



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GIRO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 GENNAIO 2021

Disposizioni in materia di equo compenso degli avvocati e degli altri
esercenti libere professioni e attività di lavoro autonomo

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge si intende porre rimedio ad alcune criticità relative alla disciplina dell'equo compenso.

L'introduzione della disciplina in materia di equo compenso è indice del crescente interesse nei confronti del lavoro autonomo professionale e delle sue istanze e in particolare dell'attenzione del legislatore verso un problema concreto e attuale, come quello del compenso delle prestazioni professionali. La legge 4 dicembre 2017, n. 172, se da una parte ha avuto il merito di riportare il tema della remunerazione dei professionisti nella cornice costituzionale che gli compete, quella della protezione del lavoro ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, e nel quadro più ampio dell'impegno della Repubblica italiana a tutelare il contraente debole così da garantire un'effettiva coesione sociale, dall'altra, purtroppo, già dai primi mesi di vigenza ha fatto registrare alcune problematiche in merito alla sua applicazione:

a) la tendenza dei contraenti più forti a sfruttare i richiami testuali alle « convenzioni » per restringere il campo di applicazione tramite il ricorso a moduli procedurali diversi (incarichi singoli e *ad hoc*, scambi di lettere e altro, secondo usi e convenzioni);

b) la limitazione del campo soggettivo di applicazione della disciplina alle imprese di una certa dimensione: con l'attuale richiamo al quadro giuridico europeo, restano fuori le cosiddette « piccole imprese » (che occupano meno di cinquanta persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro) e le cosiddette « microimprese » (che occupano meno di dieci persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro);

c) alcune pubbliche amministrazioni continuano a pubblicare bandi « a zero compensi » non curanti della normativa succitata. Il caso più clamoroso è stato quello del bando del Ministero dell'economia e delle finanze del 27 febbraio 2019, rivolto espressamente a destinatari con « esperienza accademica/professionale non rinvenibile all'interno della struttura ». Non convince il comunicato stampa dell'8 marzo 2019 dello stesso Ministero che, nel tentativo di ridimensionare la portata del bando, precisa che si tratta di un invito rivolto a personalità del settore accademico, per l'instaurazione di rapporti di collaborazione gratuita rispetto ai quali esulerebbe del tutto « il tema dell'equo compenso che si riferisce a rapporti professionali di lavoro nell'ambito del settore privato ». Il Ministero sembra ignorare che la disciplina dell'equo compenso non è affatto limitata al settore privato e che anche le pubbliche amministrazioni sono tenute a garantire il principio dell'equo compenso (articolo 19-*quaterdecies*, comma 3, del decreto-legge n. 148 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 172 del 2017);

d) sono sorti dubbi in ordine all'efficacia temporale della disciplina dell'equo compenso, con particolare riferimento ai rapporti pregressi o comunque instaurati precedentemente all'intervento normativo;

e) il regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140, adottato all'indomani dell'abrogazione delle tariffe professionali, contiene disposizioni per la determinazione dei parametri per la liquidazione, da parte di un organo giurisdizionale, dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia. In particolare, il regolamento individua dei criteri generali riferibili a tutte le professioni interessate dal provvedimento e dispone dei parametri spe-

cifici per le singole professioni; è, infine, disposta l'applicazione analogica delle disposizioni del regolamento ai casi non espressamente previsti. La scelta di adottare un unico provvedimento per l'individuazione dei parametri nei confronti di diverse categorie professionali presenta delle limitazioni: la molteplicità e la varietà delle professioni destinatarie delle disposizioni e, in particolare, l'eterogeneità delle attività a queste riferibili hanno comportato dubbi interpretativi e numerose lacune non rimediabili;

f) altro ostacolo alla sua applicazione consiste nell'individuazione dei criteri di riferimento sulla base dei quali valutare l'equità del compenso; mentre per le professioni ordinistiche si richiamano espressamente quelli già individuati da appositi decreti ministeriali, non è invece previsto alcun parametro specifico (o procedimento apposito per determinarlo), per i professionisti non iscritti a ordini o collegi e che sono riferibili alla legge n. 4 del 2013, né per quelle attività che, sebbene svolte da professionisti ordinistici, non sono tra quelle individuate dai decreti stessi. Tale criticità rischia di compromettere l'attuazione del principio dell'equo compenso anche nei rapporti con la pubblica amministrazione nonostante l'espressa previsione, venendo a mancare i necessari parametri di riferimento e, soprattutto, considerando il vincolo posto dalla clausola di invarianza finanziaria.

Appare, dunque, necessario un intervento correttivo che agisca sui vari profili di criticità evidenziati.

Il presente disegno di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 fornisce una definizione univoca di equo compenso.

L'articolo 2 chiarisce che l'equo compenso si riferisce a qualsiasi rapporto professionale avente ad oggetto le prestazioni di un avvocato e di qualsiasi altro professionista, a prescindere dall'utilizzo di vere e proprie convenzioni, predisposte unilateralmente

o no, e amplia la platea dei soggetti tenuti al rispetto della normativa riferendosi a tutti coloro che, ai sensi del vigente codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, non possono essere classificati come « consumatori ». Inoltre, ribadisce l'applicazione della norma in oggetto anche da parte della pubblica amministrazione, non limitandola ai soli principi. Infine, dispone che la disciplina in materia di equo compenso si applichi anche ai rapporti instaurati prima dell'entrata in vigore della normativa, purché ancora in corso di esecuzione.

L'articolo 3 prevede gli obblighi che professionisti destinatari della norma hanno nei confronti del richiedente la prestazione d'opera, nonché il riconoscimento del compenso pattuito così come stabilito dai minimi tabellari adottati, entro centoventi giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal Ministro dello sviluppo economico, sentita l'Agenzia delle entrate sui parametri adottati per determinare gli ISA (indici sintetici di affidabilità) con i quali si è stabilito il compenso minimo delle professioni regolamentate ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 4 del 2013.

L'articolo 4, invece, vieta il conferimento da parte della pubblica amministrazione degli incarichi professionali il cui compenso pattuito non sia proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione.

L'articolo 5 prevede l'applicazione, per quanto compatibile, dell'articolo 13-bis della legge n. 247 del 2012 in materia di equo compenso e di clausole vessatorie.

L'articolo 6 riconosce ad una specifica categoria di professionisti autonomi il contributo a fondo perduto previsto dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, inspiegabilmente esclusi dalla misura emergenziale governativa.

L'articolo 7 reca la clausola di invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizione)

1. Ai fini della presente legge per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti rispettivamente:

a) per gli avvocati, dal decreto del Ministro della giustizia emanato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

b) per i professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti a ordini e collegi, dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, e dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

Art. 2.

(Ambito di applicazione)

1. L'equo compenso si riferisce a qualsiasi rapporto professionale avente ad oggetto le prestazioni di un avvocato o di qualsiasi altro professionista, che svolge l'attività anche in forma associata o societaria, a prescindere dall'utilizzo di vere e proprie convenzioni, predisposte unilateralmente o no.

2. La presente legge tutela l'equità del compenso degli avvocati iscritti all'albo, nonché dei professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche

iscritti a ordini e collegi, e di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, in tutti i rapporti contrattuali con soggetti diversi dai consumatori o dagli utenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *a*), del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, di natura pubblica o privata.

3. La disciplina dell'equo compenso si applica anche ai rapporti professionali svolti sulla base di convenzioni stipulate prima della data di entrata in vigore della presente legge, conferiti dopo tale data ovvero conferiti anteriormente e in corso di esecuzione alla stessa data.

Art. 3.

(Determinazione del compenso)

1. Il compenso per le prestazioni professionali è pattuito al momento del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista deve rendere noto al cliente obbligatoriamente, in forma scritta o digitale, il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento fino alla conclusione dell'incarico stesso. In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente obbligatoriamente, in forma scritta o digitale, con un preventivo di massima, indicando le caratteristiche dell'opera e le singole prestazioni di costo, spese, oneri e contributi.

2. Il compenso pattuito ai sensi del comma 1 non può essere inferiore ai parametri minimi stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge di concerto con i Ministri della giustizia e dello sviluppo economico, sentita l'Agenzia delle entrate, per determinare i parametri delle professioni di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4. Con il medesimo de-

creto sono altresì individuate le caratteristiche degli oneri e le contribuzioni dovute alle casse previdenziali professionali determinate dalle apposite tariffe.

3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli agenti della riscossione, che garantiscono, comunque, al momento del conferimento dell'incarico professionale, la pattuizione di compensi adeguati all'importanza dell'opera, tenendo conto, in ogni caso, dell'eventuale ripetitività delle prestazioni richieste.

Art. 4.

(Rapporti con la pubblica amministrazione)

1. Le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi professionali, né affidare opere pubbliche nell'ambito delle quali siano previsti incarichi professionali, il cui compenso pattuito non sia proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione. Eventuali contratti d'opera stipulati in violazione del presente comma sono nulli.

Art. 5.

(Norma di coordinamento)

1. Ai rapporti di cui all'articolo 2 della presente legge si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 13-bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

Art. 6.

(Estensione ai professionisti iscritti alle casse di previdenza del contributo a fondo perduto COVID-19)

1. In considerazione degli effetti connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19, il contributo a fondo perduto di cui all'articolo

25 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, spetta altresì ai professionisti iscritti agli enti di diritto privato di previdenza obbligatoria di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, per i mesi di marzo, aprile, maggio, giugno e luglio 2020.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 6, stimati in 200 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

€ 1,00