



F.LE.PAR.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

CONTRIBUTO FLEPAR
COMMISSIONE GIUSTIZIA DELLA CAMERA

Disegni di legge:

A.C. 482 “Modifica all'articolo 19 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato”

abbinato con

A.C. 2722 “Disciplina del rapporto di collaborazione professionale dell'avvocato in regime di monocommittenza nei riguardi di un altro avvocato o di un'associazione professionale o una società tra avvocati”

La scrivente organizzazione, affiliata CODIRP, rappresentativa della maggioranza degli avvocati e dei professionisti della Pubblica Amministrazione, oltre ad essere legittimata alla contrattazione nazionale in sede ARAN, intende dare un proprio contributo alla discussione relativa alle proposte di legge C. 428 Gribaudo e C. 2722 D'Orso recanti incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, portando l'esperienza delle avvocature pubbliche.

Accogliamo con favore la proposta di regolamentazione dell'attività svolta da avvocati in regime di monocommittenza che attualmente, secondo i dati elaborati dalla Cassa Forense, riguarda oltre 20 mila professionisti. Si tratta di professionisti non in grado di sostenere i costi per un proprio studio per cui si orientano verso la collaborazione con studi privati, trovandosi così in una condizione che oscilla tra libera professione e lavoro dipendente, senza i vantaggi della prima né le garanzie del secondo.

In questa sede focalizzeremo il nostro contributo sulla possibilità di disciplinare il particolare rapporto di lavoro dell'avvocato in regime di monocommittenza anche quale lavoro subordinato.

È un dato certo che più di 20 mila avvocati prestano la loro attività lavorativa in regime di monocommittenza nei confronti di un unico studio legale, che si tratti di una società tra avvocati, di una associazione professionale o di uno studio che fa capo ad un singolo avvocato.

Tali rapporti di lavoro hanno le caratteristiche del lavoro subordinato: la collaborazione, la continuità delle prestazioni, l'osservanza di un orario di lavoro prefissato, il versamento di una retribuzione sempre uguale ed a cadenze fisse, il coordinamento dell'attività lavorativa all'assetto organizzativo dato dal

monocommittente, l'assenza in capo al lavoratore di una sia pur minima struttura imprenditoriale.

L'individuazione di tali rapporti, circa il 13% degli avvocati, si rileva facilmente parametrando i valori IVA con quelli IRPEF perché si questi avvocati fatturano sempre la stessa cifra e sempre nei confronti dello stesso committente (come evidenziato anche da ANF).

Riteniamo necessario che tali rapporti di lavoro siano disciplinati e tutelati anche modificando la legge 247/2012, che all'art. 18 lett. d) dichiara l'incompatibilità della professione di avvocato «*con qualsiasi attività di lavoro subordinato anche se con orario di lavoro limitato*».

In Europa molti Paesi riconoscono la possibilità di esercitare la professione di avvocato in forma di lavoro subordinato o di collaborazione continuativa, tanto che la Direttiva 98/5/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 febbraio 1998 sullo «*esercizio permanente dei professionisti avvocati in uno Stato Membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica*», all'art. 8 prevede espressamente la possibilità, qualora lo Stato Membro ospitante lo consenta, che l'avvocato presti la sua funzione in forma subordinata.

Esistono già nell'ordinamento italiano esempi di avvocati in regime speciale di dipendenza, come quello degli avvocati pubblici, connotato da caratteristiche primarie di autonomia e indipendenza per la consulenza e difesa delle amministrazioni pubbliche, costituendo nel contempo un presidio di legalità per l'intero sistema giudiziario e pubblico.

A nostro avviso il progetto di legge 428 a prima firma Gribaudo consente di superare l'incompatibilità da più parti segnalata senza grandi traumi per l'impianto normativo esistente, in quanto prevede un'esclusione di incompatibilità che va ad aggiungersi a quelle previste dall'art. 2 fra le condizioni per l'iscrizione all'albo circondariale e dall'art. 18, ove alla lettera d) si potrebbe aggiungere la seguente frase: «*fatta eccezione per i casi previsti dall'art. 19*», come novellato dal presente disegno di legge.

Condividiamo le finalità che si propone la legge, di regolamentazione mediante contrattazione collettiva «*per la definizione di tutti gli aspetti del nuovo rapporto di lavoro*» (presentazione della pdl 428 Gribaudo).

Tuttavia - proprio per la novità della figura giuridica che s'intende disciplinare - non può essere utilizzato il riferimento al contratto collettivo nazionale di lavoro per gli studi professionali né ad altri contratti collettivi perché non assimilabili.

In quest'ottica la nostra proposta è quella di demandare la regolamentazione normativa ad apposito accordo-quadro e pertanto, il

periodo del comma 3-bis introdotto dall'art. 1 della pdl 482 («All'avvocato si applicano le garanzie derivanti dai principi deontologici e le norme del contratto collettivo nazionale di lavoro di riferimento») potrebbe essere così modificato: **«All'avvocato si applicano le garanzie derivanti dai principi deontologici e le norme del contratto collettivo nazionale di settore che, in fase di prima stesura, deriverà dagli indirizzi di un apposito accordo-quadro, partecipato da Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della Giustizia, ARAN e tra le organizzazioni maggiormente rappresentative degli avvocati, CNF, OCF, Confprofessioni e CUP per parte datoriale; AIGA, ANF, Cassa Forense, Ordini degli Avvocati, FLEPAR, UNAEP ed altre associazioni forensi riconosciute o non riconosciute come più rappresentative a livello nazionale dal Congresso Nazionale Forense, per parte avvocati dipendenti e parasubordinati».**

Condividiamo infatti la necessità di prevedere dei percorsi di garanzia e d'interpretazione in fase di prima applicazione, in considerazione del «diritto di esclusiva e alla definizione stessa di avvocato dipendente, parasubordinato o collaboratore autonomo, anche al fine di mantenere inalterata la natura di professione intellettuale, indipendente e liberale» (v. relazione introduttiva alla pdl 428 Gribaudo).

Per questo è opportuna, nel confronto tra le parti sociali, la supervisione del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro della Giustizia, per dirimere «tutte le questioni che l'articolo 1 apre» (v. relazione citata).

Fondamentale, altresì è «il coinvolgimento delle associazioni è imprescindibile, atteso che la loro diffusione capillare sul territorio e la volontarietà e libertà nella scelta di aderirvi garantiscono una reale rappresentanza dei lavoratori» (v. rel. cit.).

Sulla base degli indirizzi che verranno così individuati e del sistema normativo applicabile, dovrà essere stipulato il primo CCNL di settore, con pluralità di soggetti e rappresentanze pubbliche e private, datoriali e dei dipendenti (pur nella consapevolezza della coincidenza di ruolo e prerogative dei soggetti coinvolti).



Riteniamo che il rapporto di lavoro subordinato comunque non debba essere l'unica scelta offerta all'avvocato che opera in regime di monocommittenza, al quale deve essere offerta la possibilità di accedere a diverse tipologie di inquadramento o a più rapporti di collaborazione, come già avviene non solo negli altri Paesi europei ma anche per altri ordini professionali italiani.

Occorre evidenziare che i rapporti di lavoro di cui parliamo riguardano comunque una prestazione d'opera intellettuale che per sua natura garantisce il principio di autonomia e di giudizio indipendente dell'avvocato, il cui ruolo e funzione rivestono rilievo costituzionale.

Rammentiamo, inoltre, che già da alcuni anni è stata proposta la modifica dell'art. 111 della Costituzione, recante l'introduzione di principi inerenti alla funzione e al ruolo dell'avvocato, un tema che va ripreso per dare all'Avvocatura tutta il ruolo che la stessa Costituzione riconosce.

Riteniamo che dalla proposta di legge a prima firma D'Orso (C. 2722) sia possibile estrarre diversi elementi per disciplinare anche forme di lavoro parasubordinato.

Con riferimento al compenso riteniamo che per il rapporto di lavoro subordinato o parasubordinato si debba convenire un minimo sindacale in sede di contrattazione collettiva, adeguato alla professione svolta.

Evidenziamo che un esempio non conforme alla legislazione vigente è il Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 il quale nella Pubblica Amministrazione, per l'attuazione del PNRR, ha previsto contratti a tempo determinato e con inquadramento non confacente alla professione di avvocato, riportandola alla categoria impiegatizia, quindi riducendo il caposaldo dell'autonomia professionale.

Relativamente all'ultimo capoverso dell'art. 1 della pdl 428, se ne propone la seguente riformulazione con un'integrazione («*diretta ed indiretta, complessivamente anche di fine rapporto*») a fini di adeguatezza della retribuzione: «*Nel caso in cui i contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili al committente non contengano disposizioni in materia di compenso, quest'ultimo è comunque proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione da eseguire, avendo riguardo all'impegno temporale richiesto da essa e alla retribuzione **diretta ed indiretta, complessivamente anche di fine rapporto**, prevista dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicabile al committente con riferimento alle figure professionali di competenza e di esperienza analoghe a quelle dell'avvocato*».

Roma, 27 aprile 2022

Il Segretario Generale
Tiziana Cignarelli

