



DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori TOFFANIN, GALLONE, PICHETTO FRATIN, VITALI,
RIZZOTTI, CARBONE e FLORIS**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 APRILE 2019

Disposizioni in materia di equità del compenso e responsabilità
professionale delle professioni regolamentate

ONOREVOLI SENATORI. – Ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione il lavoratore ha diritto ad una retribuzione del lavoratore che non deve essere solo correlata alla qualità ed alla quantità del lavoro prestato, ma deve comunque assicurare una esistenza libera e dignitosa al lavoratore stesso ed alla sua famiglia.

Tuttavia, dal momento che molte tra le professioni ordinistiche sono alimentate dalla seconda scelta di un esercito di laureati disoccupati, si scatena una sfrenata concorrenza, cui concorrono anche le gare al ribasso delle amministrazioni pubbliche, che conduce i soggetti più deboli come i *newcomers* ad accettare remunerazioni sottocosto con l'inevitabile dequalificazione delle prestazioni. Anche il professionista diventa sempre più spesso soggetto debole del rapporto contrattuale nei confronti del committente, in un contesto segnato da una sensibile diminuzione dei redditi.

L'equo compenso non è peraltro solo un principio costituzionale applicabile a tutti i lavori ma una oggettiva esigenza per tutti i consumatori perché li mette al riparo da servizi professionali di bassa qualità. La stessa capacità della domanda di autorganizzarsi in forme collettive deve infatti condurre non tanto a prezzi stracciati quanto ad un ottimale rapporto tra il prezzo e la qualità delle prestazioni.

La terziarizzazione della nostra economia e la legittima pretesa di una vita migliore impongono *standard* più elevati. Ne discende la necessità di una adeguata informazione al mercato circa i costi corrispondenti alle buone prestazioni.

Nel nostro ordinamento, il compenso del professionista è stato a lungo commisurato in base a un sistema tariffario obbligatorio.

La cosiddetta legge Bersani (legge n. 248 del 2006, di conversione del decreto-legge n. 223 del 2006), all'articolo 2, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza e a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché al fine di assicurare agli utenti un'effettiva facoltà di scelta nell'esercizio dei propri diritti e di comparazione delle prestazioni offerte sul mercato, ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono l'obbligatorietà dei minimi tariffari.

L'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante « Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività », convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, ha previsto l'abrogazione definitiva delle tariffe delle professioni regolamentate (oltre ai minimi, vengono meno anche i massimi tariffari), introducendo una nuova disciplina del compenso professionale, basato sulla libertà del professionista di pattuire qualunque compenso con il cliente, purché adeguato all'importanza dell'opera.

L'articolo 19-*quaterdecies*, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, ha introdotto l'articolo 13-*bis* della legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati nei rapporti professionali regolati da convenzioni con imprese bancarie e assicurative nonché di imprese diverse dalle microimprese e dalle piccole e medie imprese. Inoltre, ha esteso il diritto all'equo compenso previsto per la

professione forense, in quanto compatibile, anche a tutti i rapporti di lavoro autonomo che interessano professionisti, iscritti o meno agli ordini e collegi, i cui parametri sono definiti dai decreti ministeriali adottati ai sensi del citato articolo 9 del decreto-legge n. 1 del 2012. La norma ha certamente rappresentato un primo riconoscimento della necessità di tutelare la dignità della prestazione professionale ma si è subito rivelata ambigua perché costruita sul rapporto con alcuni committenti particolarmente « forti ». Di qui la necessità di riproporre norme certe che tutelino tutte le prestazioni per tutti i committenti secondo i parametri già disponibili per le professioni ordinistiche e secondo gli « usi » per gli altri professionisti.

Il presente disegno di legge si propone altresì di individuare il *dies a quo* a partire dal quale decorre il termine di prescrizione dell'azione di responsabilità professionale nel caso del non corretto esercizio della prestazione da parte del professionista. Negli ultimi anni, il vuoto legislativo in materia di responsabilità professionale e decorrenza del termine di esercizio della relativa azione è stato colmato seppure in termini non soddisfacenti dall'opinione giurisprudenziale in materia, che si è distinta in due distinti filoni interpretativi.

In base ad un orientamento più rigoroso della giurisprudenza, il termine di prescrizione decennale decorrerebbe dal momento del compimento della prestazione professionale dalla quale discenderebbe il danno perché la responsabilità si collegherebbe nell'alveo del contratto. Un altro orientamento invece individua il termine per l'esercizio dell'azione in questione dal momento in cui il cliente prende conoscenza del non corretto esercizio della prestazione professionale, e quindi dal momento in cui il danno si manifesta all'esterno e diventa percepibile. Tale ultimo orientamento, che sta divenendo prevalente, rischia tuttavia di dare luogo ad un'ipotesi di imprescrittibilità dell'azione di

responsabilità posto che il committente della prestazione può avere conoscenza del danno anche decorso un periodo molto superiore a dieci anni. Questa situazione, tuttavia, si pone in palese contrasto con il principio di certezza del diritto ed è in grado anche di incidere negativamente sulla possibilità per i professionisti di procurarsi la copertura assicurativa per i danni così a lungo latenti.

Il presente disegno di legge stabilisce all'articolo 1 le finalità del provvedimento e, al comma 2, stabilisce che per compenso equo si intende un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione professionale.

Esso si propone, inoltre, di assumere all'articolo 2 per la misura dell'equità del compenso, ferma restando la discrezionalità del giudice nel valutare caso per caso le patologie del rapporto, il riferimento ai parametri vigenti ma ora limitati nell'impiego al contenzioso. Si tratta di norme definite dal Ministro vigilante che non possono essere qualificate come intese restrittive della concorrenza secondo il consolidato insegnamento della Corte di giustizia dell'Unione europea ribadito anche di recente (Corte di giustizia, 8 dicembre 2016, cause riunite C-532/15 e C-538/15). Il comma 2 stabilisce una presunzione in base alla quale, salva prova contraria, il compenso inferiore ai minimi stabiliti dai parametri vigenti si deve ritenere iniquo. Ne deriva la nullità relativa delle clausole contrattuali difformi, in quanto può essere fatta valere solo dal professionista, considerato quale parte debole del contratto. Sarebbe però anche nullità parziale perché non travolge per intero il contratto d'opera professionale, bensì fa caducare solo le previsioni contrarie all'equo compenso (comma 3). Il comma 4 prevede la garanzia del rispetto dell'equo compenso da parte della pubblica amministrazione, in attuazione dei principi di trasparenza, buon

andamento ed efficacia delle proprie attività, in relazione alle prestazioni rese dai professionisti in esecuzione di incarichi conferiti dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

L'articolo 3 stabilisce il *dies a quo*, a partire dal quale decorre il termine di prescrizione dell'azione di responsabilità profes-

sionale nel caso del non corretto esercizio della prestazione individuandolo nel giorno del compimento della stessa da parte del professionista iscritto all'ordine o collegio professionale.

L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto e definizione)

1. In attuazione dell'articolo 36, primo comma, della Costituzione, la presente legge è finalizzata a tutelare l'equità del compenso dei professionisti iscritti ad un ordine o collegio professionale e a garantire certezza del diritto nei loro rapporti con il committente.

2. Ai fini della presente legge, per compenso equo si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale.

Art. 2.

(Clausole che prevedono un compenso non equo)

1. È nulla ogni clausola o patto che determina un eccessivo squilibrio contrattuale tra le parti in favore del committente della prestazione prevedendo un compenso non equo.

2. Si presume, fino a prova contraria, manifestamente sproporzionato all'opera professionale e non equo un compenso di ammontare inferiore ai minimi stabiliti dai parametri per la liquidazione dei compensi dei professionisti iscritti agli ordini o collegi definiti 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, dal decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, o inferiore ai cor-

rispettivi minimi definiti dal decreto del Ministro della giustizia 17 giugno 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 174 del 27 luglio 2016, adottato ai sensi dell'articolo 24, comma 8, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

3. La nullità della clausola o del patto di cui al comma 1 opera a vantaggio del professionista iscritto all'ordine o al collegio che esercita la relativa azione, ferma restando la validità del contratto nelle altre sue parti.

4. La pubblica amministrazione, in attuazione dei principi di trasparenza, buon andamento ed efficacia delle proprie attività, garantisce il principio dell'equo compenso in relazione alle prestazioni rese dai professionisti in esecuzione di incarichi conferiti dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Prescrizione per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale)

1. Il termine di prescrizione per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale decorre dal giorno del compimento della prestazione da parte del professionista iscritto all'ordine o al collegio professionale.

Art. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

€ 1,00