



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA

UFFICIO IX

All'Ufficio legislativo economia
legislativo.economia@pec.mef.gov.it

e, p.c.:

All'Ufficio del coordinamento legislativo
ufficiocoordinamentolegislativo@pec.mef.gov.it

All'Ufficio legislativo Finanze
legislativo.finanze@pec.mef.gov.it

Prot. n.

Entrata prot. n. 49016/2022

Allegati:

OGGETTO: A.S. 2419 Schema di disegno di legge recante "Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali – RT PASSAGGIO

Con riferimento al provvedimento indicato in oggetto, è pervenuta, per le relative valutazioni, la relazione tecnica ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Al riguardo, per quanto di competenza, si rappresenta di non avere osservazioni da formulare e si restituisce la relazione tecnica di cui trattasi debitamente verificata.

Il Ragioniere Generale dello Stato



Ministero della Giustizia

**GABINETTO DEL MINISTRO
Area Economico-Finanziaria**

A.S. 2419

Schema di disegno di legge recante “Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali”.

RELAZIONE TECNICA

La proposta di legge in esame, composta di 13 articoli, interviene sulla disciplina in materia di equo compenso delle prestazioni professionali rese nei confronti di particolari categorie di imprese, con la finalità di rafforzare la tutela di qualsiasi professionista indipendentemente dall'appartenenza o meno a Collegi o a Ordini professionali. La disciplina sull'equo compenso è stata introdotta nella precedente legislatura ed era diretta a riequilibrare le relazioni contrattuali tra professionisti legali e clienti “forti”, nello specifico le pubbliche amministrazioni ovvero imprese non rientranti nelle categorie delle “piccole e medie imprese” come definite nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea. A tal fine, il decreto-legge n. 148/2017 (c.d. D.L. fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 172/2017, aveva introdotto nella legge professionale forense (legge n. 247 del 2012) l'articolo 13-bis, poi modificato dalla legge di bilancio 2018, che definiva “equo” il compenso dell'avvocato determinato nelle convenzioni quando esso sia: «proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto» e «al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale» nonché conforme ai parametri determinati dal decreto del Ministro della Giustizia per la determinazione del compenso dell'avvocato per ogni ipotesi di mancata determinazione consensuale e liquidazione giudiziale. Inoltre, il predetto decreto, aveva esteso il diritto all'equo compenso previsto per la professione forense, in quanto compatibile, anche a tutti i rapporti di lavoro autonomo che interessano professionisti, iscritti o meno agli ordini e collegi, i cui parametri sono definiti dai decreti ministeriali di attuazione del decreto-legge n. 1 del 2012, il quale, con esclusivo riferimento alle professioni che prevedono ordini professionali, aveva soppresso le tariffe professionali ed ha introdotto i parametri per la liquidazione giudiziale dei compensi in caso di mancato accordo tra le parti.

Il provvedimento si compone di un articolato di seguito descritto.

ARTICOLO 1 (Definizione)

La disposizione contiene la definizione di equo compenso. A tal fine, riprendendo in parte quanto già previsto nella normativa vigente, specifica che per essere considerato equo il compenso





Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO Area Economico-Finanziaria

deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto e al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale nonché conforme ai parametri per la determinazione dei compensi previsti, rispettivamente: per gli avvocati, dal regolamento di determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense (ai sensi dell'art. 13, comma 6, della legge n. 247 del 2012). Per gli altri professionisti iscritti a ordini o collegi, dai regolamenti di determinazione dei parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante la professione (ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge n. 1 del 2012). Per gli esercenti professioni non organizzate in ordini o collegi, ai sensi dell'art. 1 comma 2 della legge n. 4 del 2013, da decreti del Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, e successivamente da aggiornare con cadenza biennale, sentite le associazioni professionali di cui all'art. 2 della legge n. 4 del 2013.

La previsione di natura descrittiva, è finalizzata alla individuazione dei soggetti destinatari del provvedimento e ne delimita l'oggetto. La stessa, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

ARTICOLO 2 **(Ambito di applicazione)**

L'articolo definisce, al *comma 1*, l'ambito di intervento della proposta di legge, la quale si applica al compenso dei professionisti in relazione alle attività professionali che: hanno ad oggetto la prestazione d'opera intellettuale di cui all'art. 2230 c.c.; trovano fondamento in convenzioni; sono svolte in favore di imprese bancarie e assicurative e loro controllate e mandatarie, nonché di imprese che nell'anno precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di 50 lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro, ad esclusione delle prestazioni rese dai professionisti in favore di società veicolo di cartolarizzazione né a quelle rese in favore di agenti della riscossione, come disposto al successivo comma 3. Rispetto alla normativa vigente, la proposta amplia l'ambito applicativo della disciplina sull'equo compenso delineando, in relazione alla realtà produttiva italiana, le caratteristiche che deve avere l'impresa per poter essere considerata, rispetto al professionista, un contraente "forte".

La disposizione, al *comma 2*, specifica che le norme sull'equo compenso si applicano ad ogni tipo di accordo preparatorio o definitivo, purché vincolante per il professionista, le cui clausole siano utilizzate dalle predette imprese: infatti, salvo prova contraria, tali accordi si presumono unilateralmente predisposti dalle imprese, ragion per cui è necessario predisporre idonea tutela per il professionista interessato.

Il *comma 3* estende l'applicazione della disciplina dell'equo compenso alle prestazioni rese dal professionista nei confronti della pubblica amministrazione, delle società partecipate dalla p.a., secondo la disciplina del decreto legislativo n. 175 del 2016. Rimangono esclusi, come sopra accennato, le prestazioni rese dai professionisti in favore di società veicolo di cartolarizzazione oltre





Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO Area Economico-Finanziaria

che quelle rese in favore degli agenti della riscossione, che 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.

Le disposizioni analizzate, sono volte a garantire diritti ed interessi dei professionisti forensi, puntualmente descritti dalla previsione normativa de qua che non incide, dunque, su aspetti di natura finanziaria suscettibili di determinare effetti per il bilancio dello Stato. Pertanto, non si ravvisano oneri a carico della finanza pubblica.

ARTICOLO 3

(Nullità delle clausole che prevedono un compenso non equo)

La previsione normativa contempla la sanzione della nullità nei casi di stipula di clausola che non prevedono un compenso equo e proporzionato per lo svolgimento di attività professionali, con riguardo anche ai costi sostenuti dal prestatore d'opera (*comma 1*); la proposta specifica che sono nulle le pattuizioni per i comportamenti elencati nello stesso articolo, riguardo ad un compenso inferiore agli importi stabiliti dai parametri per la liquidazione dei compensi di cui all'art. 1, mentre il comma 3 esclude la nullità delle clausole che riproducono disposizioni di legge o che attuano principi contenuti in convenzioni internazionali. La nullità è comunque parziale in quanto coinvolge le singole clausole interessate e non l'intero atto, può essere rilevata anche d'ufficio ed opera solo a favore del professionista. L'azione per far valere la nullità della pattuizione (accordo di qualsiasi tipo, convenzione, contratto, esito della gara, affidamento, predisposizione di un elenco di fiduciari etc.) e chiedere la rideterminazione giudiziale del compenso per l'attività professionale prestata, può essere promossa dal professionista, innanzi al tribunale del luogo ove egli ha la residenza o il domicilio. Il tribunale procede alla rideterminazione del compenso secondo i parametri ministeriali in vigore e tenendo conto dell'opera effettivamente prestata. Per le sole professioni riunite in Ordini è inoltre introdotta la possibilità, per il tribunale, di richiedere al professionista di produrre il parere di congruità del compenso reso dall'ordine o dal collegio professionale. Come sopra già accennato, le clausole vessatorie sono considerate nulle, mentre il contratto rimane valido nel resto. Qualora il giudice accerti la non equità del compenso e la vessatorietà di una clausola, ne dichiara la nullità e determina il compenso del professionista tenuto conto dei parametri previsti dai decreti ministeriali rispettivamente il DM n. 55/2014 per gli avvocati, il DM n.140/2012 per i Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili e il DM 46/2013 per i Consulenti del Lavoro (art. 13-bis co. 10 della Legge n. 247/2012).

La norma ha carattere precettivo ordinamentale e non ha alcun riflesso per la finanza pubblica.





Ministero della Giustizia

**GABINETTO DEL MINISTRO
Area Economico-Finanziaria**

ARTICOLO 4
(Indennizzo in favore del professionista)

La disposizione prevede che il giudice, una volta accertata la non equità del compenso e rilevata la vessatorietà di una clausola della convenzione ne dichiari la nullità e intervenga sulla determinazione del compenso da corrispondere al professionista secondo i criteri di cui al decreto cui fa riferimento l'art. 1 del presente schema ddl, secondo la categoria di appartenenza del professionista. Infine, è previsto che il giudice può condannare il cliente al pagamento di un indennizzo in favore del professionista, pari a una somma fino al doppio della differenza tra il compenso e quello originariamente pattuito, salvo il risarcimento dell'eventuale danno subito.

La previsione, finalizzata alla quantificazione da parte del giudice del quantum dovuto per la prestazione professionale del professionista iscritto o non iscritto ad albi, ordini o collegi, non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato. Gli adempimenti, di natura istituzionale, potranno essere espletati nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 5
(Disciplina dell'equo compenso)

L'articolo contiene le disposizioni che permettono di dettare l'organicità della materia: nella specie, il comma 1 specifica che gli accordi, vincolanti per il professionista, conclusi tra quest'ultimo e le imprese di cui all'art. 2 si presumono unilateralmente predisposti dalle imprese stesse, salvo prova contraria. Si ricorda che in base all'art. 1370 c.c. le clausole predisposte unilateralmente da uno dei contraenti si interpretano, nel dubbio, a favore dell'altro; il comma 2, stabilisce che il termine di prescrizione del diritto al compenso da parte del professionista decorre dalla cessazione del rapporto con l'impresa ovvero, in caso di pluralità di prestazioni rese a seguito di un'unica convenzione e non aventi carattere periodico, dal compimento dell'ultima prestazione, termine che ai sensi dell'art. 2956 c.c. è di durata triennale. Il comma 3 prevede che i parametri per la determinazione dei compensi professionali di cui all'art. 1 della proposta di legge debbano essere aggiornati con cadenza biennale, su proposta dei consigli nazionali delle professioni, mentre il comma 4 prevede che i consigli nazionali degli ordini e i collegi delle professioni abbiano la legittimazione ad agire in giudizio in caso di violazione delle disposizioni in materia di equo compenso. Gli stessi ordini e collegi professionali hanno il compito di introdurre norme deontologiche per sanzionare il professionista che viola le disposizioni sull'equo compenso e che, nel predisporre il contenuto della convenzione, omette di esplicitare alla controparte che il compenso dovrà comunque rispettare tale disciplina





Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO Area Economico-Finanziaria

L'ultimo comma stabilisce che, per quanto non previsto dalla presente legge, alle convenzioni di cui all'articolo 1 si applicano le disposizioni del codice civile, in particolare quelle previste dagli articoli 1341 e 1342 c.c. e le disposizioni in tema di nullità. *La norma ha carattere precettivo ordinamentale e non ha alcun riflesso per la finanza pubblica.*

ARTICOLO 6 (Presunzione di equità)

La disposizione prevede che le imprese di cui all'art. 2 possono adottare modelli standard di convenzione, concordati con le rappresentanze professionali; in tali casi i compensi individuati dal modello si presumono equi fino a prova contraria.

ARTICOLO 7 (Parere di congruità con efficacia di titolo esecutivo)

La disposizione in esame prevede la possibilità che il parere di congruità emesso dall'ordine o dal collegio, in alternativa alle procedure di ingiunzione di pagamento (artt. 633 e ss cp.c.) e a quelle specifiche per le controversie in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti di avvocato (art. 14 del D. lgs. n. 150 del 2011) acquisti l'efficacia di titolo esecutivo per il professionista, se rilasciato nel rispetto delle procedure, e se il debitore non ha proposto opposizione ai sensi dell'art. 702-bis c.p.c., entro 40 giorni dalla notificazione del parere stesso.

ARTICOLO 8 (Prescrizione per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale)

L'articolo interviene sulla disciplina della decorrenza del termine di prescrizione dell'azione di responsabilità professionale, individuando il suddetto termine nel giorno del compimento della prestazione.

ARTICOLO 9 (Azione di classe)

Per quanto riguarda la tutela dei diritti individuali omogenei dei professionisti, la stessa è espletata attraverso l'azione di classe, proposta dal consiglio nazionale dell'ordine (per le professioni riconducibili a Ordini professionali) o dalle associazioni professionali (per le altre professioni di cui alla legge n. 4 del 2013). La disposizione si ricollega alla disciplina dell'azione di classe, contenuta nel Titolo VIII-bis del libro quarto del codice civile, entrata in vigore il 19 maggio 2021.





Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO Area Economico-Finanziaria

Tutte le disposizioni analizzate agli articoli dal 6 al 9 hanno natura precettiva e procedurale e non comportano aggravio di oneri per la finanza pubblica.

ARTICOLO 10 **(Osservatorio nazionale sull'equo compenso)**

L'articolo prevede l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, dell'Osservatorio nazionale sull'equo compenso, con il compito di vigilare sul rispetto della legge, esprimere pareri o formulare proposte sugli atti normativi che intervengono sui criteri di determinazione dell'equo compenso o disciplinano le convenzioni; segnalare al Ministro della giustizia pratiche elusive delle disposizioni sull'equo compenso; presentare alle Camere una relazione annuale sulla propria attività di vigilanza.

L'osservatorio, nominato per 3 anni con decreto del Ministro della giustizia che lo presiede anche a mezzo di un suo delegato, deve essere composto da: un rappresentante designato dal Ministero del lavoro; un rappresentante per ciascuno dei Consigli nazionali degli ordini professionali; cinque rappresentanti designati dal Ministero dello sviluppo economico tra le associazioni professionali di cui all'art. 2 della legge n. 4 del 2013.

Si segnala che la disposizione prevede che ai membri dell'Osservatorio non spetta alcun compenso, gettone di presenza, o altro emolumento comunque denominato e a qualsiasi titolo dovuto, ricomprendendo in tale menzione, anche l'esclusione di eventuali possibili rimborsi per le spese di missione da sopportare (comma 5). L'articolo in esame, pertanto, che disciplina la composizione e le funzioni del suddetto Osservatorio, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto gli adempimenti e la gestione di tutte le attività connesse al funzionamento potranno essere fronteggiate mediante le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 11 **(Disposizioni transitorie)**

La norma detta le disposizioni transitorie in base alle quali le norme di nuova introduzione, non si applicano alle convenzioni in corso e stipulate alla data di entrata in vigore della presente legge. *Si tratta di una norma di natura ordinamentale che disciplina l'efficacia temporale della riforma varata.*





Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO Area Economico-Finanziaria

ARTICOLO 12 *(Abrogazioni)*

La disposizione contiene la previsione delle norme da abrogare in virtù dell'entrata in vigore della legge di cui al presente provvedimento che sono, in particolare: l'art. 13-bis della legge n. 247 del 2012, c.d. legge professionale forense; l'art. 19-quaterdecies del decreto-legge n. 148 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172; l'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. *La norma è di carattere precettivo e per evitare duplicazioni e fraintendimenti comporta l'abrogazione di articoli e disposizioni oramai inseriti nella presente legge per tutte le categorie di professionisti, mirando, quindi, ad una omogenizzazione della materia.*

ARTICOLO 13 *(Clausola di invarianza finanziaria)*

Con il presente articolo è dettata la clausola d'invarianza finanziaria, che prevede che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, considerato che le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di competenza con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

31/03/2022 Il Ragioniere Generale dello Stato
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*

