

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3179

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MELONI, MORRONE, MANDELLI**

Disposizioni in materia di equo compenso  
delle prestazioni professionali

*Presentata il 25 giugno 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge persegue l'intento di tutelare il diritto del professionista di ottenere un giusto ed equo compenso nei rapporti contrattuali che lo riguardano, concretizzando il principio già sancito dall'articolo 2233 del codice civile, secondo il quale « la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione ».

Oggi la tutela di questo principio è del tutto assente in quanto, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, non essendo prevista alcuna sanzione di nullità, il professionista non può far valere l'ineadeguatezza del compenso in presenza di un accordo che lo determini in misura irrisoria, neanche sotto il profilo dell'articolo 36 della Costituzione.

La presente proposta di legge va, peraltro, nella direzione più volte proclamata

dal Governo di dare un'effettiva tutela contrattuale al professionista, tenendo in ogni caso in considerazione anche il diritto del cittadino consumatore di ottenere una prestazione di qualità, impossibile da garantire al di sotto dei livelli minimi di compenso previsti dai parametri ministeriali.

È questa, pertanto, un'iniziativa legislativa che rappresenta un punto di riferimento importante per tutti i professionisti, perché tende a ristabilire un necessario riequilibrio nei rapporti tra operatori economici, impedendo situazioni che in certi casi si possono definire, senza mezzi termini, di prevaricazione e di abuso della posizione dominante da parte del committente o cliente verso il professionista.

Con la presente proposta di legge, inoltre, si dà completa attuazione anche per i professionisti (che, peraltro, versano in un momento di grande difficoltà economica) a

quanto previsto dall'articolo 36 della Costituzione, rendendo concreto il principio costituzionale per il quale senza un'equa e giusta retribuzione non c'è dignità per chi lavora.

È un fatto notorio che esistono numerose convenzioni in cui i committenti, godendo di una posizione « forte » dal punto di vista contrattuale, impongono compensi irrisori e del tutto sproporzionati rispetto all'opera prestata o al servizio reso, unitamente ad altre clausole « capestro » in cui si impongono al professionista lavoratore autonomo immotivate rinunce o ingiusti sacrifici.

Durante l'iter del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, è stato approvato, con un emendamento parlamentare, l'articolo 19-*quaterdecies*, che ha novellato la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante la disciplina dell'ordinamento forense, introducendovi l'articolo 13-*bis* con cui sono stati stabiliti alcuni principi di equo compenso nelle prestazioni legali (articolo poi modificato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, la legge di bilancio per il 2018). Il comma 2 del citato articolo 19-*quaterdecies* ha dichiarato l'applicabilità delle medesime disposizioni, in quanto compatibili, anche alle prestazioni rese dai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi, rimettendo a decreti ministeriali la definizione di parametri per la loro applicazione.

La presente proposta di legge è volta a reintrodurre l'equo compenso in favore di tutte le categorie di professionisti; a tale fine si prevede di inserire nel codice civile, nella parte che disciplina le professioni intellettuali, disposizioni analoghe a quelle già inserite nell'ordinamento forense, per rendere effettiva la norma civilistica e per garantire un'equa e giusta retribuzione anche a tutti gli altri lavoratori professionisti.

I primi due articoli della presente proposta di legge sono volti a definire l'equo compenso e individuare l'ambito di applicazione della relativa disciplina.

L'articolo 3 aggiunge una serie di commi all'articolo 2233 del codice civile. Con essi

sono sanzionate di nullità le pattuizioni che prevedano un compenso manifestamente sproporzionato rispetto all'opera prestata o al servizio reso, intendendo per tali le pattuizioni di un compenso inferiore agli importi individuati con i valori stabiliti dai parametri o dalle tariffe fissati con decreto ministeriale per le professioni regolamentate o a quelli fissati ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per la professione forense. La convenzione, il contratto e anche le gare predisposte dal committente nonché qualsiasi accordo che preveda un compenso inferiore a tali valori potranno essere impugnati esclusivamente dal professionista innanzi al tribunale del luogo ove egli ha la residenza o il domicilio, al fine di fare valere la nullità e di chiedere la rideterminazione giudiziale del compenso stabilito. Il tribunale procede alla rideterminazione secondo i parametri o le tariffe ministeriali in vigore relativi alle attività svolte dal professionista, tenendo conto dell'opera effettivamente prestata e potendo chiedere a quest'ultimo di acquisire il parere di congruità dell'ordine o del collegio professionale, che costituisce piena prova sulle caratteristiche, sull'urgenza e sul pregio dell'attività prestata, sull'importanza, sulla natura, sulla difficoltà e sul valore dell'affare, sulle condizioni soggettive del cliente, sui risultati conseguiti, sul numero e sulla complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate. In tale procedimento si prevede, pertanto, un espresso divieto di avvalersi della consulenza tecnica. Il parere di congruità, infatti, essendo espresso da un organismo di rilevanza pubblica, ha una valenza sicuramente superiore a quella del semplice ausiliario del giudice.

Al medesimo fine di assicurare un'equa e giusta retribuzione e la dignità del professionista, si prevede altresì la nullità di qualsiasi pattuizione che vieti allo stesso di pretendere acconti nel corso della prestazione o che gli imponga l'anticipazione di spese o che — comunque — attribuisca al committente o cliente vantaggi sproporzionati rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro svolto o del servizio reso.

Con ulteriori norme sono tipizzate le clausole vessatorie e ne è prevista la nullità a fronte del mantenimento della validità del contratto. La nullità opera solo a vantaggio del professionista ed è rilevabile d'ufficio, salva rinuncia espressa e irrevocabile da parte del professionista nel cui interesse essa è prevista.

L'articolo 4 contiene ulteriori norme sulle statuizioni del giudice in materia di equo compenso e di clausole vessatorie, nonché disposizioni sugli accordi tra i professionisti e le imprese e sui termini di prescrizione del diritto al pagamento degli onorari.

L'articolo 5 prevede per il professionista la possibilità che il parere di congruità emesso dall'ordine o dal collegio, in alternativa alle procedure di ingiunzione di pagamento e a quelle previste dall'articolo 14 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, possa acquistare l'efficacia di titolo esecutivo, se rilasciato nel rispetto della procedura di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e se il debitore non abbia proposto opposizione ai sensi dell'articolo 702-bis del codice di procedura civile davanti all'autorità giudiziaria nei termini stabiliti.

Tale procedimento di opposizione si svolge davanti al giudice competente per materia e per valore del luogo nel cui circondario ha sede l'ordine o il collegio che ha emesso il parere.

L'articolo 6 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 iscritto all'ordine o al collegio professionale. In questo modo si evita la possibilità che il professionista sia soggetto all'azione di responsabilità all'infinito.

L'articolo 7 prevede che i diritti individuali omogenei dei professionisti possono essere tutelati anche attraverso l'azione di classe, che potrà essere proposta dal Consiglio nazionale dell'ordine al quale sono iscritti i professionisti interessati o dalle associazioni maggiormente rappresentative, individuate dai rispettivi ordini.

L'articolo 8 prevede l'istituzione di un Osservatorio nazionale sull'equo compenso presso il Ministero della giustizia e ne individua i componenti e i compiti.

Infine, gli articoli 9 e 10 recano le disposizioni transitorie e le abrogazioni.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Definizione)*

1. Ai fini della presente legge, per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti rispettivamente:

a) per gli avvocati, dal decreto del Ministro della giustizia emanato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

b) per i professionisti di cui all'articolo 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81, anche iscritti agli ordini e collegi, dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

### Art. 2.

#### *(Ambito di applicazione)*

1. La presente legge si applica ai rapporti professionali regolati da convenzioni aventi ad oggetto lo svolgimento, anche in forma associata o societaria, delle attività professionali svolte in favore di imprese bancarie e assicurative nonché delle imprese che nel triennio precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di sessanta lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano a ogni tipo di accordo preparatorio o definitivo, purché vincolante per il professionista, le cui clausole sono unilateralmente predisposte o comunque utilizzate dalle imprese di cui al comma 1.

3. Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle prestazioni rese dai

professionisti in favore della pubblica amministrazione e degli agenti della riscossione.

Art. 3.

*(Modifica all'articolo 2233 del codice civile)*

1. All'articolo 2233 del codice civile sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Sono comunque nulle ai sensi del secondo comma le clausole che non prevedono un compenso equo e proporzionato all'opera prestata, tenendo conto a tale fine anche dei costi sostenuti dal prestatore d'opera; sono tali le pattuizioni di un compenso inferiore agli importi stabiliti dai parametri o dalle tariffe per la liquidazione dei compensi dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi professionali, fissati con decreto ministeriale, o ai parametri determinati con decreto ministeriale ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per la professione forense.

La convenzione, il contratto, l'esito della gara, la predisposizione di un elenco di fiduciari o comunque qualsiasi accordo che preveda un compenso inferiore ai valori determinati ai sensi del quarto comma possono essere impugnati soltanto dal professionista innanzi al tribunale del luogo ove egli ha la residenza o il domicilio, al fine di far valere la nullità della pattuizione e di chiedere la rideterminazione giudiziale del compenso per l'attività professionale prestata.

Il tribunale procede alla rideterminazione secondo i parametri ministeriali o le tariffe in vigore, relativi alle attività svolte dal professionista, tenendo conto dell'opera effettivamente prestata e chiedendo, se necessario, al professionista di acquisire dall'ordine o dal collegio a cui è iscritto il parere sulla congruità del compenso o degli onorari, che costituisce piena prova sulle caratteristiche, sull'urgenza e sul pregio dell'attività prestata, sull'importanza, sulla natura, sulla difficoltà e sul valore dell'affare, sulle condizioni soggettive del cliente, sui risultati conseguiti, sul numero e sulla complessità delle questioni giuridiche e di

fatto trattate. In tale procedimento il giudice non può avvalersi della consulenza tecnica.

Sono, altresì, nulle le pattuizioni che vietino 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 e alla qualità del lavoro svolto o del servizio reso.

Si considerano, inoltre, vessatorie le clausole che consistono:

*a)* nella riserva al cliente della facoltà di modificare unilateralmente le condizioni del contratto;

*b)* nell'attribuzione al cliente della facoltà di rifiutare la stipulazione in forma scritta degli elementi essenziali del contratto;

*c)* nell'attribuzione al cliente della facoltà di pretendere prestazioni aggiuntive che il professionista deve eseguire a titolo gratuito;

*d)* nell'anticipazione delle spese a carico del professionista;

*e)* nella previsione di clausole che impongono al professionista la rinuncia al rimborso delle spese direttamente connesse alla prestazione dell'attività professionale oggetto della convenzione;

*f)* nella previsione di termini di pagamento superiori a sessanta giorni dalla data di ricevimento da parte del cliente della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente;

*g)* nel caso di un incarico conferito a un avvocato, nella previsione 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;

*h)* nella previsione che, in caso di un nuovo accordo sostitutivo di un altro precedentemente stipulato con il medesimo cliente, la nuova disciplina in materia di

compensi si applichi, se comporta compensi inferiori a quelli previsti nel precedente accordo, anche agli incarichi pendenti o, comunque, non ancora definiti o fatturati;

*i)* nella previsione che il compenso pattuito per l'assistenza e la consulenza in materia contrattuale spetti solo in caso di sottoscrizione del contratto.

Non sono vessatorie le clausole che riproducono disposizioni di legge ovvero che riproducono disposizioni o attuano principi contenuti in convenzioni internazionali delle quali siano parti contraenti tutti gli Stati membri dell'Unione europea o l'Unione europea.

Le clausole di cui all'ottavo comma si presumono vessatorie in via assoluta, anche se oggetto di trattativa.

Non costituiscono prova della specifica trattativa e approvazione le dichiarazioni, contenute nelle convenzioni aventi ad oggetto lo svolgimento, anche in forma associata o societaria, delle attività professionali svolte in favore di imprese bancarie e assicurative nonché delle imprese che nel triennio precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di sessanta lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro, che attestano genericamente l'avvenuto svolgimento delle trattative, senza la specifica indicazione delle modalità con le quali le medesime sono state svolte.

Le clausole considerate vessatorie ai sensi del presente articolo sono nulle, mentre il contratto rimane valido per il resto. La nullità opera solo a vantaggio del professionista ed è rilevabile d'ufficio, salva rinuncia espressa e irrevocabile da parte del professionista nel cui interesse essa è prevista ».

#### Art. 4.

##### *(Disciplina dell'equo compenso)*

1. Gli accordi preparatori o definitivi, purché vincolanti per il professionista, conclusi tra i professionisti e le imprese di cui all'articolo 2 si presumono unilateralmente

predisposti dalle imprese stesse, salva prova contraria.

2. Il giudice, accertata la non equità del compenso del professionista, ne determina il compenso applicando i parametri previsti dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Il giudice, altresì, accertato il carattere vessatorio di una clausola ai sensi dell'articolo 2233 del codice civile, come da ultimo modificato dall'articolo 3 della presente legge, dichiara la nullità della stessa.

3. La prescrizione del diritto del professionista al pagamento dell'onorario di cui all'articolo 2946 del codice civile decorre dal momento in cui, per qualsiasi causa, cessa il rapporto con l'impresa di cui all'articolo 2 della presente legge. In caso di una pluralità di prestazioni rese a seguito di un unico incarico e non aventi carattere periodico, la prescrizione decorre dal giorno del compimento dell'ultima prestazione. Per quanto non previsto dal presente articolo, alle convenzioni di cui all'articolo 2 si applicano le disposizioni del codice civile.

#### Art. 5.

*(Parere di congruità  
con efficacia di titolo esecutivo)*

1 In alternativa alle procedure di cui agli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile e di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, il parere di congruità emesso dall'ordine o dal collegio professionale sul compenso o sugli onorari richiesti dal professionista costituisce titolo esecutivo, anche per tutte le spese sostenute e documentate, se rilasciato nel rispetto della procedura di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e se il debitore non propone opposizione innanzi all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 702-*bis* del codice di procedura civile, entro quaranta giorni dalla notificazione del parere stesso a cura del professionista.

2. Il giudizio di opposizione si svolge davanti al giudice competente per materia e per valore del luogo nel cui circondario



ha sede l'ordine o il collegio professionale che ha emesso il parere di cui al comma 1.

Art. 6.

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

1. Il termine di prescrizione per l'esercizio dell'azione di responsabilità professionale decorre dal giorno del compimento della prestazione da parte del professionista iscritto all'ordine o al collegio professionale.

Art. 7.

*(Azione di classe)*

1. I diritti individuali omogenei dei professionisti possono essere tutelati anche attraverso l'azione di classe, ai sensi dell'articolo 140-*bis* del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge 12 aprile 2019, n. 31, ai sensi del titolo VIII-*bis* del libro quarto del codice di procedura civile. Ai fini di cui al primo periodo, ferma restando la legittimazione di ciascun professionista, l'azione di classe può essere proposta dal Consiglio nazionale dell'ordine al quale sono iscritti i professionisti interessati o dalle associazioni maggiormente rappresentative, individuate dai rispettivi ordini.

Art. 8.

*(Osservatorio nazionale sull'equo compenso)*

1. Al fine di vigilare sull'osservanza delle disposizioni di cui alla presente legge in materia di equo compenso è istituito, presso il Ministero della giustizia, l'Osservatorio nazionale sull'equo compenso, di seguito denominato « Osservatorio ».

2. L'Osservatorio è composto da un rappresentante per ciascuno dei Consigli nazionali degli ordini professionali ed è presieduto dal Ministro della giustizia o da un suo delegato.

3. È compito dell'Osservatorio:

*a)* esprimere pareri, ove richiesto, sugli schemi di atti normativi che riguardano i criteri di determinazione dell'equo compenso e la disciplina delle convenzioni di cui all'articolo 2;

*b)* formulare proposte nelle materie di cui alla lettera *a)*;

*c)* segnalare al Ministro della giustizia eventuali condotte o prassi applicative o interpretative in contrasto con le disposizioni in materia di equo compenso e di tutela dei professionisti dalle clausole vessatorie.

4. L'Osservatorio è nominato con decreto del Ministro della giustizia e dura in carica tre anni.

5. Ai componenti dell'Osservatorio non spetta alcun compenso, gettone di presenza o altro emolumento comunque denominato e a qualsiasi titolo dovuto.

#### Art. 9.

##### *(Disposizioni transitorie)*

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano, per le prestazioni svolte dopo la data di entrata in vigore della medesima legge, anche alle convenzioni sottoscritte prima di tale data e in corso alla stessa data.

2. Per le convenzioni sottoscritte prima della data di entrata in vigore della presente legge, il professionista è tenuto a dare avviso all'altro contraente dell'applicazione delle disposizioni del comma 1, prima dello svolgimento delle ulteriori prestazioni regolate dalle medesime convenzioni. L'inadempimento dell'obbligo è sanzionabile solo sul piano deontologico in via disciplinare.

#### Art. 10.

##### *(Abrogazioni)*

1. L'articolo 13-*bis* della legge 31 dicembre 2012, n. 247, l'articolo 19-*quaterdecies* del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, e la lettera *a)* del

comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, sono abrogati.

