogni conseguenza in termini di regime disciplinare;
- sia svolto per la durata prevista per la specifica professione presso lo **studio di un professionista con adeguata anzianità** ovvero sia attestato dalla frequenza con profitto, facoltativa ed alternativa, di specifici corsi di formazione professionale organizzati dagli ordini o dai collegi;
- sia **inefficace** qualora il relativo **esame di Stato non venga superato nei 5 anni** successivi alla conclusione del periodo di tirocinio medesimo.

È disposta l'applicazione delle presenti disposizioni unicamente ai tirocini iniziati dopo l'entrata in vigore del decreto.

## Formazione professionale continua e procedimento disciplinare

Il singolo professionista viene sottoposto all'**obbligo formativo** da realizzarsi mediante un **continuo e costante aggiornamento della propria competenza professionale la cui violazione comporta la commissione di illecito disciplinare**.

Nel decreto viene espressamente previsto che i corsi di formazione possano essere organizzati dagli ordini e dai collegi di riferimento ma anche da associazioni ed enti autorizzati dai Consiglio nazionali: al fine di evitare comportamenti anticoncorrenziali consistenti nel diniego delle autorizzazioni, viene previsto che i motivati pareri degli ordini/collegi sia nel senso di autorizzazione che di diniego siano trasmessi al Ministro vigilante al fine di assumere un **parere vincolante** sul punto e, se necessario, indurre a rilasciare un'autorizzazione che si intenderebbe negare. Si è, quindi, tentato di garantire, anche nell'ambito della formazione professionale continua, la massima liberalizzazione possibile circa i soggetti autorizzati ad organizzare corsi e momenti formativi.

In tema di procedimento disciplinare, l'art. 8 prevede l'**istituzione di consigli di disciplina territoriale presso i consigli dell'ordine o il collegio territoriale**. Oltre ad essere evidenziata l'incompatibilità di carica tra consigliere dell'ordine o collegio territoriale e consigliere del corrispondente consiglio di disciplina territoriale, viene altresì previsto che la nomina dei membri di quest'ultimo sia definita da parte del presidente del tribunale territorialmente competente il quale attinge tramite un elenco di nominativi proposti dai corrispondenti consigli dell'ordine o collegi.

## Norme per avvocati e notai

Viene previsto con l'art. 9 che gli **avvocati** debbano avere un **domicilio professionale nell'ambito del circondario di competenza territoriale dell'ordine presso cui sono iscritti**, fatta salva la possibilità di avere ulteriori sedi di attività altrove sul territorio nazionale.

L'art. 10 disciplina specificamente il **tirocinio forense** prevedendo che, fatto salvo quanto disposto dall'art. 6, co. 3 e 4, il tirocinio possa essere svolto **presso l'Avvocatura dello Stato, l'ufficio legale di un ente pubblico o privato autorizzato dal Ministro della Giustizia ovvero presso un ufficio giudiziario per un periodo massimo di 12 mesi**.

Se svolto presso un ufficio giudiziario il tirocinante affianca il magistrato nel compimento delle sue ordinarie attività e a conclusione del periodo di tirocinio quest'ultimo è tenuto a redigere una relazione sull'attività svolta dal tirocinante da trasmettere all'ordine territorialmente competente; al tirocinante non compete alcuna forma di compenso, indennità, rimborso spese o trattamento previdenziale da parte della pubblica Amministrazione né il rapporto costituisce in alcun modo pubblico impiego.

Nell'ultimo comma viene previsto in modo nitido che il praticante avvocato sia ammesso a sostenere l'esame di Stato nella sede di Corte di appello nel cui distretto ha svolto il maggior periodo di tirocinio.

Per quanto concerne i notai con l'art.11 viene ribadito che per ottenere la **nomina a notaio devono valere**:

- i **requisiti** di cui all'art. 5, L. 16.2.1913, n. 89;
- il **superamento del concorso notarile**.

Infine, la partecipazione alle scuole di specializzazione per le professioni legali vale al fine del compimento del periodo di pratica per l'accesso alla professione di notaio per il periodo di 1 anno.

## 3. D.M. 140/2012: LIQUIDAZIONE dei COMPENSI ai PROFESSIONISTI

Il D.M. Giustizia 20.7.2012, n. 140 disciplina i **parametri per la liquidazione dei compensi per le professioni regolamentate** da parte di un organo giurisdizionale. L'atteso decreto, pubblicato sulla G.U.

22.8.2012, n. 195 costituisce il regolamento recante i riferimenti necessari agli organismi di giustizia per liquidare i compensi delle professioni regolamentate in caso di **disaccordo tra le parti**: il regolamento di compone di 7 capi, di cui il primo e l'ultimo rispettivamente introduttivo nel definire l'ambito di applicazione e conclusivo nel definire l'entrata in vigore al giorno successivo alla sua pubblicazione (quindi **al 23.8.2012**); il Capo II è dedicato agli **avvocati**, il Capo III ai **dottori commercialisti**, il Capo IV ai **notai**, il Capo V alle **professioni dell'area tecnica** e il Capo VI alle **altre professioni**.

Il decreto si completa di **3 Allegati**, di cui il primo dedicato alla parametrizzazione dei compensi per avvocati, dottori commercialisti ed esperti contabili, il secondo al calcolo dei compensi per i notai ed il terzo alla determinazione dei compensi per altre prestazioni.