

I COMPENSI DEGLI AVVOCATI TRA DIRITTO DELLA CONCORRENZA, NUOVI PARAMETRI E DISCIPLINA DELL'“EQUO COMPENSO”

di **GIUSEPPE COLAVITTI**

Editoriale del 12 luglio 2018

ISSN 2420-9651

La materia dei compensi per le prestazioni professionali degli avvocati è stata di recente interessata da diverse novità normative.

Nella Gazzetta ufficiale n. 96 del 26 aprile 2018 è stato pubblicato il decreto del Ministro della giustizia 8 marzo 2018, n. 37, che reca alcune puntuali ma significative, modifiche al D.M. 10 marzo 2014, n. 55, l'atto che reca i parametri vigenti per i compensi degli avvocati. Com'è noto, i parametri sono lo strumento giuridico di riferimento per l'individuazione dei criteri utili alla determinazione dei compensi dei professionisti, dopo che, nell'ambito delle liberalizzazioni (vere o presunte) degli ultimi anni, il legislatore italiano ha dapprima disposto l'abrogazione dei minimi tariffari (nel 2006, con il "Decreto Bersani"), poi ha abrogato in toto l'istituto tariffario, con l'art. 9 del decreto legge "Cresci-Italia", bandendo delle tariffe perfino il nome.

Il nuovo DM parametri e le differenze rispetto alle vecchie tariffe.

La materia dei compensi per le prestazioni professionali degli avvocati è stata di recente interessata da diverse novità normative.

Nella Gazzetta ufficiale n. 96 del 26 aprile 2018 è stato pubblicato il [decreto del Ministro della giustizia 8 marzo 2018, n. 37](#), che reca alcune puntuali ma significative, modifiche al [D.M. 10 marzo 2014, n. 55](#), l'atto che reca i parametri vigenti per i compensi degli avvocati. Com'è noto, i parametri sono lo strumento giuridico di riferimento per l'individuazione dei criteri utili alla determinazione dei compensi dei professionisti, dopo che, nell'ambito delle liberalizzazioni (vere o presunte) degli ultimi anni, il legislatore italiano ha dapprima disposto l'abrogazione dei minimi tariffari (nel 2006, con il "Decreto Bersani"), poi ha abrogato *in toto* l'istituto tariffario, con l'art. 9 del decreto legge "Cresci-Italia", bandendo delle tariffe perfino il nome.

Non è questa la sede per riavviare il dibattito intorno alle tariffe forensi ed alla *vexata quaestio* della loro compatibilità o meno con il diritto europeo della concorrenza; basti al riguardo rinviare alla giurisprudenza della Corte di giustizia ed alla letteratura specializzata, che hanno già da tempo messo in evidenza come la norma dei Trattati che vieta le intese restrittive della concorrenza non osti di per sé a normative nazionali che, in ragione della tutela di interessi quali la tutela dei consumatori e la qualità dell'amministrazione della giustizia, prevedano delle soglie minime vincolanti. E del resto in alcuni Paesi europei, le tariffe esistono ancora. Nel nostro Paese, un dibattito spesso approssimativo ha fornito l'*humus* culturale per il superamento del sistema tariffario e per l'introduzione del sistema dei parametri, che si allontana dal primo innanzi tutto nel nome. Il che non è poco: recenti tendenze del diritto dell'economia e più in generale della regolazione pubblica dei mercati evidenziano come il legislatore sia sempre più spesso affannato da esigenze simbolico-comunicative... anche i nomi hanno dunque la loro importanza!

Al di là dei simboli, le differenze tra tariffe e parametri ci sono, anche se a prima vista, tariffe e parametri condividono il significato di senso e la loro funzione generale ed ultima, che resta quella di dare criteri e strumenti per valutare la misura del compenso, ove questo non sia stabilito tra le parti.

E soffermarsi sulle differenze non è esercizio inutile, considerato che le novità

principali del DM da ultimo varato attengono proprio al nodo della vincolatività o meno delle indicazioni contenute nei parametri stessi, come vedremo a breve. Giova, tuttavia, innanzi tutto ricordare la principale differenza tra tariffe e parametri, anche per evitare che il dibattito sui parametri possa attardarsi su questioni superate, con particolare riguardo al tema della compatibilità della disciplina qui esaminata rispetto al diritto europeo della concorrenza:

- nel modello vigente in Italia fino al 2006, la tariffa recante minimi inderogabili aveva la forza di sostituirsi quale norma imperativa alla volontà delle parti, consentendo all'avvocato di agire appunto per ottenere il pagamento del predetto minimo, anche nel caso in cui la volontà delle parti avesse raggiunto un'intesa su di una misura inferiore. Nella pratica, l'effettiva vincolatività dei minimi era largamente derogata dall'ampia facoltà dei giudici di liquidare somme anche inferiori, invero spesso senza adempiere agli oneri motivazionali che pure le norme prevedevano. Con i parametri, invece, il dato normativo di fonte primaria è inequivocabile: «i parametri (...) si applicano quando all'atto dell'incarico o successivamente il compenso non sia stato determinato in forma scritta, in ogni caso di mancata determinazione consensuale, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi e nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse di terzi o per prestazioni officiose previste dalla legge» ([art. 13, comma 6, l. n. 247 del 2012](#)).

Ecco la differenza che porta a ritenere come nessuna delle argomentazioni spesso usate in passato dalle Autorità antitrust (europee ed italiane) a proposito delle tariffe possa essere replicata oggi con riferimento ai parametri: i parametri non possono mai imporsi alla volontà delle parti, che resta la fonte sovrana della definizione del corretto equilibrio dei rapporti economici tra avvocato e cliente.

La volontà delle parti e la disciplina dell'equo compenso.

La volontà delle parti. Questo è il cuore della questione. Se la volontà delle parti è effettivamente libera, è del tutto corretto che ad essa sia rimessa la decisione definitiva circa il livello del compenso. E tuttavia, come in altri settori delle relazioni giuridiche a contenuto (anche) economico, non sempre questa libertà è piena ed effettiva. E, partendo da questo presupposto, il legislatore ha il dovere di intervenire per riequilibrare le posizioni, a tutela del contraente debole.

Dopo decenni di ritardo, è quello che ha fatto il legislatore italiano nell'ultimo scorcio della legislatura appena conclusa, con l'estensione al lavoro autonomo professionale di politiche attive di protezione e sostegno: ci si riferisce alla legge sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale ([l. n. 81 del 2017](#)) e soprattutto alle nuove norme in materia di equo compenso, che hanno novellato proprio la legge forense, inserendo, dopo l'[articolo 13](#) prima richiamato, il nuovo [articolo 13-bis](#). Innovazioni precedute da un'opera di riequilibrio anticipata, a volte, dalla giurisprudenza: già nel 2010 la Cassazione collegava la inderogabilità dei "vecchi" minimi tariffari ad esigenze di tutela del lavoratore nella prestazione d'opera intellettuale ([Cass., sez. lav., 22 settembre 2010, n. 20269](#)), e, più di recente, ricordava l'importanza di rispettare il canone del "decoro della professione" nella liquidazione dei compensi professionali ad opera del giudice, ravvisando nell'[art. 2233, comma 2, c.c.](#) un limite invalicabile alla corresponsione ai difensori di "somme praticamente simboliche, non consone al decoro della professione" ([Cass. civ., sez. VI, 30 novembre 2016, n. 24492](#)).

In ogni caso, le nuove norme segnano 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 ([art. 35 Cost.](#)), ed una lettura dell'articolo primo della Costituzione 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» (A. 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 (M. Ruini). Da qui la necessità di liberare i riferimenti costituzionali al lavoro ed ai lavoratori da ogni riduttiva lettura di matrice classista.

Le innovazioni sopra accennate sono dunque pienamente coerenti, anzi necessarie, rispetto al quadro costituzionale vigente. Le disposizioni sull'equo compenso meritano qui un breve richiamo, perché più strettamente collegate al tema dell'efficacia e della

valenza dei nuovi parametri appena varati dal Ministero della giustizia. La [legge n. 81 del 2017](#) non affronta, infatti, il tema centrale, che è quello del compenso, *rectius*, dell’“equo compenso”. Anche su questo versante può parlarsi di un intervento costituzionalmente necessario: il principio è, infatti, già presente nell’[art. 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, 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’[art. 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 ([d.l. 16 ottobre 2017, n. 148](#)).

Parametri ed equo compenso: le reciproche implicazioni.

Il dibattito sul c.d. equo compenso dei professionisti ha preso le mosse dalla rilevazione (effettuata dal Consiglio nazionale forense) di una situazione di mercato fortemente squilibrata a favore delle grandi imprese, e si è sviluppato originariamente nel settore delle prestazioni legali. Nell’estate del 2017 sono stati presentati diversi progetti di legge al riguardo, e a novembre il Governo ha inserito nel disegno di legge di bilancio per il 2018 un articolo, il n. 99, recante appunto disposizioni destinate a tutelare il diritto all’equo compenso degli avvocati. Stralciate dal Presidente del Senato sulla base del parere della competente Commissione parlamentare per presunta estraneità alla materia del bilancio, le norme sull’equo compenso sono state poi riproposte ed approvate nella diversa collocazione sopra richiamata (il decreto fiscale) e sensibilmente ampliate con un riferimento a tutti i professionisti cui si applica la [legge n. 81 del 2017](#). Ne risulta, dunque, – come detto – una importante novella alla [legge 31 dicembre 2012, n. 247](#), l’ordinamento forense vigente, ed un nuovo articolo, il [13-bis](#), rubricato “equo compenso e clausole vessatorie”, in aggiunta al vecchio [art. 13](#) che riguarda appunto il “conferimento dell’incarico e compenso”.

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 l'Autorità garante per il mercato e la concorrenza, al fine di osteggiare l'introduzione del principio, ha richiamato il rischio di ripristinare surrettiziamente i sistemi tariffari. Come per i parametri, 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'[art. 36 cod. cons.](#), o, prima ancora 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, 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 (*rectius*, ogni professionista di cui alla [legge n. 81 del 2017](#)) potrà 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 saranno essenzialmente i parametri ministeriali, e di essi il giudice terrà conto nel rideterminare il compenso. Da notarsi che le nuove previsioni si rivolgono 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.

L'equo compenso richiama dunque i parametri ministeriali: in base al nuovo [art. 13-bis, comma 2, l. f.](#), «si considera equo il compenso determinato nelle convenzioni di cui al

comma 1 quando risulta proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale, e conforme ai parametri previsti dal regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6». In altre parole, un compenso inferiore ai parametri potrà essere considerato non equo, con tutte le conseguenze previste dalla normativa. I parametri ministeriali aggiungono dunque alle loro funzioni già proprie (quelle esplicitate nel comma 6 dell'[art. 13, l. f.](#)) quella di costituire il criterio di riferimento, insieme al criterio di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro svolto, per la determinazione del livello equo del compenso al di sotto del quale, nelle relazioni tra avvocato e “cliente forte”, non si può scendere.

L'esito complessivo del combinato disposto dei nuovi parametri e della disciplina dell'equo compenso è dunque certamente quello di una soglia maggiore di regolazione pubblica del settore, ma in chiave di protezione del contraente debole, nel quadro di una doverosa protezione costituzionale del soggetto economicamente e contrattualmente svantaggiato. Nessuna surrettizia reintroduzione delle tariffe minime, giova ribadire: se così fosse, dovrebbero essere considerate restrizioni inammissibili della concorrenza anche tutte le norme che da tempo, nel codice civile, disciplinano le clausole vessatorie, o quelle che proteggono il consumatore, o forse, perfino i contratti collettivi di lavoro. Una soglia di regolazione maggiore che serve anche a dare maggiore certezza al settore qui considerato: un'altra significativa novità, nei nuovi parametri, è infatti il rafforzamento della cogenza dei parametri rispetto alla discrezionalità del giudice nel liquidare i compensi in sede giudiziale. Se, prima della recente novella, il giudice poteva “di regola” aumentare o diminuire il compenso entro certe soglie, tenuto conto delle circostanze del caso concreto, ora, per effetto delle riformulazioni di cui al DM di aprile, il Giudice può effettuare aumenti o diminuzioni “in ogni caso” non superiori alle soglie. È una novità non da poco, attesa la nota varietà con cui nei fori italiani le spese legali sono liquidate, con decisioni giudiziali spesso sbrigative e poco o per nulla motivate. È pur vero che – giova ripetere – lo spazio di applicazione dei parametri, al di fuori dei casi riconducibili alla sfera di applicazione soggettiva ed oggettiva delle norme in materia di equo compenso – è quello che residua al di fuori dello spazio lasciato all'autonomia contrattuale e alla libertà negoziale delle parti, ma è probabile che il maggior livello di protezione assicurato ora dall'ordinamento possa nel complesso giovare al settore e ripercuotersi anche nelle relazioni tra avvocati e clienti “ordinari”.

Conclusioni.

Le disposizioni sull'equo compenso dei professionisti e i nuovi parametri realizzano dunque, nel loro complesso, istituti di protezione di un contraente debole, e accedono pertanto al più ampio impegno dello Stato in direzione del rafforzamento della coesione sociale, come tutte le altre disposizioni che, da tempo, mirano a tutelare la parte debole contraente in diversi settori dell'ordinamento, dal diritto dei consumatori, al diritto del lavoro. Si tratta di un intervento sistemico che, sul piano macroeconomico, potrebbe favorire una redistribuzione del reddito verso i ceti professionali, aumentandone la capacità di spesa e la propensione al consumo. Ne trarrebbe giovamento l'intera economia nazionale. Inevitabile il parallelo con il dibattito sulle rivendicazioni salariali dei ceti proletari: quando, a cavallo della crisi di fine secolo, la classe dirigente liberale dello Stato unitario si trova di fronte ai moti operai e agli scioperi generali, sarà Giolitti, anche nell'ambito dei dibattiti parlamentari, a spingere per non gestire il fenomeno sul piano della tutela dell'ordine pubblico e della repressione, evidenziando come le pretese salariali dei lavoratori avrebbero avuto, se accolte, un effetto sistemico positivo sull'aumento della domanda interna, attesa la maggiore propensione al consumo dei ceti deboli rispetto ai ceti proprietari ed al padronato. Molta acqua è passata sotto i ponti, ma il tema della remunerazione del lavoro resta uno dei nodi centrali delle società industriali e post industriali, attorno al quale si dislocano i rapporti di forza, e si stabiliscono gli equilibri di potere sociale ed economico.