

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI EQUO COMPENSO DELLE PRESTAZIONI PROFESSIONALI – DDL AS 2419

Scheda US n. .../2021

Roma, 23 novembre 2021

SOMMARIO: 1. Premessa. 2 Il ddl AS 2419 e le previsioni che migliorano la disciplina vigente. 3. Le criticità rilevate che permangono anche nel ddl AS 2419.

1. Premessa.

Il disegno di legge in esame mira a migliorare alcuni profili della disciplina già vigente in materia di equo compenso, che com'è noto, ha riguardato prima gli avvocati, e poi è stata estesa alle altre professioni.

Giova ricordare che l'introduzione nell'ordinamento della disciplina in materia di equo compenso ha avuto il merito di riportare il tema della remunerazione dei professionisti nella cornice costituzionale che gli compete, che è quella della **protezione del lavoro, ai sensi dell'art. 36 Cost.**, nel quadro dell'impegno della Repubblica per la tutela del contraente debole e la promozione della coesione sociale.

2. Il ddl AS 2419 e le previsioni che migliorano la disciplina vigente.

Una valutazione complessiva del ddl in esame non può ignorare alcune significative migliorie che il legislatore intende introdurre, e che consentono una valutazione tutto sommato positiva dell'intervento normativo, salvo quanto si dirà nel paragrafo successivo.

In via generale, **il ddl mira a superare la tendenza dei contraenti forti a sfruttare i richiami testuali alle "convenzioni" per restringere il campo di applicazione** tramite il ricorso a moduli procedurali diversi da convenzioni in senso stretto (incarichi singoli e ad hoc, scambi di lettere, etc.). Secondo l'art. 2, co. 2. Ddl in esame, le disposizioni della legge si applicano "a ogni tipo di accordo

preparatorio o definitivo, purché vincolante per il professionista”. **Tale formula dovrebbe risolvere la criticità rilevata.**

Sul piano del sistema delle fonti, l'avvocatura “perde” l'art. 13 bis della legge forense, che è oggi la fonte generale in materia, ma la nuova legge, oltre a prevedere comunque il **rinvio ai parametri forensi** per la determinazione del carattere equo del compenso (art. 1, comma 1, lett. a) si occupa specificamente degli avvocati a proposito della liquidazione giudiziale delle spese di lite, prevedendo all'art. 3, quinto capoverso, lett. g), l'inserimento **tra le clausole vessatorie** (affette da nullità ex lege) anche di quelle che: "nel caso di un incarico conferito a un avvocato, [prevedano] che, **in caso di liquidazione delle spese di lite in favore del cliente, all'avvocato sia riconosciuto solo il minore importo previsto nella convenzione, anche nel caso in cui le spese liquidate siano state interamente o parzialmente corrisposte o recuperate dalla parte, ovvero solo il minore importo liquidato, nel caso in cui l'importo previsto nella convenzione sia maggiore**";

Altri elementi positivi sono:

- 1) all'art. 5, comma 3, la previsione della **revisione biennale** dei parametri;
- 2) all'art. 5, comma 4, **la legittimazione - per i Consigli nazionali - "ad adire l'autorità giudiziaria competente qualora ravvisino violazioni delle disposizioni vigenti in materia di equo compenso"**;
- 3) all'articolo 5, comma 5, l'obbligo per i consigli nazionali di introdurre specifiche previsioni deontologiche volte, per un verso, a **"sanzionare la violazione, da parte del professionista, dell'obbligo di convenire o di preventivare un compenso che sia giusto, equo e proporzionato alla prestazione professionale richiesta"**, e per altro verso, a **sanzionare la violazione dell'obbligo di "avvertire il cliente, nei soli rapporti in cui la convenzione, il contratto o comunque qualsiasi accordo con il cliente siano predisposti esclusivamente dal professionista, che il compenso per la prestazione professionale deve rispettare in ogni caso, pena la nullità della pattuizione, i criteri stabiliti dalle disposizioni della presente legge"**;
- 4) all'articolo 6, comma 1, la previsione della possibilità per le imprese di adottare **modelli standard di convenzione, concordati con i consigli nazionali**;

5) all'articolo 9, la previsione della **legittimazione dei consigli nazionali a esercitare l'azione di classe** per tutelare i diritti individuali omogenei dei professionisti;

6) all'art. 10, l'istituzione per legge dell'**Osservatorio nazionale sull'equo compenso**, con il coinvolgimento di un rappresentante per Consiglio nazionale (art. 10).

3. Le criticità rilevate che permangono anche nel ddl AS 2419.

I primi tempi di vigenza della disciplina hanno fatto registrare alcune criticità, che purtroppo allo stato non trovano una soluzione nel ddl AS 2419, attualmente all'esame del Senato:

- a) la **limitazione del campo soggettivo di applicazione della disciplina alle imprese di una certa dimensione: tale criticità purtroppo permane tutt'ora** anche con il testo in esame: restano fuori le cd. "piccole imprese" (che occupano meno di 50 persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro), e le cd. "microimprese" (che occupano meno di 10 persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro); l'art. 2, comma 2, ddl cit. conferma la scelta del legislatore di applicare la disciplina solo a banche, assicurazioni, e appunto imprese dalle dimensioni superiori alle soglie prima richiamate. **Considerato il rilievo costituzionale del diritto all'equo compenso, sarebbe necessario un ripensamento al riguardo, e un'estensione della disciplina a tutte le imprese, a prescindere dalle dimensioni.**
- b) alcune **pubbliche amministrazioni** continuano a pubblicare **bandi "a zero compensi"**. Il caso più clamoroso, quello del MEF in data 27 febbraio 2019, che parla espressamente di destinatari con "esperienza accademica/professionale non rinvenibile all'interno della struttura"¹. Il MEF sembra ignorare che la

¹ Non convince il comunicato stampa dell'8 marzo 2019 dello stesso MEF che, nel tentativo di ridimensionare la portata del bando, precisa trattarsi di un invito rivolto a personalità del settore accademico, per l'instaurazione di rapporti di collaborazione gratuita rispetto ai quali esulerebbe

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 (cfr. per la disciplina vigente, l'art. 19-quaterdecies, comma 3, DL n. 148/2017, come modificato dall'art. 1, comma 488, L. 27 dicembre 2017, n. 205). Il problema è reso ancora più grave dalla giurisprudenza amministrativa: proprio giudicando in via definitiva sul citato bando MEF, **il Consiglio di Stato ha affermato pochi giorni or sono che “la normativa sull'equo compenso sta a significare soltanto che, laddove il compenso sia previsto, lo stesso debba essere necessariamente equo, mentre non può ricavarsi dalla disposizione l'ulteriore (e assai diverso corollario) che lo stesso debba essere sempre previsto”** (Consiglio di Stato, 9 novembre 2021, n. 7442). Si tratta con tutta evidenza di una lettura che svuota il dato normativo ed elude sostanzialmente l'applicazione della disciplina alle PPAA, nonostante la chiara indicazione del legislatore. **Diventa allora indispensabile aggiungere nel provvedimento in esame una prescrizione ancora più netta: “Le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi professionali senza prevedere un equo compenso”**. La collocazione potrebbe essere l'art. 2, comma 3, che richiama appunto le PPAA nel campo di applicazione.

- c) gli agenti della riscossione restano al di fuori del campo di applicazione della normativa sull'equo compenso, anche se essi “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” (l'art. 3, comma 3, ult. Periodo, Ddl cit. conferma al riguardo l'art. 19-quaterdecies, comma 4 bis, DL cit.);
- d) si sono affacciati dubbi applicativi in ordine alla corretta applicazione nel tempo della disciplina dell'equo compenso, con particolare riferimento al problema dei rapporti pregressi, o comunque instaurati precedentemente all'intervento normativo. **È caduta, durante i lavori parlamentari, la previsione espressa della retroattività della disciplina**, in modo che la stessa potesse applicarsi anche ai rapporti in corso. Ora, all'art. 11, il ddl in esame chiarisce che **la legge**

del tutto “il tema dell'equo compenso che si riferisce a rapporti professionali di lavoro nell'ambito del settore privato”.

non si applica alle convenzioni in corso, sottoscritte prima della entrata in vigore della legge stessa. La soluzione è chiara, ma poco equa, perché consolida e rende irrimediabili tutti i casi di manifesto abuso contrattuale di clienti forti in danno di professionisti, che si sono verificati negli anni passati.

Anche su questo punto sarebbe auspicabile una riflessione ulteriore da parte del legislatore.