

MISURE CORRETTIVE DELLA DISCIPLINA DELL'EQUO COMPENSO

Scheda US n. 25/2019 ¹

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. Le criticità rilevate nella prima fase di vigenza della nuova disciplina. 3. I contenuti di un possibile intervento correttivo delle criticità rilevate. 4. Ulteriori riflessioni per la tutela dell'equo compenso dei professionisti.

1. Premessa.

L'introduzione della disciplina in materia di equo compenso degli avvocati 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. Le criticità rilevate nella prima fase di vigenza della nuova disciplina.

Ciononostante, i primi mesi di vigenza della nuova disciplina hanno fatto registrare alcune criticità:

- a) 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.) ²;
- b) la limitazione del campo soggettivo di applicazione della disciplina alle imprese di una certa dimensione: con l'attuale richiamo al conferente quadro giuridico europeo, restano fuori le cd. "piccole imprese" (che occupano meno di 50 persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore 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);
- c) 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". Non convince il comunicato stampa dell'8 marzo dello stesso MEF che, nel tentativo di ridimensionare la portata del bando, precisa trattarsi di un invito rivolto a personalità del settore accademico,

¹ Scheda redatta da G. Di Iacovo e R. Cremonini, con la supervisione di G. Colavitti.

² È stato peraltro opportunamente segnalato che a ben vedere il termine "convenzione" può essere inteso come riferibile a qualsiasi accordo tra avvocato e cliente, a prescindere dalla forma in cui è concretamente calato (cfr. G. Alpa, *L'equo compenso per le prestazioni professionali forensi*, in Consiglio Nazionale Forense – Ufficio studi (a cura di), *La disciplina dell'equo compenso. Approfondimenti e materiali*, Roma, 24 settembre 2018).

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 MEF 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 (cfr. art. 19-quaterdecies, comma 3, DL n. 148/2017, come modificato dall'art. 1, comma 488, L. 27 dicembre 2017, n. 205);

- d) gli agenti della riscossione sono 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" (art. 19-quaterdecies, comma 4 bis, DL cit.);
- e) 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.

3. I contenuti di un possibile intervento correttivo delle criticità rilevate.

Appare dunque necessario procedere ad un intervento correttivo che agisca sui vari profili di criticità evidenziati. Ed in particolare:

- a) per ciò che concerne il campo di applicazione oggettivo della disciplina, occorre chiarire 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 meno;
- b) per ciò che concerne la platea soggettiva, occorre adeguare la previsione alla realtà del tessuto socio economico nazionale, dove operano imprese che, per la quasi totalità sarebbero, ai sensi dei parametri europei, "piccole" o addirittura "micro": nelle attuali condizioni di mercato fortemente concorrenziali, queste imprese sono comunque contraenti forti rispetto all'avvocato (e a qualsiasi altro professionista), e devono essere ricomprese nella platea degli enti cui si applica la disciplina. La tecnica normativa più utile sembra quella di utilizzare il riferimento a tutti i soggetti che, ai sensi del vigente codice del consumo, non possono essere classificati come "consumatori";
- c) per ciò che concerne le pubbliche amministrazioni, occorre ribadire la soggezione alla disciplina, chiarendo che essa si applica non solo nei principi: non vi è infatti ragione di una differenziazione rispetto agli enti di diritto privato, ed anzi, come accennato, le richiamate radici costituzionali del principio dell'equo compenso dovrebbero piuttosto spingere verso una stretta osservanza della stessa proprio da parte dello Stato, degli Enti territoriali e degli enti pubblici in genere (in questo senso, si segnalano positivamente le numerose Amministrazioni che hanno adottato delibere quadro e di indirizzo in materia,

richiamando i propri uffici e quelli degli enti controllati all'applicazione della disciplina)³;

- d) del pari occorre rimuovere l'ingiustificata esclusione degli agenti della riscossione;
- e) appare da ultimo opportuno chiarire che la disciplina dell'equo compenso si applica anche ai rapporti instaurati prima dell'entrata in vigore della normativa, purché ancora in corso di esecuzione, restando fuori solo i rapporti cd. esauriti.

4. Ulteriori riflessioni per la tutela dell'equo compenso dei professionisti

Al fine di tutelare in maniera più efficace il diritto all'equo compenso dei professionisti nei rapporti con soggetti sia privati che pubblici si potrebbe, altresì, avviare un dialogo costruttivo sui seguenti temi:

a) Introduzione di una soglia minima dei compensi.

L'introduzione di una soglia minima non derogabile dei compensi dei professionisti, indipendentemente dalla tipologia di committente, rappresenterebbe un valido strumento a tutela della dignità e del decoro professionale, anche in attuazione del principio di proporzionalità di cui all'art. 36 della Costituzione. L'introduzione di minimi potrebbe eventualmente essere temperata dalla previsione di limiti massimi di compenso.

Un siffatto presidio di tutela troverebbe anche il consenso dell'indirizzo ormai consolidato della giurisprudenza comunitaria e nazionale. Infatti, la Corte di Giustizia dell'UE con la nota sentenza del 5 dicembre 2006 cause riunite C-94/04 e C-202/04, ha affermato, proprio riguardo alla posizione dell'Italia, che l'individuazione di minimi inderogabili è del tutto compatibile con il diritto europeo e tale principio è stato poi confermato con la recente sentenza dell'8 dicembre 2016, relativa alle cause riunite C-532/15 e C-538/15. Sulla stessa linea si è espressa di recente la Corte di Cassazione nelle sentenze Cass. Civ. n. 1018/2018 e n. 21487/2018 in riferimento ai compensi tabellari minimi di cui al DM n. 55/2014.

b) Legittimazione dei Consigli nazionali delle professioni e delle rappresentanze di categoria all'azione collettiva per inibire le violazioni della normativa in tema di equo compenso

Visto che i rispettivi Consigli nazionali e i consigli degli Ordini territoriali ricevono da parte dei loro iscritti le segnalazioni relative alla violazione della normativa in tema di equo compenso si potrebbe riconoscere a questi e alle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative la legittimazione ad agire contro i contraenti forti che abbiano violato la normativa al fine di richiedere al giudice competente l'inibizione della violazione o dell'uso di clausole vessatorie di cui al comma 5 dell'articolo 13-bis L. 247/2012;

c) Istituzione dell'Osservatorio nazionale per il rispetto dell'equo compenso dei professionisti

Al fine di intensificare la vigilanza sulla corretta applicazione della normativa si potrebbe istituire un Osservatorio ministeriale che si occupi di monitorare il rispetto dei principi dell'equo compenso, organismo del quale eventualmente facciano parte i rappresentanti di uno o più Consigli nazionali delle professioni ordinistiche.

³ Tra esse, si segnalano le delibere della Regione Toscana, Puglia, Sicilia, Molise, della Provincia di Isernia, dei COA di Roma, Napoli, Bari e Milano (cf. dossier Ufficio studi 3/2018).