

Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

Politiche, strumenti, proposte

a cura di

Marina Brollo, Carlo Zoli,
Pietro Lambertucci e Marco Biasi

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 101

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Domenico Garofalo (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Marina Brollo

Laura Calafà

Guido Canavesi

Paola M.T. Caputi Jambrenghi

Daniela Caterino

Marco Esposito

Valeria Fili

Enrico Gagnoli

Paolo Gubitta

Vito Sandro Leccese

Valerio Maio

Enrica Morlicchio

Alberto Pizzoferrato

Simonetta Renga

Michele Tiraboschi

Anna Trojsi

Lucia Valente

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

ADAPT University Press

via Garibaldi, 7 – 24122 Bergamo

indirizzo internet ADAPT University Press

indirizzo e-mail: aup@adapt.it

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dalla Direzione della collana con il Comitato scientifico e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

Politiche, strumenti, proposte

a cura di

**Marina Brolo, Carlo Zoli,
Pietro Lambertucci e Marco Biasi**

ISBN 979-12-80922-32-8

Pubblicato il 13 marzo 2024

Il volume contiene una parte dei risultati delle quattro unità di ricerca (delle Università di Udine, Bologna, L'Aquila, Milano) del progetto di ricerca di rilevante interesse nazionale PRIN – Bando 2017 Prot. 2017RTYN2N – n. CUP G24I19002630001 – *Working Poor NEEDS: NEw Equity, Decent work and Skills* (Principal Investigator Marina Brollo)

INDICE

Presentazione di Marina Brollo, Carlo Zoli, Pietro Lambertucci e Marco Biasi.....	IX
Quando lavorare non basta: l'indagine PRIN sui <i>Working Poor Needs</i> di Marina Brollo.....	XIII

Sezione I.

Il *decent work* in una prospettiva olistica

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Milano di Marco Biasi.....	3
Il <i>decent work</i> nel quadro costituzionale di Alessandro Boscati	6
Identità religiosa del lavoratore e <i>decent work</i> : il faro della proporzionalità di Jlia Pasquali Cerioli.....	20
Il lavoro dignitoso nell'ordinamento euro-unitario di Tiziana Vettor.....	31
<i>Decent work</i> e legislazione del lavoro: quali frammenti di tutela del lavoro dignitoso? di Caterina Timellini.....	39
Lo sfruttamento dei lavoratori: tecniche di contrasto tra <i>old</i> e <i>new economy</i> di Alessandra Sartori.....	66
Il <i>decent work</i> e la dimensione virtuale: spunti di riflessione sulla regolazione del lavoro nel Metaverso di Marco Biasi.....	93

Sezione II.

Le dimensioni giuridico-economiche del lavoro povero

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di L'Aquila di Pietro Lambertucci	111
Lavoratori e poveri: comprendere il fenomeno dell' <i>in-work poverty</i> di Andrea Di Filippo ...	113
Employment, Innovation and Growth: Analysis and Policy Implications di Marco Valente.....	126
Lavoro povero, povertà e contratti di lavoro flessibili di Lina Del Vecchio.....	139
Lavoro a tempo parziale e lavoro povero di Pietro Lambertucci.....	156
La povertà del lavoratore digitale tra vecchie e nuove forme di tutela di Alberto Lepore...	173
Nuove povertà, vulnerabilità sociale e professioni intellettuali: fatti non foste a viver come poveri? di Francesca Caroccia.....	188

Lavoro povero e lavoro professionale. La riforma dell'equo compenso in una prospettiva costituzionale <i>di Giuseppe Colavitti</i>	201
Lavoro autonomo e contratto d'opera: modelli negoziali e contesti socio-economici <i>di Maria Cristina Cervale</i>	217
Aspetti finanziari e contabili delle politiche attive del lavoro nel quadriennio 2019-2022 <i>di Walter Giuliotti</i>	233

Sezione III. Politiche di contrasto al lavoro povero

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Bologna <i>di Carlo Zoli</i>	253
Le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa: quale rimedio alla povertà nel lavoro? <i>di Martina Vincieri</i>	257
Il ruolo degli ammortizzatori sociali nel contrasto alla povertà nel lavoro <i>di Claudia Carchio</i>	273
Tempi di lavoro povero: prevedibilità e organizzazione degli orari <i>di Sebastiano Castellucci</i>	294
Il lavoro povero nella <i>platform economy</i> . Problemi e prospettive <i>di Caterina Pareo</i>	307
Filiere fragili, tutela del lavoro e relazioni sindacali nell'agroalimentare <i>di Piera Campanella</i>	322
Salario minimo, <i>working poor</i> e appalti pubblici di servizi: verso una nuova sinergia fra legge e contrattazione collettiva? <i>di Alberto Pizzoferrato</i>	346
Lavoro pubblico, povertà lavorativa e ruolo del contratto collettivo <i>di Sandro Mainardi</i> ..	354
I "luoghi" della rappresentanza e della contrattazione: sindacato e inclusività <i>di Giuseppe Antonio Recchia</i>	370
<i>In-work poverty</i> e azione sindacale: il problema della selezione giurisprudenziale del contratto collettivo <i>di Giulio Centamore</i>	384

Sezione IV. La professionalità per l'occupabilità

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Udine <i>di Marina Brollo</i>	407
Qualche nota in tema di "lavoro" nella Costituzione italiana <i>di Ludovico A. Mazzaroli</i>	410
Regioni e formazione professionale <i>di Dimitri Girotto</i>	415
«Mind the gap!» La professionalità per l'occupabilità in una prospettiva di genere <i>di Valeria Filì</i>	425
La professionalità nella contrattazione collettiva <i>di Anna Piovesana</i>	434
La professionalità in Sanità tra valorizzazione e manutenzione delle competenze <i>di Anna Zilli</i>	454

Indice

Incentivi e formazione <i>di Carmela Garofalo</i>	470
La formazione nell'orario di lavoro <i>di Franco Focareta</i>	495
Quali conseguenze in caso di inadempimento dell'obbligo formativo da parte del datore di lavoro? <i>di Caterina Mazzanti</i>	503
Lavoro autonomo povero e formazione per l'occupabilità tra luci e (tante) ombre <i>di Nicola Deleonardis</i>	514
<i>Low-skilled jobs</i> e sfruttamento <i>di Gianluca Picco</i>	529
<i>Notizie sugli autori</i>	553

Lavoro povero e lavoro professionale. La riforma dell'equo compenso in una prospettiva costituzionale

di Giuseppe Colavitti

Abstract – L'articolo prende le mosse dalla valutazione delle recenti innovazioni normative in materia di tutela del lavoro autonomo e di protezione del diritto all'equo compenso dei professionisti. L'estensione al lavoro autonomo di politiche attive di protezione e sostegno rappresenta una svolta culturale che presenta tono costituzionale, e va di pari passo con la progressiva “evaporazione” del contratto di lavoro subordinato come paradigma classico delle modalità in cui sono rese le prestazioni lavorative. Tali sviluppi si pongono peraltro in piena sintonia con il quadro costituzionale vigente: la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (art. 35 Cost.). La recentissima riforma dell'equo compenso dei professionisti, approvata in via definitiva dal Parlamento italiano nell'aprile del 2023, costituisce dunque secondo l'A. una normativa costituzionalmente necessaria, del tutto in linea con la concezione ampia di lavoro indicata dall'art. 1 Cost., ed una conseguenza, sul piano politico ed economico, del progressivo spostamento di aree sempre più vaste di lavoro professionale verso il polo del “lavoro povero”.

Abstract – This article builds on the analysis of the recent innovation in the legislation for the protection of self-employment and of the right of professionals to a fair compensation. The extension to self-employment of active policies of protection and support represents a cultural turning point with a specific constitutional undertone and goes hand in hand with the vanishing subordinate employment contract as seen as a classic paradigm generally informing the modality that particular workforce conducts their job performance. Moreover, this evolving scenario is in tune with the active constitutional framework: the protection of work in all its shapes and applications (Art. 35 of the Italian Constitution). Thus, the most recent reform of the fair compensation for professionals, which was permanently approved by the Italian Parliament in April 2023, constitutes, in the A.'s opinion, a constitutionally necessary regulation totally in line with the broad concept of work as it is intended by the Art. 1 of the Constitution, and a consequence on the political and economic level of increasingly wider sections of the professional workers' repositioning towards the areas occupied by the 'working poor'.

Sommario: 1. Lavoro professionale e “lavoro povero”. – 2. L'equo compenso tra giurisprudenza e interventi legislativi. Equo compenso e minimi tariffari: le differenze. – 3. La riforma dell'equo compenso nella legge del 2023. – 4. L'equo compenso tra Costituzione e Codice civile. – 5. Tutela costituzionale del lavoro e dignità della persona. – 6. La tutela del “lavoro senza aggettivi”.

1. Lavoro professionale e “lavoro povero”

Negli ultimi anni il legislatore italiano ha esteso al lavoro dei professionisti politiche attive di protezione e sostegno: ci si riferisce alla legge sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale (legge n. 81/2017) e soprattutto alle nuove norme in materia di

equo compenso, che, verso la fine del 2017, hanno prima novellato l'ordinamento forense, e sono poi state estese a tutti i professionisti. Nel 2023, inoltre, la materia dell'equo compenso per i professionisti è stato oggetto di una riforma organica approvata in via definitiva in aprile (la legge n. 49/2023, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 maggio 2023), che riordina la disciplina e fa dell'equo compenso un istituto di carattere generale nell'ambito del comparto delle professioni intellettuali, cercando di migliorare talune criticità emerse nei primi anni di applicazione, come meglio vedremo a breve.

Questo nuovo corso di innovazioni legislative rappresenta una indubbia svolta culturale, prima ancora che giuridica. Le nuove politiche di tutela confermano lo spostamento di intere aree di lavoro professionale verso il polo del c.d. "lavoro povero", nonché la condizione di vero e proprio sfruttamento che taluni "clienti forti", come banche, assicurazioni ed altre grandi imprese, impongono spesso a carico dei professionisti cui affidano incarichi. In questo quadro, il contratto d'opera professionale, che è ancora lo strumento negoziale tipicamente usato per la fornitura di servizi professionali, abbandona sempre più spesso il presupposto formale della parità tra le parti e diviene una delle forme che realizzano, in senso sostanziale, la soggezione economica di parti deboli a parti forti. Soggezione che diviene ancor più evidente quando sono le convenzioni quadro imposte dai "clienti forti" a fornire la cornice giuridica di riferimento nella quale le prestazioni professionali sono rese. In questo contesto, seppure la nozione di "lavoro debole" sconta alcune difficoltà di tipo definitorio sia nella letteratura economica che in quella giuridica, i dati forniti in Europa da Eurostat indicano che la c.d. povertà lavorativa appare diffusa più nel lavoro autonomo (17,6%) che nel lavoro dipendente (10,3%)⁽¹⁾, dove evidentemente il paradigma del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, seppur economicamente e sociologicamente meno diffuso che in passato, sembra ancora garantire soglie di tutela più alte rispetto a forme di avvalimento del lavoro apparentemente più libere, ma in realtà sempre più deboli e precarie. Per le professioni regolamentate, cioè quelle svolte da iscritti in albi tenuti da ordini e collegi professionali, i dati delle varie Casse professionali segnalano come il 50% dei professionisti abbia un reddito inferiore alla media: questo dato conferma la polarizzazione dei ceti professionali, sempre più spesso divisi tra schiere di professionisti sottopagati, e nicchie di professionisti con redditi particolarmente alti. In molti casi, più che di povertà in senso stretto, si può parlare di vulnerabilità economica, segnata non solo da una situazione di bisogno, ma anche da una aspettativa di deterioramento delle condizioni reddituali e di vita, con conseguente rischio di un impoverimento non solo economico, ma anche relazionale e sociale⁽²⁾. A fronte di questa situazione, si è di fatto imposta la necessità di interventi di tutela e protezione anche nel comparto del lavoro professionale, dove il legislatore scontava peraltro un ritardo di parecchi decenni. Storicamente, infatti, la disattenzione per il comparto del lavoro autonomo e delle professioni è andata di pari passo con una vasta produzione normativa di tutela del lavoro subordinato da un lato, e, dall'altro lato, con una altrettanto ampia azione di sostegno ed incentivazione del mondo delle

(1) A. DI FILIPPO, *Guilty or innocent? The minimum wage in front of the Court of the empirical evidence. A literature review*, inedito.

(2) Cfr. F. MARINELLI, F. CAROCCIA, *Contratto d'opera e prestazione d'opera intellettuale*, ESI, 2013, spec. p. 191 ss.

imprese, lasciando i lavoratori autonomi e i professionisti italiani in una condizione di ontologica minorità, senza le tutele del lavoro dipendente, e senza le misure promozionali del comparto delle imprese. Per la prima volta, nella legge n. 81/2017, atto dai contenuti circoscritti ma pur sempre organico e dotato di una visione di insieme, nonché soprattutto nelle norme in materia di equo compenso dei professionisti, il legislatore prende atto della necessità di occuparsi del lavoro professionale, e riconosce in esso quei fattori di debolezza nei confronti dei poteri economici che sono stati il presupposto socioeconomico di tutto lo sviluppo della legislazione giuslavoristica di protezione del lavoratore. A nulla rileva che il potere economico contrapposto al lavoratore sia quello datoriale, o quello di un committente, cioè di un soggetto che conferisce un incarico nell'ambito di un contratto d'opera professionale. Ciò che conta è la situazione di squilibrio tra le due parti del rapporto: è questo squilibrio che giustifica un intervento statale in chiave di riequilibrio, al fine di evitare fenomeni di sfruttamento e veri e propri abusi in danno del lavoratore, sia esso il lavoratore subordinato, o il lavoratore autonomo non imprenditoriale, per usare la terminologia della legge n. 81/2017. La prospettiva qui offerta si pone in sintonia con la dottrina giuslavoristica che ha segnalato la sempre più netta insufficienza della dicotomia lavoro autonomo/lavoro subordinato come chiave di lettura per la comprensione dei processi di trasformazione da tempo in atto nel mondo del lavoro, indicando la necessità di «valorizzare [...] elementi come la “dipendenza economica” in grado di estendere selettivamente tutele a rapporti di lavoro non subordinato» (3).

2. L'equo compenso tra giurisprudenza e interventi legislativi. Equo compenso e minimi tariffari: le differenze

La crisi finanziaria e poi economica cominciata nel 2008 ha prodotto nel nostro Paese un netto impoverimento dei professionisti, misurabile attraverso i dati raccolti per finalità istituzionali dalle Casse di assistenza e previdenza cui è obbligatoriamente iscritto chi esercita.

La giurisprudenza, come spesso accade, è arrivata prima della legge. Merita di essere segnalata una decisione della Corte di Cassazione di qualche anno fa, occasionata proprio da una controversia relativa a rapporti economici in essere tra alcune società commerciali e taluni avvocati (4). Nel caso in questione la lite era originata da una di quelle convenzioni, in genere riferite ad attività legali di tipo seriale, come il recupero crediti, dove la parte forte, anche a causa dell'elevatissimo numero di legali in Italia, è certamente la media o grande impresa che è in grado di imporre le proprie condizioni contrattuali molto più efficacemente di quanto non accada in genere nei rapporti tra un privato cittadino ed il proprio avvocato. Il giudice, riconoscendo la doverosa applicazione del principio della automatica rivalutazione monetaria dei crediti di lavoro

(3) A. PERULLI, *Il Jobs Act del lavoro autonomo e agile: come cambiano i concetti di subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2017, n. 341. Per una disamina delle innovazioni normative che hanno interessato il diritto del lavoro vedi, con contributi sia di costituzionalisti che di lavoristi, M.P. IADICICCO, V. NUZZO (a cura di), *Le riforme del diritto del lavoro. Politiche e tecniche normative*, Editoriale Scientifica, 2016.

(4) Cass. 27 settembre 2010, n. 20269.

(articolo 429, terzo comma, c.p.c.), si è richiamato alla conferente giurisprudenza costituzionale per la quale tale norma di favore si applica anche al lavoro autonomo caratterizzato dalla continuità e dalla coordinazione delle prestazioni eseguite, nonché dalla personalità delle stesse ⁽⁵⁾. Se la *ratio* di disposizioni processuali quali quella richiamata è appunto quella di proteggere una certa parte di un rapporto economico, perché in questi casi il legislatore «ha preso posizione a favore della parte socialmente più debole, considerando la tutela che ne consegue un momento necessario dei suoi fini politici generali» (così la Cassazione nel caso in esame), allora il *favor* va accordato anche al caso di specie in quanto in esso ricorrono i requisiti richiesti dalla norma: continuità, coordinazione, prevalenza personale della prestazione. L'avvocato “convenzionato” e pagato sotto i minimi, ai quali magari ha dovuto formalmente rinunciare perché costretto, è in rapporto di tipo parasubordinato con il cliente, e dunque ha diritto alle tutele sostanziali e processuali proprie di tale regime.

La giurisprudenza si è dunque accorta del fenomeno prima del legislatore, e ha iniziato una faticosa opera di riequilibrio basata su «ragioni sistematiche volte a tutelare il lavoro e il lavoratore anche nelle prestazioni d'opera intellettuale» ⁽⁶⁾, ribadendo il doveroso richiamo alla disciplina codicistica: esiste dunque «un limite nell'articolo 2233, comma 2, c.c., che preclude di liquidare, al netto degli esborsi, somme praticamente simboliche, non consone al decoro della professione» ⁽⁷⁾.

Il legislatore, seppur lentamente, ha seguito, cominciando dai settori dove più macroscopici si sono manifestati gli abusi: la prima traccia ordinamentale al riguardo è la legge n. 233/2012 sull'equo compenso dei giornalisti. Il primo intervento di portata generale è però la legge n. 81/2017, tutta imperniata sull'obiettivo di proteggere il lavoro autonomo da condotte abusive in grado di realizzare gravi disequilibri contrattuali, fino a forme di vero e proprio sfruttamento: sono individuate, in particolare, come abusive e, di conseguenza, qualificate inefficaci, le clausole che consentano al committente di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali o di recedere dal contratto senza un congruo preavviso nonché le pattuizioni che prevedano termini di pagamento superiori a sessanta giorni dalla data in cui il committente riceve la fattura o la richiesta di pagamento. Del pari è contrastato il c.d. abuso dello stato di dipendenza economica, estendendo l'applicabilità della disciplina di cui all'articolo 9 della legge n. 192/1998 ai rapporti contrattuali instaurati con i lavoratori autonomi ⁽⁸⁾.

E, tuttavia, la legge n. 81/2017 sulla tutela del lavoro autonomo, pur costituendo un passo avanti, rimane un intervento insufficiente, perché non affronta il tema centrale, che è quello del compenso, *rectius*, dell'“equo compenso”. Anche su questo versante

⁽⁵⁾ C. cost. 10 maggio 1978, n. 65; sul punto vedi anche C. cost. 26 maggio 1981, n. 76.

⁽⁶⁾ Cass. 27 settembre 2010, n. 20269.

⁽⁷⁾ Cass. ord. 30 novembre 2016, n. 24492.

⁽⁸⁾ Tale articolo vieta, come noto, l'abuso da parte di un'impresa dello stato di dipendenza economica nel quale si trova, nei suoi riguardi, una impresa cliente o fornitrice e definisce come “dipendenza economica” la situazione in cui un'impresa sia in grado di determinare, nei rapporti commerciali con un'altra impresa, un eccessivo squilibrio di diritti e di obblighi. La dipendenza economica è valutata tenendo conto anche della reale possibilità per la parte che abbia subito l'abuso di reperire sul mercato alternative soddisfacenti. L'abuso può anche consistere nel rifiuto di vendere o nel rifiuto di comprare, nella imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, nella interruzione arbitraria delle relazioni commerciali in atto. L'art. 9 della l. n. 192/1998 stabilisce, inoltre, che il patto attraverso il quale si realizzi l'abuso di dipendenza economica è nullo.

può parlarsi di un intervento costituzionalmente necessario: il principio è infatti già presente nell'articolo 36 Cost., che solo il trascinarsi di vecchi schemi ideologici o il riflesso di concezioni arcaiche e superate dall'evoluzione stessa del mondo del lavoro possono ritenere operante con riferimento esclusivo al paradigma (invero sociologicamente sempre più raro) del rapporto di lavoro subordinato. Se il lavoro nella Costituzione è protetto in tutte le sue forme ed applicazioni (articolo 35 Cost.), e se il lavoratore nella Costituzione è il termine con cui ci si riferisce a tutti coloro che lavorano, e non ad una sola classe sociale, allora ne discende che anche il professionista ha diritto a un compenso che sia correlato alla qualità e alla quantità del lavoro svolto. È proprio questa, non a caso, la formula – manifestamente ripresa dal testo dell'articolo 36 Cost. – usata dal legislatore che nel novembre del 2017 ha inserito misure in materia di equo compenso dei professionisti nel decreto fiscale collegato alla manovra finanziaria per il 2018 (decreto-legge n. 148/2017). Dopo un primo inserimento ad opera del Governo nel disegno di legge di bilancio per il 2018, e il successivo stralcio ad opera del Presidente del Senato, le norme sull'equo compenso dei professionisti sono state dunque inserite nella legge di conversione del decreto-legge n. 148/2017, il c.d. “decreto fiscale” collegato alla manovra finanziaria per il 2018. L'articolo 19-*quaterdecies* del decreto-legge, aggiunto in sede di conversione, ha previsto l'inserimento nel vigente ordinamento forense (legge n. 247/2012) di un articolo 13-*bis* rubricato *Equo compenso e clausole vessatorie*. Per effetto di due commi inseriti all'esito dell'approvazione di appositi emendamenti durante i febbrili lavori parlamentari, le disposizioni di tale previsione dell'ordinamento forense si applicano anche agli altri professionisti di cui all'articolo 1 della legge n. 81/2007. Ne risultò dunque una importante novella alla legge n. 247/2012, l'ordinamento forense vigente, ed un nuovo articolo, il 13-*bis*, rubricato *Equo compenso e clausole vessatorie*, in aggiunta al vigente articolo 13 che riguarda appunto il «conferimento dell'incarico e compenso».

Come detto, il principio dell'equo compenso costituisce evidentemente una netta inversione di tendenza rispetto alle liberalizzazioni che hanno investito il mercato dei servizi professionali negli ultimi tempi, tanto è vero che non è mancato chi, al fine di osteggiare l'introduzione del principio, ha richiamato la disciplina della concorrenza ed il rischio di ripristinare surrettiziamente i sistemi tariffari ⁽⁹⁾.

A ben vedere, però, il richiamo all'istituto tariffario non è appropriato: le tariffe limitano la volontà delle parti sempre e comunque, di talché le norme che ponevano minimi inderogabili si sostituivano imperativamente alle clausole difformi eventualmente concordate tra le parti. I meccanismi previsti dalle disposizioni qui analizzate si limitano invece ad impedire condotte di abuso contrattuale, recuperando istituti di protezione del contraente debole già conosciuti dall'ordinamento, come ad esempio la nullità di protezione prevista dall'articolo 36 del Codice del consumo, o, prima ancora la disciplina civilistica delle clausole vessatorie (articoli 1341 e 1342 c.c.). Ed infatti, mentre le tariffe comportavano restrizioni del mercato applicabili a qualunque rapporto contrattuale, la normativa sull'equo compenso conosce invece una

⁽⁹⁾ L'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato ha fatto pervenire alle Camere una segnalazione approvata il 24 novembre 2017 ai sensi dell'art. 22 della legge istitutiva (l. n. 287/1990) di netta contrarietà alle disposizioni sull'equo compenso, tacciate di essere appunto una reintroduzione dei minimi tariffari (AGCM, *AS1452 – Misure contenute nel testo di conversione del decreto legge 148/2017 (decreto fiscale)*).

significativa limitazione soggettiva fin dall'origine, in quanto può riguardare unicamente imprese bancarie ed assicurative, o comunque imprese di dimensioni non piccole: sono infatti escluse le microimprese e le piccole e medie imprese come individuate dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea. Uno sguardo ai criteri comunitari di identificazione di tali imprese conferma trattarsi di realtà economiche tutt'altro che irrilevanti. In altre parole, l'avvocato, *rectius*, ogni professionista di cui alla legge n. 81/2017 può invocare il diritto all'equo compenso solo nei confronti di contraenti effettivamente collocati su di una posizione economica di forza, che abbiano concretamente abusato di tale potere per imporre condizioni vessatorie, e, appunto, un compenso non «proporzionato alla quantità ed alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto ed alle caratteristiche della prestazione». Criterio per stabilire l'equità o meno del compenso sono i parametri ministeriali, e di essi il giudice terrà conto nel rideterminare il compenso. Da notarsi che le nuove previsioni si rivolgevano anche al settore pubblico, imponendo alle pubbliche amministrazioni di garantire il principio dell'equo compenso in relazione alle prestazioni rese dai professionisti. E questo perché non sono mancati casi invero paradossali di abusi anche da parte di enti pubblici, purtroppo in qualche caso persino avallati dalla giurisprudenza amministrativa ⁽¹⁰⁾.

3. La riforma dell'equo compenso nella legge del 2023

Il quadro giuridico sopra descritto nelle sue coordinate fondamentali ha palesato fin da subito talune criticità che hanno portato gli osservatori specializzati ed anche le forze politiche a ritenere opportuna una revisione organica. È cominciato pertanto l'iter di alcuni disegni di legge che, partendo proprio dalle criticità rilevate, hanno dato luogo alla menzionata riforma organica dell'istituto, oggi riversata nella legge n. 49/2023, approvata dalle Camere a larghissima maggioranza. L'equo compenso non risulta dunque più disciplinato dall'articolo 13-*bis* della legge forense, che non a caso viene abrogato, bensì da una normativa applicabile direttamente a tutto il comparto delle professioni.

Si tratta di una normativa nel complesso apprezzabile, dove emergono evidenti migliorie del quadro giuridico previgente. In via generale, la legge mira a superare la

⁽¹⁰⁾ Tra i casi più clamorosi, richiamati anche nel dibattito parlamentare durante i lavori preparatori delle norme qui analizzate, quello di cui alla vicenda decisa da C. Stato 3 ottobre 2017, n. 4614. Il supremo giudice amministrativo ha dichiarato legittimo un bando pubblico per l'affidamento dell'incarico di redazione di un piano strutturale comunale e del relativo regolamento urbanistico che aveva previsto per il professionista aggiudicatario un corrispettivo pari ad un euro. Il carattere necessariamente oneroso pur previsto dal codice dei contratti pubblici veniva – ad avviso di Palazzo Spada – soddisfatto nel quadro di quella che viene definita «l'economia dell'immaginario», dove il professionista non lavora per ottenere un compenso pecuniario, bensì per godere del ritorno di immagine che gli deriva dall'aver come committente una pubblica amministrazione. Per un primo commento a tale curiosa pronuncia, si veda P. STAROPOLI, *Il lavoro gratifica, quindi è gratuito. Non convince la recente sentenza con cui il Consiglio di Stato ha ritenuto legittimo il compenso di un euro per la prestazione professionale resa nell'interesse della pubblica amministrazione*, in *Amministrazione in Cammino*, 2018, n. 2. Il caso non è rimasto isolato: la recente prassi amministrativa, sempre più pressata dalle esigenze di contenimento della spesa pubblica, segnala diversi casi di concorsi per l'assunzione di operatori nei servizi sociali degli enti locali che accettino di lavorare senza retribuzione.

tendenza dei contraenti forti a sfruttare i richiami testuali alle “convenzioni” per restringere il campo di applicazione della disciplina di protezione del professionista tramite il ricorso a moduli procedurali formalmente e/o sostanzialmente diversi da convenzioni in senso stretto (incarichi singoli e *ad hoc*, scambi di lettere, ecc.). Secondo l'articolo 2, comma 2, le disposizioni della legge si applicano «a ogni tipo di accordo preparatorio o definitivo, purché vincolante per il professionista».

Sul piano del sistema delle fonti, l'avvocatura “perde” l'articolo 13-*bis* della legge forense, che era 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 (articolo 1, comma 1, lettera *a*), si occupa specificamente degli avvocati a proposito della liquidazione giudiziale delle spese di lite, prevedendo all'articolo 3, comma 3, lettera *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».

Tra le varie misure, meritano di essere sottolineate in particolare le seguenti.

L'articolo 4 reca la previsione che, oltre a condannare il cliente al pagamento della differenza tra quanto effettivamente corrisposto al professionista e quanto dovuto in base ai parametri, il giudice possa disporre anche un indennizzo fino al doppio della differenza di cui sopra, fatto salvo il diritto al risarcimento dell'eventuale maggiore danno. Si tratta di una misura che dovrebbe avere una efficacia dissuasiva significativa, ed auspicabilmente indurre i clienti forti a comportamenti virtuosi.

L'articolo 5, comma 3, stabilisce la revisione biennale dei parametri; si tratta di un dato non nuovo per la professione forense, in quanto già previsto dall'articolo 13 della legge n. 247/2012, ma niente affatto scontato per le altre professioni.

L'articolo 5, comma 4, pone in capo ai Consigli nazionali degli ordini professionali la legittimazione «ad adire l'autorità giudiziaria competente qualora ravvisino violazioni delle disposizioni vigenti in materia di equo compenso»; si tratta di una misura che valorizza la funzione consiliare di rappresentanza istituzionale delle categorie e che può significativamente migliorare il tasso di effettività della riforma, in quanto non è più il solo professionista ad essere titolare del diritto di azione in materia, laddove si consideri che il singolo potrebbe in concreto essere indotto a rinunciare all'azione legale per forme di sudditanza non solo psicologica ma anche economica nei confronti delle grandi imprese.

L'articolo 5, comma 5, introduce 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». Si tratta di previsioni che sono state oggetto

di molte discussioni. Da più parti, si è sottolineato il paradosso di una disposizione che aggraverebbe la posizione giuridica del professionista, esponendolo alla responsabilità disciplinare, nel quadro di una disciplina che invece è ispirata ad un chiaro intento di protezione di questi. L'argomento non appare peraltro del tutto convincente. La previsione di un presidio deontologico a corredo del necessario rispetto della normativa sull'equo compenso può essere anche un valido supporto del professionista che negozia con il "cliente forte", nel senso che il rischio di incorrere in una violazione del codice deontologico può costituire valido argomento per sottrarsi a clausole vessatorie o comunque inique.

Il ruolo dei Consigli nazionali è ulteriormente valorizzato dall'articolo 6, con la previsione della possibilità per le imprese di adottare modelli standard di convenzione, concordati appunto con i Consigli nazionali, e pertanto presunti equi fino a prova contraria, e dall'articolo 9, che introduce la previsione della legittimazione dei Consigli nazionali a esercitare l'azione di classe per tutelare i diritti individuali omogenei dei professionisti.

Consapevole della dinamicità del mercato di riferimento, il legislatore formalizza, all'articolo 10, l'istituzione per legge dell'Osservatorio nazionale sull'equo compenso presso il Ministero della giustizia, con il coinvolgimento di un rappresentante per Consiglio nazionale: l'organo non ha poteri decisori ma può svolgere una preziosa funzione di vigilanza sullo stato di applicazione della legge, esprimere pareri, formulare proposte, e soprattutto segnalare al Ministro le violazioni della normativa.

Un'analisi specifica merita l'articolo 8, che stabilisce che «il termine di prescrizione per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale decorre dal giorno del compimento della prestazione da parte del professionista». Non vi è dubbio che la norma sia stata concepita per limitare i casi di contestazione e le azioni risarcitorie rivolte contro i professionisti anche molti anni dopo il compimento della prestazione professionale. E per superare dunque la consolidata giurisprudenza in forza della quale il *dies a quo* per far valere l'azione di responsabilità non è quello del compimento della prestazione professionale, bensì quello in cui si manifesta all'esterno e diviene percepibile il danno ⁽¹¹⁾. Non è invece del tutto chiaro il campo di applicazione della norma. La sua formulazione letterale sembra enunciare un principio generale in tema di prescrizione che potrebbe essere ritenuto applicabile a qualsiasi rapporto tra professionista ed assistito. Tale soluzione ermeneutica deve però fare i conti con la previsione di carattere generale recata dall'articolo 2 della legge, che nel fissare l'"ambito di applicazione" della nuova disciplina indica appunto non tutti i contratti d'opera professionale, ma solo quelli stipulati con i "clienti forti", nel quadro delle convenzioni di cui si è detto. Sembrano dunque prospettabili, almeno in astratto, due soluzioni ermeneutiche: la prima, di maggior favore per i professionisti, vedrebbe nell'articolo 8 una norma di principio capace di trascendere il contesto della legge recante *Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*, e di applicarsi quindi a tutti i rapporti contrattuali; la seconda, basata sul combinato disposto dell'articolo 2 e dell'articolo 8, restringerebbe l'operatività della limitazione della responsabilità professionale all'ambito soggettivo ed oggettivo della nuova legge, e la configurerebbe quindi come una misura di riequilibrio di posizioni di svantaggio riferibili ai professionisti nei loro rapporti contrattuali con "clienti forti". È probabile che sul punto si dovranno attendere

⁽¹¹⁾ *Ex multis*, cfr. Cass. ord. 3 novembre 2020, n. 24270; Cass. 22 settembre 2017, n. 22059.

le prime pronunzie e verificare gli orientamenti che saranno adottati dai giudici competenti.

Più in generale, deve rilevarsi come la riforma dell'equo compenso non cambi la prospettiva di fondo presente fin dalla prima normativa del 2018, e cioè la limitazione del campo soggettivo di applicazione della disciplina alle imprese di una certa dimensione. Restano fuori le c.d. "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 c.d. "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'articolo 2 della legge conferma la scelta del legislatore di applicare la disciplina solo a banche, assicurazioni, e appunto imprese dalle dimensioni superiori alle soglie prima richiamate.

Altro *punctum dolens* è quello che riguarda le pubbliche amministrazioni. In tempi recenti, alcune pubbliche amministrazioni hanno pubblicato bandi "a zero compensi". Il caso più clamoroso è forse quello realizzato dal Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) in data 27 febbraio 2019, che intendeva reclutare soggetti con «esperienza accademica/professionale non rinvenibile all'interno della struttura». Già nella vigenza della normativa del 2018, la disciplina dell'equo compenso non era affatto limitata al settore privato, e veniva precisato come anche le pubbliche amministrazioni fossero tenute a garantire il principio dell'equo compenso (cfr. articolo 19-*quaterdecies*, comma 3, del decreto-legge n. 148/2017, come modificato dall'articolo 1, comma 488, della legge n. 205/2017). E tuttavia il richiamo al principio non è stato sufficiente per arginare casi di sfruttamento del lavoro professionale francamente inaccettabili. Il problema è stato aggravato dalla giurisprudenza amministrativa: proprio giudicando in via definitiva sul citato bando MEF, il Consiglio di Stato ha affermato 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»⁽¹²⁾. Si trattava con tutta evidenza di una lettura che svuotava il dato normativo ed eludeva sostanzialmente l'applicazione della disciplina alle PA, nonostante la chiara indicazione del legislatore, almeno in punto di principio. Il legislatore della riforma ha dunque sentito il dovere di rafforzare la vincolatività per le pubbliche amministrazioni superando il richiamo del mero principio, e disponendo più chiaramente che «le disposizioni della presente legge si applicano altresì alle prestazioni rese dai professionisti in favore della pubblica amministrazione» (articolo 2, comma 3). Ci si augura vivamente che la nuova previsione ponga un argine definitivo alle prassi amministrative richiamate. Sarebbe invero del tutto paradossale che siano proprio lo Stato e le amministrazioni pubbliche a non rispettare una normativa che affonda le sue radici nell'articolo 36 Cost.

Anche a seguito della riforma, 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» (cfr. articolo 3, comma 3, legge n. 49/2023), che conferma al riguardo l'articolo 19-*quaterdecies*, comma 4-*bis*, del citato decreto-legge.

(12) C. Stato 9 novembre 2021, n. 7442.

Un cenno merita anche la questione della corretta applicazione nel tempo della disciplina dell'equo compenso, sulla quale sono sorti diversi dubbi interpretativi, 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, l'articolo 11 chiarisce che la legge 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. Sarebbe al riguardo auspicabile una riflessione ulteriore da parte del legislatore.

Da ultimo, occorre fornire alcune precisazioni sulle clausole abrogative disposte dalla legge. L'articolo 12 abroga come detto la precedente fonte della disciplina dell'equo compenso, cioè l'articolo 13-*bis* dell'ordinamento forense (legge n. 247/2012). Abroga altresì la lettera *a*, comma 1, articolo 2 del celeberrimo decreto Bersani, e cioè il decreto-legge n. 223/2006, convertito dalla legge n. 248/2006. Si tratta come noto della norma che abrogò la vincolatività dei minimi tariffari, smantellando in sostanza il sistema tariffario fino ad allora vigente. Nonostante alcuni entusiasmi registrati al riguardo, non è possibile ritenere che l'abrogazione in parola faccia "rivivere" le tariffe minime inderogabili, perché resta tutt'ora in vigore l'articolo 9 del decreto-legge n. 1/2012, il c.d. "decreto cresci Italia", con il quale il Governo Monti dispose la abrogazione *in toto* (e non solo relativamente ai minimi) delle norme tariffarie, cancellando dall'ordinamento la stessa parola "tariffe", con una sorta di furia iconoclasta, ed avviando la stagione dei c.d. "parametri", termine ritenuto più rassicurante sul fronte del diritto della concorrenza.

4. L'equo compenso tra Costituzione e Codice civile

Le nuove norme segnano come detto una vera e propria svolta culturale (oltre che politica) che presenta tono costituzionale, e va di pari passo con la progressiva "evaporazione" del contratto di lavoro subordinato come paradigma classico delle modalità in cui sono rese le prestazioni lavorative. Tali sviluppi si pongono peraltro in piena sintonia con il quadro costituzionale vigente: la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (articolo 35 Cost.), ed una lettura dell'articolo 1 Cost. coerente con l'analisi dei lavori preparatori in Assemblea costituente evidenziano come nella fondazione della Repubblica democratica sul lavoro sia possibile cogliere non solo una inequivocabile scelta politica, tesa ad escludere che il nuovo ordine costituzionale «possa fondarsi sul privilegio, sulla nobiltà ereditaria, sulla fatica altrui» (Fanfani), ma anche una chiara propensione per una concezione ampia di lavoro, comprensiva di ogni contributo allo sviluppo della società, a prescindere dalla forma giuridica nella quale è reso (Ruini). Da qui la necessità di liberare i riferimenti costituzionali al lavoro ed ai lavoratori da ogni riduttiva lettura di matrice classista.

Nella ricostruzione qui offerta, l'articolo 35 Cost. occupa evidentemente un rilievo di primo piano. Si tratta della prima disposizione del titolo III Cost., dedicato ai rapporti economici, e dunque la disciplina di essi risulta in qualche modo ordinata intorno appunto a tale primazia valoriale. Nel raccordo con gli articoli 1 e 4 Cost., l'articolo

35 esprime l'obbligo della Repubblica di tutelare ogni forma di lavoro, in qualunque ambito essa si svolga, ed in qualunque modo si presenti. Eppure, nonostante la sua nitida chiarezza, l'articolo 35 Cost. è stato «oscurato come una tv pirata»⁽¹³⁾, o interpretato come applicabile al solo lavoro salariato⁽¹⁴⁾. Deve invece ritenersi che l'articolo si riferisca a tutte le forme di lavoro, sia esso autonomo, dipendente, professionale. In questo senso non è stata sufficientemente sottolineata, a mio avviso, la reciproca interferenza tra la norma che inaugura il titolo della Costituzione dedicato ai rapporti economici e la disposizione del Codice civile con la quale comincia il libro del Codice dedicato al lavoro. A ben vedere non è infatti solo la Costituzione a consegnarci una concezione ampia del lavoro: anche il Codice civile presenta un libro quinto dedicato nel suo complesso al “lavoro”, con singoli capi che si riferiscono alle varie forme di lavoro, e dunque anche al lavoro autonomo, ed a quello professionale, inteso come sotto-tipo di quello autonomo, oltre che al lavoro dipendente. Anzi, il primo articolo del libro V, l'articolo 2060 c.c., pure depurato dal riferimento alla Carta del lavoro, propria della forma di Stato corporativa, precisa come «il lavoro è tutelato in tutte le sue forme organizzative ed esecutive, intellettuali, tecniche e manuali», con una dizione in fondo assai simile all'articolo 35 Cost.

In passato, perfino negli autori consapevoli della portata assai lata della nozione di lavoro di cui all'articolo 35 Cost., poco frequente è stato lo sforzo di applicare le singole disposizioni del titolo III al di fuori dei confini (sempre più ristretti, peraltro, sotto il profilo economico e sociologico) del lavoro subordinato. Eppure, alla luce della opzione inequivocabile contenuta nel combinato disposto degli articoli 1 e 35, le norme protettive del titolo III Cost. devono appunto ritenersi tendenzialmente applicabili a tutte le forme di lavoro⁽¹⁵⁾. Tranne i casi in cui espressamente o anche implicitamente (ma in modo incontrovertibile) il Costituente non si sia riferito unicamente al lavoro salariato. Un esempio del riferimento esplicito al lavoro salariato è quello dell'articolo 37, secondo comma: «la legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato». Il resto dell'articolo 37 però non può che riferirsi a tutte le tipologie di lavoro: forse che le donne professioniste non avrebbero diritto alla tutela della maternità fornita dall'articolo 37, primo comma, e questa tutela dovrebbe applicarsi solo alle donne che lavorano come dipendenti? Insomma, è necessario condurre una esegesi accurata e puntuale di ciascun richiamo al lavoro o ai lavoratori nel titolo III Cost. per appurare la portata effettiva della sfera di applicazione delle varie previsioni; sempre nel presupposto, però, della preferenza per un'accezione ampia del significato di tali riferimenti, a meno che il testo non presenti come detto indicazioni dirimenti in senso diverso. Diversamente, avremmo una vera e propria evaporazione del significato politico e giuridico dell'articolo primo.

In questo quadro, non è ovviamente un caso che il dibattito sull'introduzione dell'equo compenso dei professionisti abbia indicato nell'articolo 36 l'orizzonte costituzionale di riferimento. Norma che pure parla espressamente di lavoratore, e di “retribuzione”. Ebbene, la correlazione della retribuzione del lavoratore alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, nonché soprattutto, al tema della dignità, inducono a

⁽¹³⁾ U. ROMAGNOLI, *I diritti sociali nella Costituzione*, in *DLM*, 2005, p. 521.

⁽¹⁴⁾ T. TREU, *Articolo 35*, in T. TREU ET AL., *Rapporti economici. Tomo I. Art. 35-40*, Zanichelli, 1975.

⁽¹⁵⁾ Per riferimenti più ampi, sia consentito il rinvio a G. COLAVITTI, *“Fondata sui lavori”. Tutela del lavoro autonomo ed equo compenso in una prospettiva costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2018, n. 1.

porsi il problema della vocazione espansiva di questa disposizione anche nel settore del lavoro autonomo e delle professioni ⁽¹⁶⁾. Il tema si sovrappone a quello delle tariffe, che meriterebbe uno sviluppo adeguato in altra sede, giacché incide su uno degli aspetti più problematici della regolazione delle professioni ⁽¹⁷⁾. Non sarebbe infatti ragionevolmente sostenibile che il richiamo alla dignità possa essere predicato come immanente solo alla sfera del lavoro salariato. Basti segnalare come il concetto di dignità evocato nella Costituzione italiana sia sempre quello di una dignità concreta e relazionale, dell'uomo situato e collocato nella società e nelle formazioni sociali, con i suoi bisogni e le sue aspettative. Dignità del lavoro e dignità nel lavoro, dunque. E non certo un valore metafisico ⁽¹⁸⁾. E basti segnalare come, nel settore delle professioni, il concetto di dignità abbia assunto le forme del c.d. decoro professionale, non a caso richiamato dal Codice civile proprio come limite e criterio informatore del corretto compenso professionale, secondo la formula dell'articolo 2233, secondo comma, c.c. in base al quale «in ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione» ⁽¹⁹⁾.

5. Tutela costituzionale del lavoro e dignità della persona

Come sopra accennato, gli articoli della Costituzione che fanno riferimento al lavoro ed ai lavoratori, e che generalmente sono intesi come pertinenti al solo lavoro salariato, sono da considerarsi invece – ad avviso di chi scrive – in via di principio riferibili anche al lavoro autonomo e al lavoro professionale, tranne nei casi in cui questo esito non sia predicabile, in virtù della formulazione letterale della norma, o di altre ragioni esegetiche.

La linea interpretativa qui seguita si riaggancia direttamente al primo articolo della Costituzione, e ad alla decisione politica fondamentale ivi contenuta. È noto che si fronteggiarono al riguardo in assemblea costituente posizioni politiche diverse, e che la scelta di fondare la Repubblica democratica sul lavoro, e non sui lavoratori, fu

⁽¹⁶⁾ Rari gli AA. che in passato hanno ritenuto l'art. 36 Cost. applicabile anche al lavoro autonomo; tra essi C. LEGA, *Principii costituzionali in tema di compenso del lavoro autonomo*, in *GI*, 1960, n. 1, c. 345, e G. GIACOBBE, voce *Professioni intellettuali*, in *Enc. Dir.*, 1987, vol. XXXVI, p. 1078 ss.

⁽¹⁷⁾ G. COLAVITTI, *La libertà professionale tra Costituzione e mercato. Liberalizzazioni, crisi economica e dinamiche della regolazione pubblica*, Giappichelli, 2012, p. 213 ss.

⁽¹⁸⁾ Sottolinea le prospettive di concretezza che il richiamo alla dignità presenta nell'art. 36 Cost. G.M. FLICK, *Elogio della dignità*, Libreria Editrice Vaticana, 2015, p. 50. La letteratura giuridica in materia di dignità umana è sterminata. Per una ricostruzione dell'itinerario culturale e giuridico dell'idea di dignità dall'antichità al costituzionalismo contemporaneo, si veda P. RIDOLA, *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Giappichelli, 2010, p. 76 ss. Per una attualizzazione della tutela della dignità umana nell'ordinamento italiano si veda F. POLITI, *Diritti sociali e dignità umana nella Costituzione repubblicana*, Giappichelli, 2011, p. 150 ss. Per una riflessione sulle implicazioni tra idea di dignità nella cultura filosofica europea e tutela effettiva delle posizioni giuridiche soggettive, si veda P. HÄBERLE, *La dignità umana come fondamento della comunità statale*, in P. HÄBERLE, *Cultura dei diritti e diritti della cultura nello spazio costituzionale europeo. Saggi*, Giuffrè, 2003.

⁽¹⁹⁾ Sul decoro professionale cfr. M. CHIARELLI, *Decoro e libera determinazione del compenso: ordinamento francese e italiano a confronto*, in *Rassegna Forense*, 2012, n. 1-2, p. 89 ss.; si veda anche G. MUSOLINO, *Il compenso professionale: decoro, qualità della prestazione e dignità del lavoro*, in *Rivista del Notariato*, 2015, n. 3, p. 578 ss.

fortemente voluta proprio per allargare al massimo la base sociale su cui poggiare le fondamenta della Repubblica democratica, ed evitare interpretazioni classiste. La scelta della formulazione proposta da Fanfani può essere definita dunque una decisione politica fondamentale in senso schmittiano ⁽²⁰⁾.

Le norme dedicate al lavoro – dice Mortati riferendosi in particolare al titolo III Cost. – hanno uno stesso oggetto, la tutela e la valorizzazione della persona. Il lavoro è il mezzo di tale tutela e valorizzazione, in quanto è il modo principale di espressione della personalità sociale dell'uomo. E tutte le forme di lavoro – prosegue Mortati – sono accomunate da una condizione di inferiorità che accomuna «gran parte di coloro che sono costretti a porre la propria opera al servizio di altri» e dunque «sotto certi aspetti, trascende le ipotesi di lavoro prestato in condizioni di dipendenza per abbracciare ogni specie di attività lavorativa» ⁽²¹⁾. È questa situazione di inferiorità che in buona sostanza è all'origine della peculiare posizione costituzionale del lavoro e di tutti i lavoratori. Situazione di inferiorità che conduce alla necessità di spendere le proprie energie lavorative «al servizio di altri», e che in questo senso accomuna il dipendente e il lavoratore autonomo, l'operaio e l'avvocato. La vera differenza non è tra dipendenti e non dipendenti, ma tra chi versa nella situazione di inferiorità che conduce a dover svolgere una attività lavorativa (di qualsiasi genere) e chi invece non versa in questa situazione e dunque non ha bisogno di lavorare per vivere. Rafforza tale linea ricostruttiva l'analisi con cui di recente autorevole dottrina ha collegato l'attività lavorativa «alla sfera delle necessità, del bisogno» ⁽²²⁾, riprendendo studi più risalenti per cui la parola lavoro conserva «il significato di fatica, e sforzo penoso» ⁽²³⁾. In questa idea di lavoro come condizione umana immanente legata alla sfera del bisogno e della necessità sta probabilmente il nucleo contenutistico del riferimento al lavoro come fondamento della Repubblica democratica, e la giustificazione della nozione costituzionale di lavoro come nozione in via di principio (e salvo le eccezioni positivamente fondate) comprensiva anche del lavoro autonomo. Se nelle attività produttive (di chiunque, anche dell'imprenditore) che comportano sforzo e sacrificio si presenta un punto di contatto tra la ricostruzione qui preferita e la tesi che espande la nozione di lavoro fino a comprendervi anche l'iniziativa economica ⁽²⁴⁾, il processo ermeneutico di allargamento dell'idea di lavoro non può arrivare però fino all'esito di non riconoscere la diversità della protezione costituzionale accordata alla libertà di impresa rispetto al lavoro ed alla libertà professionale. L'iniziativa imprenditoriale riceve una disciplina differenziata nell'articolo 41 Cost., e la Costituzione non disconosce il conflitto tra capitale e lavoro, ma in un certo senso lo presuppone nel (ben) diverso trattamento giuridico dello sciopero e della serrata, e nell'assetto fortemente garantistico con cui protegge i fenomeni associativi che animano il tessuto pluralistico, col rifiuto di prospettive di integrazione pubblicistica che avrebbero potuto rievocare i fantasmi corporativi, segnati proprio dall'annullamento della dialettica imprenditore-

⁽²⁰⁾ M. OLIVETTI, *Articolo 1*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Utet, 2006, p. 114 ss.

⁽²¹⁾ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *DL*, 1954, I, pp. 149-212, ora in L. GAETA (a cura di), *Costantino Mortati e "Il lavoro nella Costituzione": una rilettura*, Giuffrè, 2005.

⁽²²⁾ M. LUCIANI, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la Repubblica democratica sul lavoro*, in *ADL*, 2010, n. 3, p. 628 ss.

⁽²³⁾ U. PROSPERETTI, voce *Lavoro (fenomeno giuridico)*, in *Enc. Dir.*, 1973, vol. XXIII, p. 328.

⁽²⁴⁾ È la tesi di G. DI GASPARE, *Il lavoro quale fondamento della Repubblica*, in *DP*, 2008, n. 3, p. 863 ss.

lavoratore nella nozione di “produttore” e dalla negazione del conflitto sociale con l’asservimento all’obiettivo nazionale di potenza ⁽²⁵⁾. La dialettica lavoro-impresa resta dunque una categoria costituzionale, oltre che un fatto socioeconomico. Lo ha ben evidenziato la dottrina che ha enfatizzato il rapporto tra articolo 4 e articolo 41 Cost. in termini quasi di conflitto. In questa ottica, gli articoli 4 e 41 «si fronteggiano nel fare riferimento a due contrapposte categorie di soggetti»: il primo riguarderebbe solo i “deboli”, e quindi i lavoratori subordinati; il secondo riguarderebbe i “forti”, cioè gli imprenditori; la norma di cui all’articolo 4 Cost. avrebbe «(politicalmente e giuridicamente) senso solo per coloro che si trovano in posizione di soggezione e di debolezza nei confronti dei detentori del potere economico» ⁽²⁶⁾. Secondo questa prospettiva, la descritta estensione al lavoro autonomo delle misure di protezione prima accordate solo al lavoro salariato dovrebbe dunque porsi come conseguenza inevitabile e costituzionalmente necessaria del progressivo spostamento dei ceti professionali dall’area dei forti a quella dei deboli ⁽²⁷⁾. Ed infatti, considerato che l’articolo 4 è la disposizione dei deboli, e l’articolo 41 quella dei forti, la tesi descritta affronta la questione del confine tra lavoro autonomo e impresa proprio secondo quest’ottica, affermando che bisognerà avere riguardo alla fattispecie concreta considerata, e verificare se ci troviamo di fronte ad un soggetto debole (nel qual caso si dovrà applicare l’articolo 4 Cost. e tutti gli articoli del titolo III che offrono tutele e garanzie al lavoratore (articolo 35 ss.), oppure di fronte ad un soggetto forte, nel qual caso si dovrà applicare l’articolo 41 Cost. «Tra i due estremi rappresentati dal lavoro subordinato e dall’esercizio di attività di impresa stanno tutte quelle posizioni [...] di lavoratori autonomi, intellettuali, liberi professionisti, ecc., e di volta in volta si tratta di stabilire se è più forte l’attrazione verso il polo della tutela lavoristica o verso quello dell’attività di impresa» ⁽²⁸⁾. Per quanto rischi di lasciare irrisolta la questione della copertura costituzionale delle attività professionali, e di rimetterla ad un giudizio di fatto più che ad una valutazione giuridica, la tesi da ultimo ricordata ha il pregio di ricordare il presupposto sociologico ed economico che giustifica il diverso trattamento giuridico del lavoro e dell’impresa.

6. La tutela del “lavoro senza aggettivi”

L’individuazione di una linea di confine tra lavoro e impresa nel sistema costituzionale è oggi indubbiamente rafforzata dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, che non solo accomuna la libertà professionale al diritto di lavorare nell’articolo 15, ma riserva alla libertà di impresa nell’articolo 16 un livello di protezione diverso,

⁽²⁵⁾ Sul corporativismo, sia consentito il rinvio a G. COLAVITTI, *Rappresentanza e interessi organizzati. Contributo allo studio dei rapporti tra rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, Giuffrè, 2005, p. 83 ss.

⁽²⁶⁾ A. CARIOLA, *Articolo 4*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *op. cit.*, p. 114 ss.

⁽²⁷⁾ La dottrina qui richiamata non nega che anche l’imprenditore «trae forza e legittimazione dal proprio lavoro» e quindi potrebbe astrattamente richiamare la copertura costituzionale dell’articolo 4, tuttavia «l’argomentazione risulterebbe vana, atteso che i problemi dell’impresa [...] trovano nell’articolo 41 più che nell’articolo 4 la chiave di soluzione». Cfr. A. CARIOLA, *op. cit.*

⁽²⁸⁾ A. CARIOLA, *op. cit.*, p. 122.

e minore ⁽²⁹⁾. Coerenti con questi esiti appaiono oggi gli sforzi di chi da tempo, tra i lavoristi, aveva indicato la necessità che «il lavoro subordinato [fosse] ricondotto a specie del genere *lavoro senza aggettivi*, e che il lavoro senza aggettivi assumesse la dimensione di un istituto economico sociale» (corsivo aggiunto) comprensivo anche dei contratti di nuova tipologia che integrano il lavoro nelle attività economiche senza ricorrere per forza al paradigma della subordinazione ⁽³⁰⁾. La distinzione può dunque ancora essere quella indicata da Romagnoli: il vocabolo lavoro «seguiterà a designare colui che vive del proprio lavoro personale, distinguendosi dall'imprenditore per il netto prevalere, nell'economia della prestazione contrattuale, del suo lavoro personale sugli altri fattori produttivi di cui si avvale per eseguirla» ⁽³¹⁾. «Il che, se è troppo poco per dedurre senz'altro l'applicabilità di tutti gli standard protettivi a qualsiasi rapporto di lavoro, è tuttavia sufficiente di per sé a porre in dubbio che essi siano applicabili esclusivamente ai rapporti di lavoro subordinato» ⁽³²⁾.

Mi pare dunque che il tema del lavoro professionale e della sua remunerazione equa possa essere senz'altro collegato a quello della progressiva affermazione di un "lavoro senza aggettivi" che vada verso l'attenuazione delle differenze storicamente e positivamente determinate tra lavoro subordinato e lavoro non subordinato. E che le recenti riforme di cui alla legge sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale ed alle disposizioni sull'equo compenso degli avvocati e degli altri professionisti vadano certamente nella direzione prefigurata dallo stesso principio costituzionale lavorista, correttamente inteso. «Il paradigma del lavoro senza aggettivi, infatti, consiste nel compimento di un'opera o un servizio destinati ad altri con attività esclusivamente o prevalentemente personale» ⁽³³⁾. In questo senso, l'idea del lavoro senza aggettivi, seppur nata all'interno del dibattito sulle trasformazioni del lavoro dipendente e sulle nuove necessarie tutele delle forme di lavoro meno garantite, ha il pregio di individuare un contenuto materiale proprio delle attività lavorative che rafforza la tesi qui sostenuta della piena afferenza del lavoro professionale (quale specie) al *genus* del lavoro *tout court*. Massimo D'Antona suggeriva di riorganizzare il diritto del lavoro su tre polarità: le garanzie generali del lavoro senza aggettivi; le regole comuni alla famiglia dei contratti che realizzano l'integrazione onerosa del lavoro nell'attività economica del datore di lavoro; le garanzie specifiche del lavoro subordinato ⁽³⁴⁾. Il primo livello di regolazione corrisponde al livello costituzionale della tutela del lavoro in quanto tale e va riconosciuto anche al lavoro professionale, senza esitazioni o ritardi frutto di condizionamenti ideologici.

Chi lavora e chi non lavora: questa è l'unica dicotomia valoriale imposta dall'assunzione del principio lavorista a principio supremo della forma di Stato. La Costituzione

⁽²⁹⁾ Sia consentito il rinvio a G. COLAVITTI, *La libertà professionale tra Costituzione e mercato. Liberalizzazioni, crisi economica e dinamiche della regolazione pubblica*, cit.

⁽³⁰⁾ M. D'ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro* (1995), ora in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere. Volume Primo. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto del lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Giuffrè, 2000, pp. 218-219.

⁽³¹⁾ U. ROMAGNOLI, *Costantino Mortati (la rilettura di)*, in L. GAETA (a cura di), *op. cit.*, pp. 105 ss. e 135.

⁽³²⁾ P. ICHINO, *Sul contenuto e sull'estensione della tutela del lavoro nel titolo III della Costituzione*, in AA.VV., *Studi sul lavoro. Scritti in onore di Gino Giugni*, Cacucci, 1999, vol. I, p. 527.

⁽³³⁾ U. ROMAGNOLI, *Costantino Mortati (la rilettura di)*, cit., p. 135. Cfr. M. PEDRAZZOLI, *Dai lavori autonomi ai lavori subordinati*, in *DLRI*, 1998, p. 509 ss.

⁽³⁴⁾ M. D'ANTONA, *op. cit.*, pp. 218-219.

non autorizza dunque alcuna discriminazione tra lavoro subordinato e altre forme di lavoro. Collocata dunque nella sua corretta prospettiva, la disciplina dell'equo compenso dei professionisti, lungi dall'integrare un mero episodico atto di attenzione del legislatore, costituisce normativa di attuazione della Costituzione, in stretta relazione con il principio lavorista e con la tutela della dignità sociale ed economica di chi lavora. Poggiando su queste solide basi, sarà possibile che, magari attraverso le griglie di applicazioni giurisprudenziali consapevoli del tono costituzionale di tali problematiche, la nuova disciplina possa riverberare i suoi effetti anche oltre i confini dei rapporti contrattuali con i c.d. "clienti forti". Se il lavoro va remunerato sempre in modo da assicurare a chi lavora e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa (articolo 36 Cost.), esistono evidentemente soglie che non è possibile valicare – qualsiasi sia la dimensione economica del committente – senza compromettere irrimediabilmente la dignità di chi effettua le prestazioni lavorative, sia esso un professionista, o un lavoratore dipendente.

Notizie sugli autori

Marco Biasi	Professore associato di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Alessandro Boscati	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Marina Brollo	Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Piera Campanella	Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Urbino Carlo Bo
Claudia Carchio	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Francesca Caroccia	Professoressa associata di Diritto privato, Università degli Studi di L'Aquila
Sebastiano Castellucci	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna
Giulio Centamore	Ricercatore di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna
Maria Cristina Cervale	Ricercatrice di Diritto privato, Università degli Studi di L'Aquila
Giuseppe Colavitti	Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università degli Studi di L'Aquila
Nicola Deleonardis	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bari Aldo Moro
Lina Del Vecchio	Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di L'Aquila
Andrea Di Filippo	Assegnista di ricerca di Economia politica, Università degli Studi di L'Aquila
Valeria Fili	Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Franco Focareta	Ricercatore di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna

Carmela Garofalo	Ricercatrice a tempo determinato tipo B di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bari
Dimitri Girotto	Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Udine
Walter Giulietti	Professore ordinario di Diritto amministrativo, Università degli Studi di L'Aquila
Pietro Lambertucci	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di L'Aquila
Alberto Lepore	Professore associato di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Roma Tre
Sandro Mainardi	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna
Caterina Mazzanti	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Ludovico A. Mazzaroli	Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Udine
Caterina Pareo	Ricercatrice di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Pisa
Ilia Pasquali Cerioli	Professore ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università degli Studi di Milano
Gianluca Picco	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Anna Piovesana	Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine
Alberto Pizzoferrato	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna
Giuseppe Antonio Recchia	Professore associato di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bari Aldo Moro
Alessandra Sartori	Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Caterina Timellini	Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano
Marco Valente	Professore ordinario di Economia politica, Università degli Studi di L'Aquila
Tiziana Vettor	Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Milano-Bicocca
Martina Vincieri	Ricercatrice di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna

Anna Zilli

Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Udine

Carlo Zoli

Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Bologna