

Trascrivo dal sito dell'Antitrust (www.agcm.it) il comunicato stampa e l'intera **segnalazione n. 41 del 21/9/2009 che l'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato rivolge a Parlamento e Governo avverso la proposta di legge Atto Senato 601 volta a "riformare" la professione forense**
. Confido che il tentativo di cambiar tutto affinchè nulla cambi, una volta disvelato, possa fallire anche a seguito della "ribellione" della base dell'avvocatura italiana, finalmente più viigile.
Voglio sottolineare che l'Antitrust, a proposito di incompatibilità scrive:
"...
per non determinare ingiustificate restrizioni concorrenziali, l'Autorità ribadisce che il regime di incompatibilità dovrebbe essere funzionale alla natura e alle caratteristiche dell'attività e risultare necessario e proporzionato a salvaguardare l'autonomia dei soggetti che erogano le prestazioni nonché a tutelare l'integrità del professionista indispensabili per il corretto esercizio della determinata professione.
In questa ottica ***l'Autorità non ritiene necessarie né proporzionali rispetto alla garanzia dell'autonomia degli avvocati o alla tutela dell'integrità del professionista le incompatibilità a svolgere altre attività di lavoro autonomo o dipendente, anche part-time***
.
Non si coglie, inoltre, la giustificazione dell'imposizione del limite all'iscrizione degli avvocati in altri albi professionali, posto che, in base al principio di responsabilità professionale specifica, l'avvocato, ove svolga attività forense, deve conformarsi alla relativa disciplina; ciò di per sé garantisce la correttezza e la responsabilità del professionista.
A questo proposito, si evidenzia che situazioni di conflitto di interessi, che dovessero eventualmente emergere nello svolgimento di diverse attività professionali, possono essere risolte con la previsione di strumenti proporzionati, ricorrendo, ad esempio, alle regole di correttezza professionale e a conseguenti obblighi di astensione dallo svolgimento dell'attività in conflitto".

ECCO IL COMUNICATO STAMPA:

"ORDINAMENTO FORENSE: ANTITRUST A GOVERNO E PARLAMENTO, TESTO IN DISCUSSIONE AL SENATO RESTRINGE LA CONCORRENZA E AUMENTA I COSTI PER CITTADINI E IMPRESE

Occorre rivedere l'estensione dell'ambito delle esclusive, le nuove modalità di accesso alla professione, la disciplina delle tariffe, delle incompatibilità e della pubblicità.
La riforma della professione forense delineata dal testo adottato dal Comitato ristretto della Commissione Giustizia del Senato contiene disposizioni che determinano gravi restrizioni al funzionamento dei mercati e impongono oneri non giustificati a cittadini e imprese.
Lo scrive l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in una segnalazione inviata a

Governo e Parlamento. Per l'Antitrust, in particolare, destano preoccupazione le disposizioni che prevedono l'estensione dell'ambito delle esclusive, le nuove modalità di accesso alla professione, la disciplina delle tariffe, delle incompatibilità e della pubblicità.

No all'estensione dell'ambito di esclusiva
Il testo in discussione al Senato estende in modo significativo l'ambito delle attività riservate agli avvocati. Secondo l'Antitrust l'ampliamento di tali esclusive non comporta un effettivo accrescimento della tutela degli assistiti, ma determina una restrizione della concorrenza tra professionisti e incide significativamente sui costi delle procedure amministrative, conciliative e stragiudiziali, con ripercussioni negative sui cittadini e sulle imprese.

Meno vincoli all'accesso alla professione
Il disegno di legge prevede nuove misure relative all'accesso alla professione che irrigidiscono la scelta di chi vorrebbe intraprendere la carriera forense, prevedendo ostacoli e limitazioni per lo svolgimento del tirocinio, senza che venga previsto alcun tipo di remunerazione o compenso per i praticanti. Per l'Antitrust è invece necessario escludere qualsiasi onere ingiustificato a carico dei praticanti, prevedendo invece lo svolgimento del tirocinio già durante il corso universitario e istituendo lauree abilitanti. In ogni caso, sarebbe opportuno ridurre la durata del praticantato e introdurre misure che, diversamente da quanto previsto nel progetto in esame, riducano i costi per chi è obbligato a svolgerlo: per questo occorre anche prevedere premi o borse di studio che garantiscano a tutti la possibilità di accedere alla pratica professionale e valorizzare il tirocinio svolto presso gli uffici legali di imprese o presso autorità indipendenti, agenzie pubbliche o altre istituzioni.

Inderogabilità solo per le tariffe massime
Il testo in discussione prevede che gli onorari minimi sono inderogabili e vincolanti. Per l'Antitrust le tariffe fisse e minime non garantiscono la qualità della prestazione mentre restringono la concorrenza. A protezione del cliente e, in particolar modo, delle persone fisiche e delle piccole imprese, potrebbe trovare invece giustificazione il mantenimento soltanto delle tariffe massime, con riferimento a prestazioni con carattere seriale e di contenuto non particolarmente complesso. L'Autorità ribadisce che il concetto di decoro, utilizzato quale parametro per determinare il compenso, non deve prestarsi ad un uso fuorviante da parte degli ordini.

No al divieto di pubblicità comparativa
Il progetto di riforma prevede una disciplina generale della pubblicità degli avvocati che rischia di essere limitativa soprattutto laddove vieta la pubblicità comparativa.

Ridurre le incompatibilità
Il testo amplia le incompatibilità degli avvocati, vietando lo svolgimento di qualsiasi attività di lavoro autonomo o dipendente esercitata continuativamente o professionalmente, con alcune deroghe ed eccezioni. Per l'Antitrust occorre al contrario ridurre al massimo le incompatibilità per evitare che queste diventino uno strumento per limitare il numero di soggetti che possono svolgere l'attività forense, aumentando anche il costo delle prestazioni. Eventuali situazioni di conflitto di interesse che potrebbero crearsi nello svolgimento di diverse attività professionali potrebbero essere evitate attraverso l'applicazione di regole di correttezza professionale con

l'obbligo di astensione dallo svolgimento dell'attività in conflitto".

Clicca su "LEGGI TUTTO" per leggere l'intera segnalazione a Governo e Parlamento n. 41 del 21/9/09

Segnalazione ex articolo 21 l.287/90 "Attività di segnalazione al Parlamento e al Governo"

rif Atto Senato 601

invio del 18/09/2009

PUBBLICAZIONE su bollettino n. 35/2009

destinatari
Presidente del Senato della Repubblica
Presidente della Camera dei Deputati
Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro della Giustizia

Testo della Segnalazione
L'Autorità intende formulare, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, alcune osservazioni in merito alle restrizioni alla concorrenza presenti nella proposta di riforma della professione forense del luglio 2009, contenuta nel testo adottato dal Comitato ristretto, costituito presso la Commissione Giustizia del Senato, il 14 luglio 2009 (AS 601).
Il testo della proposta citata, recante "Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense", è volto a disciplinare la professione forense, gli albi, gli organi e le funzioni degli ordini forensi, il tirocinio professionale, il procedimento disciplinare e recepisce, pressoché interamente, le disposizioni previste nel DDL Mugnai, nel quale, a sua volta, era stata trasposta la proposta del Consiglio Nazionale Forense (di seguito CNF).
L'Autorità, in coerenza con quanto più volte affermato e alla luce delle conclusioni della propria Indagine conoscitiva sugli ordini professionali (IC 34, pubblicata in Bollettino n. 9/2009), osserva che il testo, approvato il 14 luglio 2009 dal Comitato ristretto, contiene disposizioni che determinano gravi restrizioni al funzionamento dei mercati e impongono oneri a cittadini e imprese non giustificati dal perseguimento di interessi di rilevanza generale.
In particolare destano preoccupazione le disposizioni che prevedono l'estensione dell'ambito delle esclusive, le nuove modalità di accesso alla professione, la disciplina delle tariffe, delle incompatibilità e della pubblicità, nonché, infine, l'attribuzione di una potestà regolamentare in capo al CNF.

Le nuove attività riservate

La proposta in esame amplia significativamente il novero delle attività riservate agli avvocati, costituito allo stato dalle attività necessarie ad assicurare il diritto costituzionale alla difesa giudiziale del cittadino, ossia la difesa, l'assistenza e la rappresentanza in giudizio.

Il testo in esame, in aggiunta alle attività già oggi riservate, prevede di estendere l'esclusiva alle seguenti attività: l'assistenza, la rappresentanza e la difesa "nelle procedure arbitrali, nei procedimenti di fronte alle autorità amministrative indipendenti, e ad ogni altra amministrazione pubblica e nei procedimenti di conciliazione e mediazione" (articolo 2, comma 5, DDL n. 601); l'assistenza, la rappresentanza e la difesa, salve le specifiche competenze di altri professionisti, in procedimenti di natura amministrativa, tributaria e disciplinare (articolo 2, comma 6, DDL n. 601); l'attività, svolta professionalmente "di consulenza legale e di assistenza stragiudiziale in ogni campo del diritto", fatte salve specifiche competenze di altri professionisti espressamente individuati (articolo 2, comma 7, DDL n. 601).

L'attribuzione di ambiti di esclusiva in capo a determinati soggetti costituisce una restrizione grave della concorrenza, in quanto riserva solo a questi ultimi la possibilità di operare nei relativi mercati, offrendo loro una protezione legale dalla concorrenza di altri soggetti che potrebbero offrire gli stessi servizi. L'esclusiva, dunque, pone un limite alle libertà economiche degli operatori e contestualmente restringe le possibilità di scelta degli utenti del servizio che sono costretti a rivolgersi solo ai soggetti individuati dalla legge.

La restrizione comporta, da un lato, l'attenuarsi degli stimoli al miglioramento delle prestazioni offerte e, dall'altro, aggrava i costi in capo agli utenti dei servizi che si trovano esposti al potere economico della categoria titolare della riserva.

L'ordinamento comunitario pone esplicitamente come regola la libertà di concorrenza e come eccezione l'attribuzione legale di esclusive, che comunque devono essere giustificate dal perseguimento di interessi generali. La severa giurisprudenza della Corte di giustizia presidia l'osservanza di questi principi, applicando un penetrante controllo delle legislazioni degli Stati membri, secondo il criterio della proporzionalità.

Nel nostro ordinamento, in senso analogo, la Corte costituzionale [Sentenza 12 luglio 1995, n. 345.] ha chiarito che l'attribuzione di esclusive deve rispondere alle esigenze della società nel suo complesso e non dei singoli ordini.

A convergenti conclusioni giunge anche l'analisi economica, per la quale l'attribuzione di riserve di attività ostacola la capacità del mercato di allocare le risorse in modo efficiente.

Alla luce di tali principi devono, dunque, essere valutate le proposte di estensione delle riserve di attività sopra richiamate.

Si osserva che, se per le attività tipiche e peculiari della professione forense, ossia la rappresentanza, l'assistenza e la difesa in giudizio, può apparire legittima l'imposizione di un'esclusiva, per tutte le altre attività, che il disegno di legge in questione intende escludere dal regime di libertà di accesso, la giustificazione manca del tutto.

L'iscrizione all'albo degli avvocati non è certo in grado di garantire, di per sé, la reale ed effettiva conoscenza di tutte le nozioni rilevanti in tutti quegli ambiti nei quali si vorrebbe imporre l'esclusiva.

La miglior riprova di ciò sta nell'osservazione della realtà che vede presente un gran numero di professionisti in grado di fornire il servizio richiesto dal mercato, secondo standard che il mercato stesso valuta come accettabili, senza essere necessariamente iscritti all'albo: si pensi ai servizi di consulenza legale che, nei Paesi a capitalismo avanzato, sono erogati, con risultati che il mercato stesso valuta in termini positivi, anche da soggetti che raccolgono al loro interno un novero ampio di competenze diverse ma strettamente connesse per la fornitura dei servizi richiesti.

Dunque, l'ipotizzata estensione degli ambiti di riserva non risulta giustificata con riferimento all'obiettivo dichiarato di garantire la più adeguata ed elevata tutela degli assistiti.

Sotto altro profilo, si osserva che, nel riservare solo all'avvocato l'assistenza e la difesa anche in tutti i procedimenti di natura amministrativa, la disciplina determinerebbe un aggravio rilevante nella gestione delle procedure stesse, ponendosi peraltro in aperto contrasto con le politiche di snellimento e semplificazione procedurale.
La necessaria presenza di un avvocato nella veste del difensore anche nelle procedure extragiudiziali e conciliative rischia di pregiudicare del tutto il concreto funzionamento delle stesse e perciò di vanificare gli effetti deflattivi sul contenzioso ordinario dei recenti interventi legislativi di riforma del processo civile.
In conclusione, il legislatore dovrà valutare molto attentamente le conseguenze negative dell'eventuale approvazione di una simile disciplina: l'estensione degli ambiti di esclusiva non comporta un effettivo accrescimento della tutela degli assistiti, ma determina una restrizione della concorrenza tra professionisti attivi nel settore legale.
A fronte di ciò, l'ampliamento delle esclusive a favore degli avvocati incide significativamente sui costi delle procedure amministrative, conciliative e stragiudiziali, con ripercussioni negative sui cittadini e sulle imprese.

L'accesso alla professione

Le nuove misure relative all'accesso alla professione, previste nel disegno di legge in esame, irrigidiscono la scelta di chi vorrebbe intraprendere la carriera forense, prevedendo nuovi ostacoli e limitazioni per lo svolgimento del tirocinio e limitando in tal modo la flessibilità dell'aspirante avvocato che, in una fase del tutto prodromica e densa di incertezze rispetto al momento dell'effettivo inizio dell'attività con il conseguimento del titolo, è indotto a scegliere, in via esclusiva, la professione forense (artt. 40 - 42 del DDL).
In primo luogo si osserva che l'iscrizione al registro dei praticanti, per la quale oggi è richiesto soltanto il possesso della laurea magistrale in giurisprudenza, secondo quanto previsto nel DDL in esame, viene subordinato al superamento di un test di ingresso.
La fallacia di tali tecniche di selezione si è già manifestata in altri processi selettivi per l'accesso a carriere giuridiche e ciò rende, pertanto, simili strumenti ostacoli ingiustificati. Discorso analogo vale per la prova di preselezione prevista come condizione per l'accesso all'esame di abilitazione in aggiunta alla compiuta pratica.
Numerose sono le nuove limitazioni relative all'attività del praticante. Così, ad esempio, si richiede che la pratica venga svolta presso lo studio di un avvocato con almeno 5 anni di anzianità. Ogni avvocato non si potrà avvalere di più di due praticanti. Si introduce l'incompatibilità dell'attività di tirocinio con qualsiasi rapporto di impiego pubblico o privato, con l'esercizio dell'attività di impresa e con lo svolgimento anche di tirocini.
Viene limitato l'ambito di attività professionale proprio del tirocinante, prevedendosi che lo stesso, decorso un anno dall'iscrizione nel registro dei praticanti, possa esercitare attività professionale, iscrivendosi all'albo dei praticanti abilitati al patrocinio, ma soltanto in sostituzione dell'avvocato presso cui svolge la pratica e per i procedimenti civili e penali di minore entità.
Si tratta, come appare evidente, di innovazioni significativamente peggiorative dello status del praticante abilitato, che riducono fortemente i margini di autonomia e di libertà economica di quest'ultimo nelle more del conseguimento del titolo di avvocato.
Infine, non risponde ai requisiti di necessarietà e proporzionalità la disposizione che limita la validità del certificato di compiuta pratica alle sole tre sessioni di abilitazione successive. In caso di mancato superamento dell'esame di abilitazione nel corso delle tre sessioni successive,

il praticante è costretto a ripetere il periodo di tirocinio.
A tale complesso normativo si aggiunga che, malgrado fosse stato previsto in uno dei testi originariamente in discussione presso la Commissione, nell'attuale DDL non si prevede alcun tipo di remunerazione o compenso del praticante, disponendosi peraltro che lo svolgimento della pratica non comporta l'instaurazione di rapporto di lavoro subordinato.
Tale complessiva disciplina, dal punto di vista concorrenziale, appare idonea ad avvantaggiare le posizioni economiche degli avvocati abilitati che possono avvalersi dell'attività dei tirocinanti eventualmente a titolo gratuito e risulta persino peggiorativa rispetto a quanto attualmente previsto nel Codice deontologico degli avvocati, laddove, all'articolo 26, comma 1, è sancito che, dopo un periodo iniziale, "l'avvocato deve fornire al praticante […] un compenso proporzionato all'apporto professionale ricevuto". Non contemplare nella proposta di riforma una disposizione di analoga portata aggrava la posizione del tirocinante, consolidando la prassi che vede spesso il praticante costretto ad offrire i propri servizi in cambio della semplice possibilità di svolgere la pratica forense.
In merito alla regolamentazione del tirocinio, l'Autorità ribadisce il proprio orientamento volto ad escludere la previsione di oneri ingiustificati a carico del praticante. In tal senso, si è proposto, ad esempio, di prevedere lo svolgimento del tirocinio eventualmente già durante il corso universitario, istituendo a tal fine lauree abilitanti. In ogni caso, sarebbe opportuno ridurre la durata del tirocinio e introdurre misure che, diversamente da quanto previsto nel progetto in esame, riducano i costi per chi è obbligato a svolgerlo, in quanto il tirocinio posticipa il momento di entrata nel mondo del lavoro, prevedendo altresì forme di sussidio, premi o borse di studio al fine di garantire a tutti la possibilità di accedere alla pratica professionale.
L'Autorità rileva che dovrebbe essere valorizzato il tirocinio svolto in forme alternative rispetto a quello effettuato presso gli studi legali privati ovvero presso l'Avvocatura dello Stato, tenendo in considerazione anche, ad esempio, l'attività svolta presso gli uffici legali di imprese ovvero di autorità indipendenti, agenzie pubbliche o altre istituzioni in cui viene svolta attività legale.
Infine, i corsi di indirizzo professionale, previsti come obbligatori dalla proposta, dovrebbero semmai essere sostitutivi del tirocinio e non aggiuntivi.

Tariffe

In tema di tariffe, il DDL in esame riprende il DDL Mugnai e la proposta del CNF. Sul punto la disciplina proposta appare inadeguata: l'articolo 12 del DDL in esame afferma, al primo comma, il principio della libera determinazione del compenso prevedendo che il compenso professionale è stabilito tra cliente e avvocato in base alla natura, al valore, alla complessità della controversia e al raggiungimento degli obiettivi perseguiti, nel rispetto del principio di libertà negoziale. Tuttavia, il comma 5 del medesimo articolo prevede testualmente che "gli onorari minimi sono inderogabili e vincolanti".
Inoltre, il medesimo articolo, al comma 1, stabilisce che i compensi debbano essere adeguati al decoro della professione.
La previsione descritta non appare condivisibile in quanto volta a introdurre una rigidità nel comportamento economico delle parti già superata con il D.L. 4 luglio 2006, n. 223 convertito nella legge 6 agosto 2006, n. 248; rigidità che non risulta giustificata dal perseguimento di interessi generali, essendo piuttosto finalizzata a proteggere gli avvocati dalla concorrenza di prezzo.
Le tariffe fisse e minime, come più volte evidenziato a livello nazionale e comunitario, non

garantiscono la qualità della prestazione, ma anzi possono disincentivare l'erogazione di una prestazione adeguata: la sicurezza offerta dalla protezione di una tariffa fissa o minima certamente non invoglia il professionista a tenere comportamenti virtuosi. Secondo i consolidati principi antitrust, le tariffe professionali fisse e minime costituiscono una grave restrizione della concorrenza, in quanto impediscono agli iscritti all'albo di adottare comportamenti economici indipendenti e, quindi, di utilizzare il più importante strumento concorrenziale, ossia il prezzo della prestazione.
A protezione del cliente e, in particolar modo, delle persone fisiche e delle piccole imprese, potrebbe trovare giustificazione il mantenimento soltanto delle tariffe massime, con riferimento a prestazioni aventi carattere seriale e di contenuto non particolarmente complesso.
Infine, occorre osservare che l'affermazione del decoro quale parametro per determinare il compenso non deve essere suscettibile di prestarsi ad un uso fuorviante da parte degli ordini e divenire un criterio di controllo sui compensi. L'Autorità osserva che il decoro è un concetto di valore etico che può essere utilizzato quale principio generale dell'attività professionale, ma non come parametro economico di determinazione del compenso, in quanto il rispetto del decoro potrebbe facilmente reintrodurre l'inderogabilità dei minimi tariffari: il compenso decoroso sarebbe, in conclusione, quello che rispetta la tariffa minima. La criticità della norma è aggravata dagli elevati margini di indeterminatezza che tipicamente accompagnano l'utilizzo di clausole generali, la cui concreta definizione sarebbe riservata, in via principale e pressoché esclusiva, agli organi dell'ordine professionale.
L'Autorità ricorda che l'articolo 2233 codice civile, pure richiamato nel testo del DDL al vaglio del Parlamento, contiene una disposizione che si rivolge esclusivamente ai privati e non attribuisce all'Ordine alcun potere di valutazione sulla conformità del compenso professionale alla nozione di decoro.
L'articolo 12 del DDL in esame prevede inoltre, al comma 6, la facoltà di concordare, tra avvocato e cliente, un compenso ulteriore rispetto a quello tariffario in caso di conciliazione della lite o di esito positivo della controversia fermi i limiti del codice deontologico.
A tal riguardo si noti che il richiamo alla "tariffa", quale parametro di riferimento al fine di determinare un "compenso ulteriore" da riconoscere all'avvocato, risulta in contrasto con i sopra richiamati principi antitrust di libera determinazione del compenso, nonché con il citato D.L. n. 223/2006, che ha abolito il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

Pubblicità

Il progetto di riforma in esame detta una disciplina generale della pubblicità degli avvocati prevedendo che "è consentito all'avvocato dare informazioni sul modo di esercizio della professione purché in maniera veritiera, non elogiativa, non ingannevole e non comparativa" (articolo 9, comma 1).
Oltre ai divieti riportati, il comma 2 fissa ulteriori parametri cui l'attività pubblicitaria degli avvocati deve conformarsi: così è previsto che "il contenuto e la forma dell'informazione devono essere coerenti con la finalità della tutela dell'affidamento della collettività, nel rispetto del prestigio della professione e degli obblighi di segretezza e di riservatezza dei principi del codice deontologico".
Al riguardo, l'Autorità osserva che l' utilizzo della locuzione "informazione" in luogo del termine "pubblicità" risulta fuorviante e limitativo, in quanto non esplicita con chiarezza la possibilità per

il professionista di ricorrere allo strumento pubblicitario, ai fini della promozione della propria attività.
Inoltre, la disciplina sopra esposta risulta restrittiva della concorrenza perché vieta ingiustificatamente il ricorso alla pubblicità comparativa, nonché l'utilizzo di toni elogiativi propri delle comunicazioni pubblicitarie, atteso che lo strumento pubblicitario rappresenta un'importante leva concorrenziale a disposizione del professionista. È di tutta evidenza che la pubblicità comparativa è anch'essa soggetta al criterio di veridicità, completezza e chiarezza.

Titolo di specialista

La proposta in esame introduce, all'articolo 8, il titolo di specialista che può essere conseguito soltanto dopo avere frequentato corsi offerti da scuole o da altre organizzazioni di alta formazione per il conseguimento del titolo di specialista, almeno della durata di due anni. A tali corsi possono essere ammessi soltanto avvocati con un'anzianità di quattro anni. All'esito della frequenza l'avvocato deve superare un esame presso il CNF al cospetto di una commissione giudicatrice designata dallo stesso CNF. Il DDL prevede, altresì, che gli avvocati con anzianità di almeno dieci anni possano conseguire il titolo previa definizione dei relativi requisiti da parte del CNF.
È previsto, inoltre, che le specializzazioni ammesse sono individuate dal CNF con regolamento che stabilirà, tra l'altro, i percorsi formativi e professionali per il conseguimento del titolo di specializzazione nonché le modalità di acquisizione del titolo.
L'Autorità osserva che l'attribuzione al CNF dell'individuazione delle specializzazioni e la mancata previsione di metodi alternativi alle scuole per l'acquisizione del titolo di specialista destano perplessità di natura concorrenziale.
Infatti, se da un lato il CNF non appare il soggetto istituzionalmente più adeguato a individuare le branche scientifiche che giustificano l'esistenza di specializzazioni, dall'altro il CNF, in ragione della sua natura, potrebbe privilegiare alcune attività attribuendo la relativa specialità e non riconoscerne invece altre, con l'effetto di svantaggiare o avvantaggiare alcune categorie di professionisti.
Inoltre, l'Autorità auspica la previsione di un sistema aperto ed alternativo alle scuole per l'acquisizione del titolo valido per tutti i professionisti - e non solo per quelli che risultano iscritti all'albo da almeno di 10 anni – tale per cui questi possano dimostrare la relativa specializzazione a prescindere dalla frequenza delle scuole suddette. Il funzionamento del sistema non dovrebbe essere lasciato alla disponibilità esclusiva del CNF, come sembra prevedere l'articolo 8, comma 2, lettera e).

Incompatibilità

La proposta in esame riformula il novero delle incompatibilità degli avvocati, ampliandone in sostanza la portata e dettando, all'articolo 16, una disciplina generale che vieta lo svolgimento di qualsiasi attività di lavoro autonomo o dipendente esercitata continuativamente o professionalmente, esclusi i lavori a carattere scientifico, letterario, artistico e culturale; lo svolgimento dell'esercizio effettivo di qualsiasi attività di impresa; lo svolgimento di qualsiasi attività di socio illimitatamente responsabile con poteri di gestione, di amministratore di società di persone esercenti attività commerciale, di amministratore unico o delegato di società di capitali esercenti attività commerciale, presidente o consigliere di amministrazione di tali società

con effettivi poteri individuali di gestione; lo svolgimento dell'attività di ministro di culto.
Sono previste deroghe al regime di incompatibilità per insegnanti, professori e ricercatori in materie giuridiche.
Per quanto concerne la possibilità di iscrizione ad altri albi, la proposta in esame consente l'iscrizione soltanto nell'elenco dei pubblicisti e dei revisori contabili, ma non vieta espressamente l'iscrizione in un altro albo o elenco, sebbene dichiari incompatibile la professione di avvocato con lo svolgimento di qualsiasi altra attività professionale.
In merito al regime delle incompatibilità, l'Autorità ricorda il proprio orientamento secondo cui la disciplina dell'esercizio delle attività professionali, per essere coerente con i principi di concorrenza, richiederebbe l'eliminazione di tutte quelle incompatibilità non necessarie e non proporzionate rispetto agli obiettivi che con le stesse si intendono perseguire. Infatti, i regimi di incompatibilità limitano le scelte professionali per tutti quei soggetti che sono dotati dei requisiti tecnico-professionali per lo svolgimento di una professione e determinano inevitabilmente una limitazione del numero dei soggetti che possono offrire il servizio, potendo anche produrre un innalzamento del costo delle prestazioni.
Pertanto, per non determinare ingiustificate restrizioni concorrenziali, l'Autorità ribadisce che il regime di incompatibilità dovrebbe essere funzionale alla natura e alle caratteristiche dell'attività e risultare necessario e proporzionato a salvaguardare l'autonomia dei soggetti che erogano le prestazioni nonché a tutelare l'integrità del professionista indispensabili per il corretto esercizio della determinata professione.
In questa ottica l'Autorità non ritiene necessarie né proporzionali rispetto alla garanzia dell'autonomia degli avvocati o alla tutela dell'integrità del professionista le incompatibilità a svolgere altre attività di lavoro autonomo o dipendente, anche part-time.
Non si coglie, inoltre, la giustificazione dell'imposizione del limite all'iscrizione degli avvocati in altri albi professionali, posto che, in base al principio di responsabilità professionale specifica, l'avvocato, ove svolga attività forense, deve conformarsi alla relativa disciplina; ciò di per sé garantisce la correttezza e la responsabilità del professionista.
A questo proposito, si evidenzia che situazioni di conflitto di interessi, che dovessero eventualmente emergere nello svolgimento di diverse attività professionali, possono essere risolte con la previsione di strumenti proporzionati, ricorrendo, ad esempio, alle regole di correttezza professionale e a conseguenti obblighi di astensione dallo svolgimento dell'attività in conflitto.

Associazioni multidisciplinari

La proposta di riforma in esame, all'articolo 4, ammette le associazioni multidisciplinari, prevedendo tuttavia soltanto società con responsabilità illimitata e personale dei soci e con categorie di professionisti individuati dal CNF. Le associazioni o le società devono essere iscritte in un elenco speciale aggiunto all'albo forense nel cui circondario hanno sede.
In particolare, viene vietata espressamente la costituzione di società di capitali che abbiano come oggetto l'esecuzione di prestazioni professionali e viene imposto che l'associato e il socio possano fare parte di una sola associazione o società.
Si noti infine la disposizione secondo cui "le associazioni e le società che hanno ad oggetto esclusivamente lo svolgimento di attività professionale non hanno natura di imprese".
Tale disposizione appare in contrasto con l'orientamento dell'Autorità in materia, in quanto la conformità dei codici deontologici ai principi della concorrenza e la coerenza degli stessi con il

dettato legislativo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto Bersani n. 223/2006 impongono che l'autoregolamentazione deontologica rispetti il principio secondo cui, in seguito alla abrogazione del divieto contenuto nella legge 23 novembre 1939 n. 1815, i professionisti sono liberi di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare attraverso società di persone e/o di capitali o associazioni tra gli stessi.
In particolare, l'Autorità sottolinea, contrariamente a quanto previsto nella proposta in esame, come non vi siano ragioni per precludere l'esercizio della professione nella forma delle società di capitali, ancor più idonee alla creazione di strutture di maggiori dimensioni, in modo tale da consentire ai professionisti italiani di poter rispondere adeguatamente alle sfide che saranno chiamati ad affrontare nel contesto europeo.

Il Consiglio Nazionale Forense e gli Ordini

La proposta di riforma in esame attribuisce la potestà regolamentare al CNF, rimettendo alle decisioni di quest'ultimo la disciplina di numerosi importanti aspetti della professione forense (articolo 3 e ss. e articolo 32 e ss. del DDL).
Siffatta attribuzione risulta in contrasto con i principi comunitari di concorrenza che esigono una netta distinzione tra la regolazione autoritativa delle attività private che deve essere appannaggio di soggetti pubblici, effettiva espressione di interessi generali, e le varie forme di autodisciplina dei propri interessi che possono essere dettate dagli stessi privati interessati.
L'Autorità auspica quindi l'eliminazione della previsione, in quanto l'attribuzione di una potestà regolatoria in capo al CNF, che si trova di per sé in una posizione di conflitto di interessi, in quanto espressione di interessi di categoria, risulta idonea a determinare importanti restrizioni della concorrenza tra i professionisti.

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà