

La riforma dell'equo compenso. Osservazioni a prima lettura

di G. Colavitti*

SOMMARIO: 1. Come si è arrivati alla nuova legge sull'equo compenso. 2. Il contesto socio-economico e la giurisprudenza: l'avvocato come "parte debole". 3. Equo compenso e tariffe: le differenze. 4. La riforma dell'equo compenso nella legge del 2023: le misure più significative.

1. Come si è arrivati alla nuova legge sull'equo compenso

Il 5 maggio 2023 è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale la legge 21 aprile 2023, n. 49, recante "Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali". Tale legge, voluta da un ampio arco di forze politiche, rappresenta l'esito di un processo politico cominciato da qualche anno, allorché il legislatore italiano ha cominciato ad estendere al lavoro dei professionisti politiche attive di protezione e sostegno, a cominciare dalla legge sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale (legge n. 81 del 2017).

Verso la fine del 2017, dopo pressanti richieste del Consiglio nazionale forense, che aveva avviato una diffusa azione di monitoraggio dei casi più clamorosi di abuso da parte di grandi imprese, soprattutto nei settori bancario ed assicurativo¹, nuove norme sull'e-

* Professore ordinario di diritto costituzionale nell'Università degli studi dell'Aquila; coordinatore responsabile dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense.

¹ L'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense ha monitorato negli anni recenti il fenomeno dell'abuso di posizione economica da parte di grandi imprese che impongono regimi contrattuali vessatori agli avvocati (spesso giovani). Si tratta per lo più di professionisti che stipulano convenzioni aderendo ai modelli fissati da banche e assicurazioni (cfr. UFFICIO STUDI DEL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE, Dossier 19 maggio 2015, n. 7; e poi Id., Dossier 7 giugno 2016, n. 2, e Id., Dossier 19 luglio 2016, n. 3, reperibili sul sito istituzionale del Consiglio Nazionale Forense).

Dall'analisi di alcune convenzioni poste in essere da banche e assicurazioni – tra le altre UBI Banche, Italfondiaro S.p.a., Intesa San Paolo, MPS, Unicredit, Allianz, Axa, Carige, Cattolica, Groupama, Generali, Unipolsai, HDI – è emerso che molteplici clausole che impongono condizioni particolarmente vessatorie per i legali appaiono molto simili e, in alcuni casi, identiche. Tra esse, prestazioni gratuite imposte (completa gratuità dell'attività di consulenza/assistenza nei casi in cui sia già in corso o sia poi avviata attività giudiziale,

quo compenso hanno prima novellato l'ordinamento forense, con il nuovo art. 13 bis, e poi sono state estese a tutti i professionisti².

La legge n. 49 del 2023 reca ora una riforma organica 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 applicazione³. Questo nuovo corso di innovazioni legislative rappresenta una indubbia svolta culturale, prima ancora che giuridica. Il legislatore sembra finalmente accorgersi che è lavoratore non solo l'operaio o il contadino, ma

obbligo di redazione gratuita di commenti a provvedimenti legislativi o giudiziari, o di newsletter a carattere giuridico), imposizione dell'esclusione di anticipi, e in qualche caso anche l'obbligo del legale di anticipare le spese occorrenti per lo svolgimento dell'incarico ricevuto, soppressione o abbattimento forfetario della voce di parcella relativa alle spese generali (pur prevista dalla legge), esclusione del rimborso delle spese di trasferta (clausola particolarmente vessatoria, se associata a compensi molto bassi, perché in grado in taluni casi di erodere completamente il margine di guadagno del professionista e costringerlo a prestazioni sotto costo), imposizione di forti limitazioni del compenso in caso di pluralità di cause. Accanto a queste clausole, compaiono spesso compensi davvero irrisori. La condizione di debolezza dell'avvocato che aderisce a queste convenzioni è legata per lo più alla circostanza per cui il professionista riceve da questo genere di "clienti forti" un flusso di lavoro non facilmente sostituibile con altri clienti.

² 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 furono inserite nella legge di conversione del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, il cd. "decreto fiscale" collegato alla manovra finanziaria per il 2018. L'articolo 19-quaterdecies del decreto legge, inserito in sede di conversione, dispose l'inserimento nel vigente ordinamento forense (legge 247 del 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 furono estese anche agli altri professionisti di cui all'articolo 1 della legge 81 del 2007.

³ Per un primo commento alla legge 49 del 2023 vedi G. GAMBONI, *Avvocati: equo compenso*, Giuffrè (Officina del diritto), giugno 2023.

6 anche l'avvocato. Il ritardo con cui arriva questo riconoscimento appare tanto più clamoroso se si considera che, a ben vedere, il quadro costituzionale italiano era (ed è) già orientato, fin dalla sua edificazione nella fase costituente, nei termini di una concezione ampia di tutela del lavoro e dei lavoratori, idonea di per sé ad escludere limitazioni in chiave classista della ampia platea di coloro che lavorano⁴.

In ogni caso, le nuove politiche di tutela confermano lo spostamento di intere aree di lavoro professionale verso il polo del cd. "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.

2. Il contesto socio economico e la giurisprudenza: l'avvocato come "parte debole"

La cd. povertà lavorativa appare diffusa più nel lavoro autonomo (17,6%) che nel lavoro dipendente (10,3%)⁵, 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,

⁴ Per più ampi riferimenti al tema, sia consentito rinviare a G. COLAVITTI, "Fondata sui lavori". Tutela del lavoro autonomo ed equo compenso in una prospettiva costituzionale, in *Rivista dell'Associazione italiana costituzionalisti*, n. 1/2018.

⁵ A. DI FILIPPO, *Guilty or innocent? The minimum wage in front of the Court of the empirical evidence. A literature review*, in corso di pubblicazione sulla rivista *Journal of Economic Surveys*.

i dati delle 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 sotto pagati, 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 sociale⁶.

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 si scontava peraltro un ritardo di parecchi decenni, nonostante il codice civile, all'art. 2233, comma 2, già prevedesse come "in ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione".

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 avvocati⁷. 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 (art. 429, comma 3, cpc), 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 ese-

⁶ Cfr. F. MARINELLI, F. CAROCCIA, *Contratto d'opera e prestazione d'opera intellettuale*, in *Trattato di diritto civile del Consiglio nazionale del Notariato*, Napoli, ESI 2013, spec. p. 191 e ssg.

⁷ Cass. Civ. sez. lav., 27 settembre 2010, n. 20269.

guite, nonché dalla personalità delle stesse⁸. 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 (...)”⁹, 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”¹⁰.

3. Equo compenso e tariffe: le differenze

In termini non dissimili da quanto previsto con il primo intervento in materia, oggi la nuova legge definisce l'equo compenso come quello proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto (formula che evoca direttamente l'art. 36 Cost.), nonché conforme ai parametri vigenti.

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 osteggiarne l'introduzione, ha richiamato la disciplina della concorrenza ed il rischio

di ripristinare surrettiziamente i sistemi tariffari¹¹.

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 sull'equo compenso 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, e la disciplina civilistica delle clausole vessatorie (artt. 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 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 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 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, fin dal primo in-

⁸ Corte cost. 10 maggio 1978, n. 65; sul punto vedi anche Corte cost. n. 76/1981.

⁹ Cass., sez. lav. 22 settembre 2010, n. 20269.

¹⁰ Corte di cassazione, ord. 30 novembre 2016, n. 24492.

¹¹ L'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato fece pervenire alle Camere una segnalazione approvata il 24 novembre 2017 ai sensi dell'articolo 22 della legge istitutiva (legge 287/1990) di netta contrarietà alle disposizioni sull'equo compenso, tacciate di essere appunto una reintroduzione dei minimi tariffari (AGCM, AS 1452 – Misure contenute nel testo di conversione del decreto legge 148/2017 (decreto fiscale).

8 tervento in materia alla fine del 2017, si rivolgevano anche al settore pubblico, imponendo alle pubbliche amministrazioni di garantire quantomeno 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 a volte anche avallati dalla giurisprudenza amministrativa¹².

4. La riforma dell'equo compenso nella legge del 2023: le misure più significative

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. Già nella precedente legislatura è cominciato pertanto l'iter di alcuni disegni di legge che, partendo proprio dalle criticità rilevate, hanno dato luogo alla riforma dell'istituto, oggi riversata nella legge 21 aprile 2023, n. 49, approvata dalle Camere a larghissima maggioranza. L'equo compenso non risulta dunque più disciplinato dall'art. 13 bis della legge forense, che non a caso viene abrogato, bensì da una legge applicabile direttamente a tutto il comparto delle professioni.

Si tratta di una normativa nel complesso apprezzabile, dove emergono evidenti miglieorie del quadro giuridico

co previgente. In via generale, la legge mira a superare la 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, etc.). Secondo l'art. 2, co. 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'art. 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 (art. 1, comma 1, lett. a), si occupa specificamente degli avvocati a proposito della liquidazione giudiziale delle spese di lite, prevedendo all'art. 3, terzo comma, lett. g), l'inserimento tra le clausole vessatorie (affette da nullità relativa *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.

1. In base all'art. 3, sono nulle le clausole che prevedono un compenso inferiore ai parametri, nonché quelle che vietano al professionista di pretendere acconti nel corso della prestazione, o che impongano l'anticipazione di spese, o che, comunque attribuiscono al committente vantaggi sproporzionati rispetto alla quantità del lavoro svolto o del servizio reso. Lo stesso articolo prevede poi una ampia serie di clausole fortemente vessatorie affette da una presunzione di nullità *iuris et de iure*, e quindi insuperabile. Si tratta di casi tassativi che danno luogo a nullità relativa, che solo l'avvocato può far valere, anche se rilevabili d'ufficio dal giudice; la clausola *vitiatur sed non viziatur*, quindi il rapporto contrattuale non viene travolto.

¹² Tra i casi più clamorosi, richiamati anche nel dibattito parlamentare durante i lavori preparatori delle norme che per prime hanno introdotto l'equo compenso, si segnala quello di cui alla vicenda decisa dal Consiglio di Stato con sentenza 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, vedi P. STAROPOLI, *Il lavoro gratifica, quindi è gratuito*, in *Amministrazione in cammino*, 19 febbraio 2018.

2. L'art. 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. Il giudice può comunque chiedere al professionista di acquisire il parere di congruità, che costituisce elemento di prova (art. 3, comma 6). Si tratta di misure che dovrebbero avere una efficacia dissuasiva significativa, ed auspicabilmente indurre i clienti forti a comportamenti virtuosi.

3. L'art. 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'art. 13 della legge 247 del 2012, ma niente affatto scontato per le altre professioni.

4. L'art. 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: il singolo avvocato potrebbe in concreto essere indotto a rinunciare all'azione legale per forme di suditanza non solo psicologica ma anche economica nei confronti delle grandi imprese.

5. 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 prestazio-

ne 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.

6. 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'art. 9, che introduce la previsione della legittimazione dei Consigli nazionali a esercitare l'azione di classe per tutelare i diritti individuali omogenei dei professionisti, ferma restando la legittimazione di ciascun professionista a far valere "i diritti individuali omogenei" degli appartenenti alla classe, e quella delle associazioni maggiormente rappresentative (art. 9).

7. L'art. 7 prevede un nuovo canale preferenziale per ottenere il pagamento del credito professionale. In alternativa alla procedura di ingiunzione di pagamento e a quelle previste dall'art. 14 d.lgs. n.150 del 2011, il parere di congruità emesso dall'Ordine o dal Collegio professionale sulla equa parcella del professionista "costituisce titolo esecutivo, anche per tutte le spese sostenute e documentate, se rilasciato nel rispetto della procedura di cui alla l. n.241 del 1990, e se il debitore non propone innanzi all'autorità giudiziaria opposizione ai sensi dell'art. 281 – *undecies* cpc del codice di procedura civile, entro quaranta giorni dalla notificazione del parere stesso a cura del professionista". Come

6 è stato correttamente rilevato, la norma introduce un nuovo titolo esecutivo stragiudiziale di natura amministrativa (art. 474, comma 2, n.1 cpc)¹³. Il che significa che, una volta decorsi i quaranta giorni senza che l'impresa debitrice abbia proposto opposizione al giudice competente (che è quello del luogo nel cui circondario ha sede l'ordine che ha reso il parere di congruità), il titolo esecutivo è validamente formato, e il creditore può procedere alle conseguenti azioni esecutive.

8. Consapevole della dinamicità del mercato di riferimento, il legislatore formalizza, all'art. 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.

9. Un'analisi specifica merita l'art. 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 danno¹⁴. 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

¹³ L. CARBONE, *La disciplina dell'equo compenso delle prestazioni professionali*, in corso di pubblicazione su *Il Foro italiano*, giugno 2023.

¹⁴ *Ex multis*, cfr. Cass. civ. sez. III, ordinanza 3 novembre 2020, n. 24270; Cass. civ., sez. III, sentenza 22 settembre 2017, n. 22059.

dall'art. 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". Sembrano dunque prospettabili, almeno in astratto, due soluzioni ermeneutiche: la prima, di maggior favore per i professionisti, vedrebbe nell'art. 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 contrattuali¹⁵; la seconda, basata sul combinato disposto dell'art. 2 e dell'art. 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 solo nei loro rapporti contrattuali con "clienti forti". È probabile che sul punto si dovranno attendere le prime pronunzie e verificare gli orientamenti che saranno adottati dai giudici competenti.

10. 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 imprese che occupano meno di 50 persone o realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro; l'art. 2 della legge conferma la scelta del legislatore di applicare la disciplina solo a banche, assicurazioni, e appunto imprese dalle dimensioni superiori alle soglie indicate.

11. 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". Come si è già precisato, già nella vigenza della normativa della fine del 2017, la disciplina dell'equo compenso non era affatto limita-

¹⁵ In questo senso, L. CARBONE, *La disciplina dell'equo compenso*, cit.

ta al settore privato, e veniva precisato come anche le pubbliche amministrazioni fossero 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). 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”¹⁶. Si trattava con tutta evidenza di una lettura che svuotava il dato normativo ed eludeva sostanzialmente l'applicazione della disciplina alle PPAA, 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” (art. 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'art. 36 della Costituzione.

12. Anche a seguito della riforma, le società veicolo di cartolarizzazioni nonché gli agenti della riscossione restano al di fuori del campo di applicazione della normativa sull'equo compenso, anche se questi ultimi “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. art. 2, comma 3, legge 21 aprile 2023, n. 49, che conferma al riguardo l'art. 19-quaterdecies, comma 4 bis, DL cit.).

13. 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 progressivi, o comunque instaurati precedentemente all'intervento normativo. È caduta, durante i lavori parlamentari, la previsione in forza della quale la legge si sarebbe potuta applicare anche ai rapporti in corso. Ora, l'art. 11 chiarisce che la legge non si applica alle convenzioni in corso, sottoscritte prima della entrata in vigore della legge stessa, ma solo a quelle sottoscritte a partire dalla data di 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.

14. Da ultimo, occorre fornire alcune precisazioni sulle clausole abrogative disposte dalla legge. L'art. 12 abroga come detto le precedenti fonti della disciplina dell'equo compenso, compreso l'art. 13 bis dell'ordinamento forense (legge n. 247/2012). Abroga altresì la lettera a) del comma 1 dell'art. 2 del decreto Bersani, e cioè il decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito in legge 4 agosto 2006, n. 248. 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'art. 9 del decreto legge n. 1 del 2012, il cd. “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”, in una sorta di vera e propria furia iconoclasta, ed avviando la stagione dei cd. “parametri”, termine ritenuto più rassicurante sul fronte del diritto della concorrenza. ■

¹⁶ Consiglio di Stato, 9 novembre 2021, n. 7442.