



CAMERA DEI DEPUTATI

II COMMISSIONE (GIUSTIZIA)

*esame in sede referente delle proposte di legge C. 428 GRIBAUDDO e C. 2722 D'ORSO,
recanti Disciplina del rapporto di collaborazione professionale dell'avvocato in regime di
monocommittenza*

audizione informale di martedì 15 marzo 2022

MEMORIA DI OSSERVAZIONI DELLA

A.N.F. ASSOCIAZIONE NAZIONALE FORENSE

Ringraziando il Presidente e la Commissione tutta per aver invitato l'**Associazione Nazionale Forense** a partecipare all'indagine conoscitiva sui contenuti dei disegni di legge in tema di disciplina del rapporto di collaborazione professionale dell'avvocato in regime di monocommittenza, si fornisce il seguente contributo, rimanendo a disposizione per ogni eventuale approfondimento delle considerazioni esposte nel presente documento.

A.N.F. rappresenta fin dal 1964 una delle maggiori associazioni degli avvocati italiani. La nostra Associazione è stata la prima a porre, fin dal 2010, la questione dello *status* giuridico e della tutela degli avvocati collaboratori in regime di monocommittenza.

Il fenomeno dell'avvocato che svolge la sua prestazione professionale esclusivamente o prevalentemente in favore di un unico committente (tipicamente un altro avvocato, oppure uno studio legale organizzato come associazione o società fra professionisti), in assenza di propri clienti, di una propria struttura organizzativa e in una posizione di sostanziale dipendenza economica è fortemente radicato in Italia. Questo fenomeno ha avuto negli ultimi decenni una forte accelerazione, essendo ormai tramontato il *cursus honorum* classico, che vedeva l'avvocato svolgere i primi anni della professione all'interno dello studio del *dominus* per poi affrancarsi e svolgere l'attività, a sua volta, come titolare di studio. È ormai esperienza comune il fatto che l'avvocato inizi e termini la propria attività professionale all'interno dello stesso studio come collaboratore, spesso in regime di monocommittenza, magari vedendo cessare il rapporto, non per sua scelta, nei periodi più delicati della vita (maternità, malattia, o verso il crepuscolo).

I dati statistici contenuti nei rapporti Censis sull'avvocatura, commissionati annualmente dalla Cassa Forense, stimano che il numero di avvocati che svolgono la propria attività quali

collaboratori in regime di monocommittenza e che quindi non hanno clienti diversi dall'unico professionista committente si attesta almeno sul 15% del totale complessivo: si tratta, quindi, di **oltre 30.000 avvocati in regime di monocommittenza "pura"**.

A questi vanno però aggiunti i numerosissimi **"avvocati collaboratori"** (non operanti in regime di monocommittenza in senso stretto) che pur possedendo una ridotta clientela personale, svolgono comunque la propria attività per la gran parte in collaborazione con un altro professionista o con uno studio associato. Anche se non esistono statistiche precise, è immaginabile che il fenomeno riguardi non meno della metà del ceto forense.

Questa realtà è molto evidente nelle strutture dei grandi studi legali, ma è presente anche in studi di dimensioni più ridotte. Esiste un'ampia e variegata platea di avvocati che prestano la propria attività alla stregua di "dipendenti di fatto", privi tuttavia delle tutele previste per il lavoro subordinato, che spesso soggiacciono a vincoli di esclusiva e sono impossibilitati – di fatto o per esplicita richiesta dei titolari della struttura – ad esercitare attività in proprio. Questi avvocati sono spesso soggetti che si trovano in una situazione di vulnerabilità economica e la recente crisi sanitaria ha reso ancora evidenti le fragilità della condizione sociale dell'avvocato collaboratore in regime di monocommittenza. Sempre i dati statistici ci segnalano, infatti, che la condizione economica dell'avvocato in generale è divenuta molto fragile negli ultimi anni. Basti pensare infatti che dall'indagine Censis-Cassa Forense 2021 emerge che durante il periodo della pandemia l'accesso al reddito di ultima istanza ha interessato il 61,5% del campione dell'indagine.

L'ordinamento forense non appresta **nessuna tutela per questa ampia categoria di avvocati** e anzi sostanzialmente ne disconosce l'esistenza, trincerandosi dietro la previsione per la quale l'avvocato sarebbe sempre e solamente un "*libero professionista*", come afferma la Legge professionale forense¹, con un'evidente ipocrisia che disconosce l'esistenza di un fenomeno, nella realtà assai diffuso, di subordinazione lavorativa di fatto di avvocati che lavorano esclusivamente per un altro avvocato, senza avere però alcun tipo di tutela.

Sotto questo punto di vista l'ordinamento forense italiano si mostra in **grave ritardo** sia rispetto agli ordinamenti forensi degli altri Paesi dell'Unione Europea, sia rispetto agli ordinamenti professionali delle altre libere professioni italiane.

Difatti, gli ordinamenti forensi della gran parte degli altri Paesi dell'Unione Europea da tempo riconoscono la possibilità di esercizio della professione di avvocato in forma di lavoro subordinato o di collaborazione continuativa.

Allo stesso modo gli statuti professionali delle altre libere professioni consentono pacificamente l'esercizio in forma di lavoro dipendente, accogliendo un principio di *libertà e di pluralità delle forme di esercizio della professione*, in base al quale ogni professionista

¹ L'articolo 2, comma 1 della Legge 31 dicembre 2012, n. 247 recita: "*L'avvocato è un libero professionista che, in libertà, autonomia e indipendenza, svolge le attività di cui ai commi 5 e 6*".

dovrebbe poter scegliere in che forma e modo esercitare la propria professione (in forma individuale, associata, dipendente, in collaborazione con altri professionisti, etc.)².

*

LE IDEE DI A.N.F. SULLA DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI

COLLABORAZIONE PROFESSIONALE DELL'AVVOCATO

A.N.F. ritiene che il fondamentale **principio di indipendenza ed autonomia di giudizio dell'avvocato**, a tutela del diritto di difesa dei suoi assistiti, possa oggi trovare una nuova declinazione, che si contemperì con le esigenze di maggiore flessibilità nella scelta delle diverse forme di esercizio della professione.

In questi anni molto è stato fatto nell'ambito della disciplina delle aggregazioni professionali fra avvocati, superando le originarie rigidità normative e riconoscendo la possibilità di esercizio della professione forense in una pluralità di forme associative e societarie³. Sfortunatamente non altrettanto è avvenuto in relazione alla disciplina delle collaborazioni professionali, che resta ancorata ad un sistema di divieti anacronistico.

A.N.F. ritiene che sia urgente introdurre una disciplina dei rapporti di collaborazione professionale dell'avvocato che consenta all'avvocato che opera come collaboratore di un altro avvocato o di uno studio professionale di accedere a diverse tipologie di collaborazione.

È possibile superare parzialmente il principio di incompatibilità tra la professione di avvocato e quella di lavoratore subordinato, nei casi in cui la prestazione lavorativa sia resa a favore di altro avvocato o di uno studio associato o una società tra avvocati, introducendo

² Il principio è espresso in modo nitido dal D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, che all'art. 2, comma 1, prescrive che *"l'esercizio della professione, quale espressione del principio della libertà di iniziativa economica, è tutelato in tutte le sue forme e applicazioni, purché non contrarie a norme imperative, all'ordine pubblico ed al buon costume"*, nonché dal Regolamento di riforma degli ordinamenti professionali di cui al D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137 contempla, all'art. 2, comma 2, un generale principio per il quale *"l'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia e indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico"*. Per le professioni non organizzate in ordini o collegi, la Legge 14 gennaio 2013, n. 4, prevede all'art. 1, comma 4 che *"l'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia, sulle competenze e sull'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica ..."* e poi puntualizza al comma 5 che *"la professione è esercitata in forma individuale, in forma associata, societaria, cooperativa o nella forma del lavoro dipendente"*.

³ Il divieto di costituire società tra avvocati, originariamente previsto dall'articolo 2 della Legge 23 novembre 1939, n. 1815, fu abrogato solo nel 1997, ad opera dell'art. 24, comma 1, della Legge 7 agosto 1997, n. 266; successivamente il D.Lgs. 2 febbraio 2001, n. 96 (di attuazione alla direttiva 98/5/CE) dettò una disciplina di dettaglio di uno specifico tipo societario: la STA (società fra avvocati). Poco tempo dopo veniva introdotta la possibilità di esercizio professionale di tipo interdisciplinare in forma societaria con l'art. 2 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito in Legge 4 agosto 2006, n. 248; finché legge sulla concorrenza del 2017, Legge 4 agosto 2017, n. 124, con l'art. 1 comma 141, ha introdotto nella legge professionale forense una nuova disposizione – l'art4-bis della Legge 31 dicembre 2012, n. 247 (rubricato "Esercizio della professione forense in forma societaria" che da ultimo è stato integrato dall'art. 1, comma 443, della Legge 27 dicembre 2017, n. 205) che espressamente consente l'esercizio della professione nelle forme delle società di persone, di capitali o cooperative, iscritte in una apposita sezione speciale dell'albo tenuto dall'ordine territoriale nella cui circoscrizione ha sede la società e consente l'esercizio in forma multidisciplinare.

un'ulteriore eccezione rispetto a questa incompatibilità, che andrebbe ad affiancarsi alle altre eccezioni già previste (per i professori di materie giuridiche e per gli avvocati dipendenti degli enti pubblici). Va da sé che l'incompatibilità tra la professione di avvocato e quella di lavoratore subordinato resterebbe in essere per tutti gli altri casi, nei quali si tratti di un rapporto di lavoro alle dipendenze di soggetti che siano portatori di interessi e valori diversi di quelli insiti nella professione.

Secondo la visione di A.N.F. occorre prevedere sia la possibilità di instaurare **rapporti di lavoro subordinato** (ex art. 2094 del c.c.) tra un avvocato e altro avvocato singolo o associazione o società, sia la possibilità di dare vita a **rapporti di collaborazione in forma autonoma** (ex art. 2222 c.c.) anche coordinati e continuativi, prevedendo in ogni caso tutele adeguate, in ragione delle caratteristiche concrete ed effettive del rapporto.

Ciò chiaramente richiede, da un lato il **superamento della incompatibilità** che vieta lo svolgimento dell'attività di avvocato nelle forme del lavoro subordinato, prevista dall'art. 18 della legge professionale (Legge 31 dicembre 2012, n. 247), consentendo che la professione di avvocato possa essere esercitata anche alle dipendenze di altro avvocato o associazione professionale o società tra avvocati in un regime di sostanziale esclusiva; e richiede, dall'altro lato, introdurre dei criteri che possano caratterizzare e distinguere i **rapporti di collaborazione coordinata e continuativa** fra un avvocato collaboratore e un altro avvocato o un'associazione professionale o una società tra avvocati o multidisciplinare, specificando e ampliando il sistema di tutele attualmente previste dal cosiddetto *Jobs Act* del lavoro autonomo (Legge 22 maggio 2017, n. 81).

In questa prospettiva, sarebbe cruciale prevedere per entrambe le figure – sia quello dell'avvocato dipendente, sia quella dell'avvocato collaboratore – un apparato di tutele che garantiscano in primo luogo l'**indipendenza e autonomia di giudizio** propria della professione forense.

Questa posizione è stata assunta da A.N.F. da molto tempo: nei documenti politici e nei deliberati della nostra Associazione si sono più volte delineati i contenuti delle discipline che dovrebbero regolare queste due tipologie di rapporti⁴.

A.N.F. auspica, in particolare, quanto segue:

avvocato dipendente

- 1) eliminazione dell'incompatibilità fra esercizio della professione forense e lavoro dipendente limitatamente agli avvocati che svolgano attività di lavoro dipendente presso lo studio di un altro avvocato o associazione professionale o società tra avvocati o multidisciplinare, purché la natura dell'attività svolta riguardi

⁴ In particolare, con il deliberato del Consiglio Nazionale A.N.F. di Roma del 15 luglio 2017 (i cui contenuti sono stati poi ribaditi con il deliberato del VIII Congresso Nazionale A.N.F. di Palermo del 24-27 maggio 2018 e con la proposta di deliberato sull'avvocato dipendente presentata da A.N.F. al XXXIV Congresso Nazionale Forense di Catania dei giorni 4-6 ottobre 2018).

esclusivamente quella riconducibile ad attività propria della professione forense;

- 2) previsione a favore dell'avvocato delle garanzie proprie del lavoro subordinato, con esclusione della tutela reintegratoria in caso di licenziamento in ragione della natura fiduciaria del rapporto di lavoro;
- 3) previsione di un sistema di tutele a garanzia dell'autonomia dell'avvocato nell'esercizio dell'attività professionale, nella trattazione degli affari che gli sono affidati e di piena indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico; ed a garanzia del fatto che le condizioni del rapporto di lavoro non possano in nessun caso contravvenire alla deontologia professionale e debbano prevedere la facoltà per l'avvocato dipendente di chiedere di essere sollevato da un incarico che potrebbe compromettere la sua autonomia e indipendenza;
- 4) inquadramento della posizione previdenziale dell'avvocato dipendente in un'apposita gestione separata all'interno di Cassa Forense;

avvocato collaboratore

- 1) previsione dell'obbligo di forma scritta, a pena di nullità, del contratto di collaborazione professionale dell'avvocato, in favore di un altro avvocato, di associazione professionale o società tra avvocati;
- 2) previsione che il contratto di collaborazione possa essere stipulato a tempo determinato o indeterminato e debba prevedere l'obbligo di un congruo preavviso per il recesso per entrambe le parti;
- 3) previsione di un sistema di tutele modellato sulla disciplina del cosiddetto *Jobs Act* del lavoro autonomo (legge 22 maggio 2017, n. 81) e comunque previsione che lo stato di gravidanza, malattia o infortunio non costituisca ragione di recesso dal rapporto di collaborazione;
- 4) previsione della abusività ed inefficacia di clausole che prevedono esclusive a favore del committente o condizioni di prestazione dell'attività tali da pregiudicare la possibilità del collaboratore di creare e sviluppare una clientela personale;
- 5) previsione del diritto dell'avvocato collaboratore ad un compenso congruo e proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione d'opera professionale eseguita e comunque non inferiore ai parametri minimi stabiliti con decreto ministeriale da emanarsi; previsione che l'avvocato collaboratore abbia diritto al rimborso delle spese sostenute per l'espletamento degli incarichi afferenti al rapporto di collaborazione professionale e che gli sia garantita la possibilità di accedere alla formazione professionale continua e/o specialistica.

*

LA QUESTIONE DELLA TUTELA DELL'INDIPENDENZA E AUTONOMIA DI GIUDIZIO, INTELLETTUALE E TECNICO

Alcune componenti dell'avvocatura esprimono preoccupazione rispetto al possibile superamento dell'incompatibilità fra esercizio della professione forense e lavoro dipendente presso altro avvocato. Molti temono che l'introduzione di una figura di avvocato dipendente possa ledere il principio di indipendenza e autonomia di giudizio propri della professione forense.

A.N.F. ritiene che l'avvocato debba godere della massima indipendenza ed autonomia di giudizio e ciò non può avvenire all'interno di un rapporto di lavoro subordinato che lo veda alle dipendenze di un soggetto che sia portatore di interessi e valori diversi da quelli propri della professione forense. La nostra Associazione non ritiene, quindi, che siano del tutto da superare i principi contenuti sia nella normativa del 1933 sia nella legge del 2012 della incompatibilità tra la professione di avvocato e quella di lavoratore subordinato, ma che debba essere introdotta, tra le eccezioni già esistenti (previste per l'insegnamento o la ricerca in materie giuridiche nell'università, nelle scuole secondarie pubbliche o private parificate e nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione pubblici e per gli avvocati che esercitano attività legale per conto degli enti pubblici), un'ulteriore eccezione che consenta ad un avvocato di esercitare la professione alle dipendenze di un altro avvocato o di uno studio associato o una società tra avvocati, mantenendo l'iscrizione all'albo degli avvocati e un pieno *ius postulandi*.

Il principio di autonomia e indipendenza deve essere tutelato con il massimo vigore. Tuttavia, l'attuale previsione di incompatibilità assoluta della professione di avvocato con qualsiasi attività di lavoro subordinato e quindi il divieto di esercizio dell'attività forense in forma subordinata appare essere un anacronistico retaggio del passato, che ostacola la modernizzazione della professione e che non trova nessuna giustificazione rispetto all'esigenza di un'effettiva e concreta protezione dell'indipendenza e autonomia di giudizio dell'avvocato.

La previsione di superamento parzialmente del principio di incompatibilità tra la professione di avvocato ed il lavoratore subordinato, nei soli casi in cui la prestazione lavorativa sia resa a favore di altro avvocato o di uno studio associato o una società tra avvocati, è idonea a realizzare un **corretto bilanciamento di interessi** fra il principio di indipendenza ed autonomia di giudizio e l'esigenza di garantire le nuove forme di organizzazione del lavoro dell'avvocato.

Al riguardo deve essere evidenziato che la possibilità di esercizio della professione in forma subordinata è riconosciuta dagli ordinamenti professionali delle **altre professioni regolamentate italiane**, è riconosciuta dalla **gran parte degli ordinamenti forensi degli altri Paesi dell'Unione Europea** ed è riconosciuta, anche in Italia, agli **avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni**.

In tutte in queste ipotesi, si parla di avvocati e professionisti per i quali valgono i medesimi principi di autonomia e indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico ed in tutte queste ipotesi gli ordinamenti professionali hanno previsto dei sistemi di regole e di garanzie che tutelano e preservano l'indipendenza anche nell'ambito di un rapporto di subordinazione.

In Italia esistono 26 professioni ordinistiche regolamentate⁵. Gli ordini e collegi professionali italiani contano complessivamente oltre 2 milioni e 300 mila iscritti⁶. Gli ordinamenti delle professioni regolamentate prevedono regimi di incompatibilità differenti per ciascuna di esse. Tuttavia, gli unici ordinamenti professionali che prevedono un'incompatibilità assoluta con qualsiasi attività di lavoro subordinato e un divieto di esercizio della professione in forma dipendente sono l'ordinamento della professione forense e quello della professione notarile.

La preclusione di carattere assoluto che è prevista nell'ordinamento forense costituisce un esempio isolato nel panorama delle professioni, dato che in quasi tutte le altre professioni regolamentate è pacificamente ammessa la prestazione dell'attività professionale in forma di collaborazione parasubordinata ovvero in forma dipendente.

A.N.F. ritiene che la possibilità di esercizio della professione in forma subordinata non si ponga in contrasto con il fondamentale principio secondo il quale *“l'esercizio della professione è libero e fondato sull'autonomia e indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico”* che accomuna tutte le professioni ordinistiche, per espressa previsione normativa del Regolamento dell'anno 2012 di riforma degli ordinamenti professionali⁷.

Le esigenze di autonomia ed indipendenza proprie della professione forense sono simili – ad esempio – alle esigenze di *libertà terapeutica* propria della professione medica⁸, oppure a quelle di *libertà di informazione* propria della professione di giornalista⁹. Tutte queste

⁵ Secondo la definizione del D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137, articolo 1, comma 1, *“per «professione regolamentata» si intende l'attività, o l'insieme delle attività, riservate per espressa disposizione di legge o non riservate, il cui esercizio è consentito solo a seguito d'iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità”*.

⁶ Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali, *Secondo Rapporto sulle Professioni Regolamentate in Italia*, 2018.

⁷ Come previsto espressamente dal D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137 (Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148), all'art. 2, comma 2.

⁸ Il Codice di Deontologia Medica prescrive in modo chiaro all'art. 4 che *“L'esercizio della medicina è fondato sulla libertà e sull'indipendenza della professione”*, rendendo chiaro che la libertà e l'indipendenza del medico costituiscono due presupposti indispensabili per il corretto svolgimento dell'esercizio della professione medica. Ciò non contrasta con il fatto che da tempo l'esercizio della professione medica può essere svolto anche in regime di dipendenza (come espressamente previsto dall'art. 47 della Legge 23 dicembre 1978, n. 833). Anche nel caso di medico che eserciti la sua professione in forma di lavoro subordinato, pur nel rispetto dei vincoli propri di questo inquadramento (si pensi all'orario di lavoro, alle turnazioni, ma anche al diritto alle ferie), devono rimanere inalterate, per la parte specifica relativa all'attività professionale, la libertà e l'indipendenza intellettuale del medico.

⁹ La Legge 3 febbraio 1963, n. 69 sull'ordinamento della professione giornalistica garantisce l'autonomia professionale dei giornalisti e specifica, all'art. 2, che *“è diritto insopprimibile dei giornalisti la libertà di informazione e di critica, limitata dall'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui ed è loro obbligo inderogabile il rispetto della verità sostanziale dei fatti, osservati sempre i doveri imposti dalla lealtà e dalla buona fede”*.

libertà professionali sono poste a presidio di beni di rango costituzionale, così come l'indipendenza ed autonomia di giudizio dell'avvocato è posta a presidio del diritto alla difesa (art. 24 Cost.), ossia il diritto alla difesa della libertà di un individuo, alla tutela dei suoi interessi non solo economici ma anche familiari, affettivi e di scelta, che impone un elevato livello di tutela dell'autonomia ed indipendenza di giudizio dell'avvocato.

La professione di avvocato riveste un innegabile valore anche di carattere costituzionale e ciò giustifica in una certa misura una protezione particolarmente vigorosa del principio di indipendenza ed autonomia. Tuttavia, se è vero che la professione di avvocato necessita di essere sottratta al "mercato del lavoro", non v'è ragione alcuna perché tale garanzia non possa considerarsi rispettata per rapporti di lavoro totalmente interni al mondo della professione, ove la garanzia di autonomia ed indipendenza è garantita non solo dall'avvocato che apprenderà in concreto la difesa ma anche dal *dominus* che tale difesa ha assunto. In questo senso depone proprio la previsione della liceità del rapporto di lavoro dipendente degli avvocati degli enti pubblici. In quel caso l'indipendenza e l'autonomia sono garantite dalla circostanza che si tratta di un rapporto di pubblico impiego a cui trovano applicazione i principi di cui all'art. 97 della Cost.

Ma così come nelle altre professioni ordinistiche si sono individuati strumenti per tutelare l'indipendenza del professionista anche nell'ambito di rapporti di lavoro subordinati – secondo il principio generale espresso dalla disciplina di ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni¹⁰ – lo stesso può essere fatto per la professione forense (sempre a condizione che il rapporto di lavoro possa svolgersi solo ed esclusivamente alle dipendenze di altro avvocato o associazione professionale o società di avvocati).

Negli ordinamenti forensi dei Paesi dell'Unione Europea il singolo professionista gode di un'ampia possibilità di scelta circa le forme di esercizio della sua attività professionale: in forma individuale, in forma associata, societaria o anche nella forma del lavoro dipendente. I rapporti fra un avvocato collaboratore e uno studio legale possono tipicamente essere disciplinati in una pluralità di forme e generalmente si prevede quantomeno la doppia possibilità di esercizio in forme parasubordinata o di vera e propria subordinazione.

L'esercizio della professione di avvocato in forma subordinata è previsto in grandissima parte degli ordinamenti forensi dei Paesi dell'Unione Europea, tanto che la Direttiva sullo stabilimento degli avvocati ha introdotto una specifica previsione relativa all'esercizio della professione nell'ambito di un rapporto subordinato (la Direttiva 98/5/CE prevede all'articolo 8 che *"l'avvocato iscritto nello Stato membro ospitante con il titolo professionale di origine può esercitare la professione come lavoratore subordinato di un altro avvocato, di un'associazione o società di avvocati, di un ente pubblico o privato, qualora lo Stato membro*

¹⁰ Il D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, relativo alla Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, prevede all'art. 2, comma 3, che *"l'esercizio dell'attività professionale in forma di lavoro dipendente si svolge secondo specifiche disposizioni normative che assicurino l'autonomia del professionista"*.

ospitante lo consenta agli avvocati iscritti con il titolo professionale che esso rilascia”).

In quasi tutti i Paesi dell’Unione Europea non esiste più da tempo una preclusione per l’esercizio della professione forense in forma di lavoro dipendente. A titolo di esempio: in Francia si ammette la figura dell’avvocato dipendente dall’anno 1991 (“*avocat salarié*”)¹¹, in Spagna lo si ammette dal 2001 (“*abogado en régimen laboral*”)¹², similmente avviene in Germania (“*Angestellte Rechtsanwälte*”)¹³.

Tutti questi ordinamenti prevedono una disciplina di tutela che consente di conciliare la natura subordinata del rapporto di lavoro con il principio di autonomia e indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico, che è naturalmente presente in tutti gli ordinamenti professionali europei, costituendo un principio cardine riconosciuto dalla Carta dei principi fondamentali dell’avvocato europeo).

In tutti questi ordinamenti, l’esistenza di una figura di avvocato dipendente non è ritenuta in contrasto con il principio per il quale la professione di avvocato è retta dalla “*indipendenza*”

¹¹ In Francia la figura dell’*Avocat Salarié* è stata introdotta nell’ordinamento professionale francese fin dal 1991 e trova la sua disciplina sia nell’articolo 7 della legge professionale del 1971 (come modificata), sia negli articoli da 136 a 141 del decreto sulla organizzazione della professione; il codice deontologico contiene alcune previsioni dedicate a questa figura all’art. 14. Il suo *status* giuridico è a tutti gli effetti quello di un avvocato dipendente. Questo professionista è tenuto a prestare la propria opera in via esclusiva per lo studio con impossibilità di avere una propria clientela. A questo tipo di rapporto si applicano le condizioni previste da un contratto collettivo nazionale, sia per quanto attiene il trattamento economico che per quanto riguarda tutte le altre garanzie normative connesse al rapporto di lavoro

¹² In Spagna la figura dell’avvocato che esercita in “*Régimen laboral*”, ossia in forma di lavoro dipendente è oggetto di un’articolata disciplina contenuta sia nella legge professionale (articoli 37 e 38 dello *Estatuto General de la Abogacía Española*) sia in una legge speciale del 2006, con cui si è introdotta una regolamentazione organica del rapporto di lavoro dell’avvocato dipendente di altro avvocato o studio legale. Questa legge prevede la possibilità che siano stipulati contratti collettivi specificamente ed esclusivamente applicabili agli studi legali. Tuttavia, ad oggi, non è ancora stato sottoscritto un contratto collettivo degli avvocati dipendenti spagnoli e in taluni casi la giurisprudenza ha fatto applicazione delle disposizioni del diverso contratto collettivo dei lavoratori degli studi professionali. All’avvocato dipendente sono riconosciute le tutele previste a favore dei lavoratori dipendenti dalla disciplina generale e una serie di ulteriori garanzie, specificamente collegate alla peculiarità della professione forense. Secondo quanto indicato nella relazione alla legge speciale del 2006, questo particolare tipo di rapporto di lavoro, presuppone il riconoscimento agli avvocati dipendenti di un maggior grado di autonomia, indipendenza tecnica e flessibilità nell’organizzazione del loro lavoro e comporta una limitazione dei poteri di indirizzo e controllo del datore di lavoro e il rispetto, da parte degli avvocati dipendenti, di specifici doveri di diligenza e riservatezza, delle scadenze processuali e dei divieti che impediscono di operare in conflitto di interessi. La disciplina speciale prevede, quindi, anzitutto, un espresso diritto dell’avvocato dipendente ad agire nel rispetto delle norme deontologiche, che si traduce in una limitazione del potere direttivo dello studio legale datore di lavoro in relazione a tutto ciò che concerne l’etica professionale. Viene, poi, previsto un diritto a ricevere la formazione necessaria per mantenere un adeguato livello tecnico e professionale e a partecipare alle attività didattiche e di ricerca svolte dallo studio. Viene, inoltre, espressamente previsto, che il potere direttivo dello studio legale, quale datore di lavoro, debba sempre essere esercitato nel rispetto della libertà e indipendenza professionale degli avvocati dipendenti e che, in ogni caso, non potranno mai essere impartite direttive che possano portare l’avvocato dipendente a violare gli obblighi di non agire in conflitto di interessi e di rispetto del segreto professionale.

¹³ Secondo quanto previsto dall’art 46 della legge forense tedesca (“*Bundesrechtsanwaltsordnung*”) gli avvocati possono esercitare la loro professione come dipendenti di altro avvocato o di consulenti brevettuali o società fra professionisti (avvocati o consulenti brevettuali). Al rapporto di lavoro dell’avvocato trovano applicazione gli istituti essenziali del diritto del lavoro (tutela per la cessazione del rapporto, ferie, maternità, ecc.). L’avvocato dipendente è iscritto alla cassa di previdenza avvocati (regionale) ed i relativi contributi sono versati per metà dall’avvocato dipendente e per metà dall’avvocato datore di lavoro.

e libertà di garantire la difesa del proprio cliente” che costituisce un principio comune agli ordinamenti forensi di tutti i Paesi europei¹⁴.

Oltretutto, nel nostro ordinamento già esiste una figura di avvocato dipendente da ente pubblico: si tratta di una platea di oltre 5.000 avvocati, iscritti in un elenco speciale annesso all'albo degli avvocati (art. 23 della legge professionale).

L'ordinamento professionale prescrive che, agli avvocati dipendenti di enti pubblici, debba essere assicurata la piena indipendenza e autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente e un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta e che il loro contratto di lavoro debba garantire l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica. Non si vede una sostanziale differenza rispetto alla comune esigenza di garantire per entrambi l'indipendenza e l'autonomia in quanto sia il datore di lavoro pubblico che quello privato possono impartire istruzioni che mettano il difensore in teorica crisi o conflitto di interessi. La giurisprudenza riconosce da tempo che gli enti pubblici debbano garantire la posizione di autonomia e indipendenza di giudizio degli avvocati loro dipendenti, con una serie di apposite misure di tutela¹⁵.

Non esiste, quindi, alcun ostacolo effettivo a prevedere l'esercizio della professione come avvocato dipendente, consentendo che nell'ambito degli studi legali possa operare accanto alla figura del titolare dello studio, quella del collaboratore parasubordinato oppure quella dell'avvocato dipendente. L'esigenza di tutelare l'indipendenza e l'autonomia degli avvocati che operino come collaboratori di studi legali non può essere soddisfatta negandone l'esistenza o vincolandoli ad uno statuto libero-professionale che in molti casi è una pura finzione. Ciò che occorre è consentire che ogni rapporto di collaborazione trovi un

¹⁴ La Carta dei principi fondamentali dell'avvocato europeo, adottata dal Consiglio degli Ordini Forensi Europei il 25 novembre 2006 prevede come principio fondamentale la “*indipendenza e libertà di garantire la difesa del proprio cliente*” e il Codice Deontologico degli Avvocati Europei prevede al punto 2.2.1. che “*i numerosi obblighi a carico dell'avvocato rendono necessaria la sua assoluta indipendenza da qualsiasi pressione e in particolare da quelle esercitate da suoi interessi personali o da influenze esterne ...*”.

¹⁵ Viene affermato che per l'iscrizione all'albo speciale “*è necessario il concorso di due presupposti: a) deve esistere, nell'ambito dell'ente pubblico, un ufficio legale che costituisca un'unità organica autonoma; b) colui che chiede l'iscrizione – dipendente dell'ente ed in possesso del titolo di avvocato – faccia parte dell'ufficio legale e sia incaricato di svolgere tale attività professionale, limitatamente alle cause ed agli affari propri dell'ente*” (Cass. civ. SS.UU., 17 luglio 2009, n. 16629) e che “*il professionista può essere iscritto nell'elenco difensori addetti agli uffici legali di enti pubblici solo se si occupa di assistenza, rappresentanza e difesa dell'Ente*” (Cass. civ., SS.UU., 19 agosto 2009, n. 18359). Viene anche affermato che al fine dell'iscrizione negli elenchi speciali annessi all'albo degli avvocati è richiesto che “*presso l'ente pubblico esista un ufficio legale costituente un'unità organica autonoma e che coloro i quali sono ad esso addetti esercitino con libertà ed autonomia le loro funzioni di competenza, con sostanziale estraneità all'apparato amministrativo, in posizione di indipendenza da tutti i settori previsti in organico e con esclusione di ogni attività di gestione; ne consegue che la mancanza, presso detto ente, di un ufficio legale siffatto preclude la configurabilità di un'aspettativa tutelata dell'interessato in ordine all'iscrizione nell'albo speciale successivamente alla trasformazione dell'ente medesimo in fondazione di diritto privato*” (cfr. Cass. civ., SS.UU., 18 aprile 2002, n. 5559); in senso analogo in giurisprudenza amministrativa si afferma che “*l'esistenza di un'autonoma articolazione organica dell'ufficio legale dell'ente risulta indispensabile affinché l'attività professionale, ancorché svolta in forma di lavoro dipendente, possa essere svolta con modalità che assicurino, oltre alla libertà dell'esercizio dell'attività di difesa - propria della figura professionale - anche l'autonomia del professionista*” (TAR Calabria, Catanzaro, 28 settembre 2016, n. 1879).

inquadramento giuridico che rifletta il reale contenuto della collaborazione e al contempo goda di un solido **apparato di tutele che presidino la libertà dell'avvocato dell'esercizio della attività di difesa e della sua autonomia intellettuale e di giudizio**, e ciò sia per il dipendente inserito appieno nella struttura operativa dello studio legale, sia per il collaboratore coordinato che mantenga anche una clientela propria o diverse collaborazioni o comunque operi con organizzazione autonoma del lavoro e senza vincoli di subordinazione.

Peraltro, la giurisprudenza di legittimità da sempre riconosce che l'esercizio dell'attività di avvocato è riconducibile, in astratto, tanto ad un rapporto di lavoro autonomo che ad un rapporto di lavoro subordinato¹⁶.

*

LE PROPOSTE DI LEGGE IN DISCUSSIONE

Le due proposte di legge in discussione contengono entrambe diversi spunti di interesse, ma allo stesso tempo risultano essere tutte e due, per vari motivi, non pienamente condivisibili. Nei prossimi paragrafi si illustreranno quelle che A.N.F. ritiene essere le maggiori criticità delle due proposte all'esame della Commissione Giustizia.

Proposta di legge C. 428 GRIBAUDDO

La proposta di legge GRIBAUDDO si incentra su di una modifica dell'art. 19 della legge professionale forense con introduzione della possibilità di svolgere il lavoro di avvocato alle dipendenze di un altro avvocato, associazione professionale o società tra avvocati o multidisciplinare purché l'attività svolta riguardi esclusivamente l'attività forense. Si prevede poi l'applicazione al rapporto di lavoro degli avvocati del contratto collettivo nazionale di riferimento, ossia il CCNL studi professionali; e si prevede l'emanazione di un decreto ministeriale che regolamenti: (a) la contribuzione per almeno 2/3 a carico del datore di lavoro; (b) l'assicurazione per malattia, disoccupazione, maternità, CUAF, fondo garanzia TFR sia versata direttamente all'INPS; (c) i parametri per identificare una monocommittenza come lavoro subordinato o parasubordinato.

Questa proposta ha il merito di identificare in modo chiaro, la necessità di superare il divieto di esercizio della professione forense in forma subordinata.

Tuttavia, non è condivisibile nella parte in cui considera il rapporto subordinato come unica forma di collaborazione per l'avvocato monocommittente, escludendo forme diverse e dato

¹⁶ È stato ripetutamente affermato che *“l'esercizio dell'attività di avvocato e procuratore legale è riconducibile, in astratto, tanto ad un rapporto di lavoro autonomo che ad un rapporto di lavoro subordinato (ancorché caratterizzato, dato il contenuto squisitamente Intellettuale dell'attività, da una subordinazione affievolita), non essendo di ostacolo alla sua inquadrabilità nel secondo tipo di rapporto la disciplina - in tema d'incompatibilità dell'esercizio della libera professione con determinate attività, professioni o qualità o con determinati impieghi retribuiti”* (cfr. Cass. civ. 30 agosto 1991, n. 9234 e più di recente Cass. civ., 12 aprile 2016, n. 7120).

che non contiene disposizioni di tutela per l'indipendenza e l'autonomia dell'avvocato collaboratore.

Proposta di legge C. 2722 D'ORSO

Il DDL D'ORSO esclude la configurabilità di forme di subordinazione dell'avvocato e delinea una regolamentazione di un particolare tipo di rapporto parasubordinato, in cui vengono riconosciute alcune forme di tutela¹⁷.

I contenuti della proposta di legge D'ORSO presentano però delle rilevanti criticità che rendono tale proposta non accettabile per A.N.F.

In primo luogo, la disciplina che propone si riferisce esclusivamente alla disciplina di rapporti di collaborazione in cui la prestazione professionale sia "*resa, in via continuativa e prevalente, se non esclusiva, in favore di un altro avvocato*" (art. 1, comma 1), ossia solo i rapporti di monocommittenza "pura", trascurando quindi di offrire alcun tipo di tutela a tutti quegli avvocati per i quali il rapporto collaborazione rappresenti una parte significativa della propria attività, ma non sia la loro attività esclusiva o largamente prevalente.

L'intero impianto della proposta è teso ad escludere che possa configurarsi un rapporto di lavoro subordinato; si crea, pertanto, una figura ibrida di collaboratore atipico (cfr. art. 1, comma 2), che non è un lavoratore dipendente e non gode di nessuna delle tutele proprie del rapporto subordinato, ma che allo stesso tempo viene gravato di una serie di obblighi tipici del dipendente. In questo modo gli avvocati collaboratori vedono crescere i propri obblighi, essenzialmente senza alcuna tutela aggiuntiva.

¹⁷ In particolare, secondo quanto proposto: **(i)** il contratto di collaborazione professionale tra l'avvocato in regime di monocommittenza e il committente è stipulato in forma scritta, a pena di nullità, e deve contenere previsioni circa la durata, determinata o determinabile del rapporto, il compenso, il periodo di prova, il periodo di preavviso per il recesso per entrambe le parti; **(ii)** il compenso deve essere congruo e proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione d'opera professionale e comunque non inferiore a dei parametri minimi stabiliti con decreto del Ministro della giustizia; **(iii)** l'avvocato in regime di monocommittenza si impegna a prestare la propria opera in via continuativa ed esclusiva o quantomeno prevalente e si impegna a non svolgere qualsiasi attività che si ponga potenzialmente in concorrenza con quella del committente. Può assumere incarichi professionali da soggetti diversi dal committente, con obbligo di immediata comunicazione al committente. La violazione di questi obblighi determina la risoluzione del contratto; **(iv)** il committente si impegna a corrispondere al collaboratore il compenso e il rimborso delle spese e ad agevolare l'opera del collaboratore in ogni fase dell'esecuzione del rapporto, anche mediante la messa a disposizione dei beni strumentali; **(v)** il collaboratore è tenuto a non divulgare le informazioni delle quali entra in possesso nello svolgimento dell'incarico. Le parti possono stipulare un patto di non concorrenza per il periodo successivo alla cessazione del contratto, per una durata massima di tre anni, che può prevedere un obbligo di non sollecitazione dei clienti e degli altri collaboratori, nonché il divieto di utilizzazione delle informazioni apprese; **(vi)** ciascuna delle parti può recedere dal contratto di collaborazione professionale prima della scadenza del termine, dando un congruo preavviso non inferiore a tre mesi per i rapporti di durata fino a cinque anni e non inferiore a sei mesi per i rapporti di durata superiore a cinque anni (termini dimezzati in caso di recesso del collaboratore); **(vii)** nei casi di gravidanza, di adozione, di malattia e di infortunio con indisponibilità continuativa fino a 180 giorni, il rapporto contrattuale rimane sospeso, senza corrispettivo; **(viii)** i compensi percepiti dall'avvocato in regime di monocommittenza sono soggetti ai contributi previdenziali da versare alla Cassa Forense e sono posti a carico del committente per un terzo e a carico del collaboratore per due terzi.

Si prevede a carico dell'avvocato collaboratore un gravoso obbligo "*a non svolgere qualsiasi attività che si pone, potenzialmente, in concorrenza con quella del committente*" (art. 5, comma 2) che in pratica configura un impegno del tutto analogo a quello del lavoratore subordinato di non trattare affari in concorrenza con il datore di lavoro ex art. 2105 c.c. ma che stride fortemente con la posizione che si vorrebbe mantenere libero-professionale dell'avvocato collaboratore. Il divieto per legge di coltivare una propria clientela e di sviluppare un proprio volume di affari trasforma il regime di monocommittenza in una condizione permanente, da cui è quasi impossibile emanciparsi, anziché una stagione della vita professionale. Non solo ogni attività estranea a quella di studio è sostanzialmente proibita, ma addirittura si vincola l'avvocato collaboratore "*a comunicare immediatamente al committente l'assunzione di eventuali incarichi professionali da soggetti diversi*" (art. 5, comma 3).

Manca del tutto qualsiasi forma di tutela dell'autonomia e dell'indipendenza professionale dell'avvocato collaboratore nell'esercizio degli incarichi che gli sono affidati, neppure nelle forme che la legge professionale e la giurisprudenza riconoscono agli avvocati degli enti pubblici.

Le garanzie contro il recesso senza preavviso dal rapporto previste dalla proposta (all'art. 9) sono piuttosto deboli, essendo le stesse facilmente aggirabili con la previsione di rapporti di durata determinata rinnovati di volta in volta, rispetto ai quali non è previsto alcun limite.

Le garanzie sul piano della congruità dei compensi sono ancora più deboli, dato che ci si limita ad una generica affermazione secondo cui il compenso "*deve essere congruo e proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione d'opera professionale eseguita*" (art. 3, comma 1), affidando poi alla normazione secondaria la determinazione di parametri minimi. Peraltro, non viene prevista l'applicazione degli interessi moratori di cui al D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, che invece è richiamata dal *Jobs Act* degli autonomi (art. 2, Legge 22 maggio 2017, n. 81).

*

LE PROPOSTE DI A.N.F. CIRCA I DISEGNI DI LEGGE IN ESAME

A.N.F. ritiene che possa essere ipotizzato un **coordinamento dei due testi di proposta di legge in esame**, valorizzando la circostanza che la prima di queste due proposte è relativa alla figura dell'avvocato dipendente e la seconda a quella dell'avvocato collaboratore coordinato.

In primo luogo, A.N.F. ritiene che sia **imprescindibile che sia superato il divieto di esercizio della professione forense in forma subordinata** ed in questo senso, appare necessario che sia recepita la previsione della proposta di legge GRIBAUDO di una modifica dell'art. 19 della legge professionale (con introduzione della possibilità di svolgere il lavoro

di avvocato alle dipendenze di un altro avvocato, associazione professionale o società tra avvocati o multidisciplinare purché l'attività svolta riguardi esclusivamente l'attività forense).

A tale centrale previsione dovranno poi essere affiancate delle previsioni specifiche, che disciplinino le diverse tipologie di rapporto di collaborazione dell'avvocato, con tutele differenziate a seconda che si tratti di avvocato dipendente o di avvocato collaboratore coordinato e prevedendo in ogni caso un sistema di tutele della libertà ed indipendenza del professionista.

La disciplina del rapporto di lavoro dell'**avvocato dipendente** dovrà vedere l'applicazione delle tutele e garanzie proprie del rapporto di lavoro subordinato, con esclusione della tutela reintegratoria in caso di licenziamento, in modo analogo a quanto avviene per altre tipologie di rapporti di lavoro come per i dirigenti (art. 10 della Legge 15 luglio 1966, n. 604), potendosi prevedere in luogo della reintegra il riconoscimento di un preavviso contrattuale in ipotesi di contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Rispetto alle attuali previsioni della proposta di legge GRIBAUDO sarà necessario disciplinare un sistema di tutele a garanzia dell'autonomia ed indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnico dell'avvocato lavoratore subordinato, prevedendo che le condizioni del rapporto di lavoro non possano in nessun caso contravvenire alla deontologia professionale e prevedendo la facoltà per l'avvocato dipendente di chiedere di essere sollevato da un incarico che potrebbe compromettere la sua autonomia e indipendenza.

Sul piano previdenziale sarà necessario prevedere espressamente che anche l'avvocato dipendente resti inquadrato nell'ambito della previdenza forense, eventualmente attraverso la creazione di una gestione separata all'interno della Cassa Forense.

Una simile gestione separata, pur avendo gli stessi principi sia in ordine all'ammontare dei contributi da versare (potendosi pensare che una parte del contributo integrativo incassato dal dominus possa essere versato con un sistema di compensazioni in favore dell'avvocato dipendente), sia in ordine alle prestazioni da erogare, vedrebbe una quota dell'onere previdenziale posto a carico del datore di lavoro (si potrebbe ipotizzare una contribuzione del 4% a carico del dipendente e dell'11% a carico del datore di lavoro, mantenendo le proporzioni attualmente presenti nel rapporto di lavoro subordinato della gestione INPS).

Rimarrebbero poi da estrapolare gli oneri necessari ad ulteriori tutele che Cassa Forense non eroga (disoccupazione e cassa integrazione, nei rari casi in cui risulti applicabile per ragioni dimensionali); queste tutele potrebbero essere offerte dall'INPS a cui dovrebbero essere versati dei relativi premi da determinarsi. Per l'assicurazione contro gli infortuni potrebbe darsi applicazione a quello che oggi avviene per gli studi professionali, con versamento dei relativi premi all'INAIL.

La disciplina del rapporto di **collaborazione professionale dell'avvocato** dovrà vedere un'applicazione a tutti i rapporti di collaborazione e non solo a quelli caratterizzati da una situazione di fatto di monocommittenza.

Il sistema di tutele riconosciuto agli avvocati collaboratori coordinati sarà necessariamente quello previsto dal *Jobs Act* del lavoro autonomo (legge 22 maggio 2017, n. 81) a favore di tutti i lavoratori autonomi nel caso di rapporti avente ad oggetto una prestazione continuativa, con alcune specificazioni.

Dovrà essere prescritto l'obbligo di forma scritta, a pena di nullità, del contratto di collaborazione professionale dell'avvocato ed essere previsto che il contratto di collaborazione possa essere stipulato a tempo determinato o indeterminato.

La previsione contenuta nel *Jobs Act* del lavoro autonomo relativa alla necessità di un congruo termine di preavviso in caso di recesso, potrà essere specificata, prevedendo dei termini predeterminati per legge. Dovrà comunque essere prevista la conservazione del rapporto di collaborazione in caso di gravidanza, malattia o infortunio.

Dovrà essere prevista l'abusività ed inefficacia di clausole che prevedono esclusive a favore del committente o condizioni di prestazione dell'attività tali da pregiudicare la possibilità del collaboratore di creare e sviluppare una clientela personale.

Dovrà essere previsto il diritto dell'avvocato collaboratore ad un compenso congruo e proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione d'opera professionale eseguita e comunque non inferiore ai parametri minimi stabiliti con decreto ministeriale da emanarsi.

Dovrà, inoltre, prevedersi che l'avvocato collaboratore abbia diritto al rimborso delle spese sostenute per l'espletamento degli incarichi afferenti al rapporto di collaborazione professionale e che gli sia garantita la possibilità di accedere alla formazione professionale continua e/o specialistica.

A.N.F. Associazione Nazionale Forense
Il Segretario Generale
Avv. Giampaolo DI MARCO

