Documento 11/03/2015 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 503

Data 11/03/2015

Riferimento PROT. CNI N. 1762

Note

Allegati

DV11754

SZ11755

SZ11756

SZ11757

Titolo COMPENSI PROFESSIONALI – LIQUIDAZIONE DA PARTE DELL'ORDINE TERRITORIALE – COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO EX ART.7 LEGGE N.241/1990 – NECESSITÀ – SENTENZA TAR VENETO 13 FEBBRAIO 2014 N.183 – SENTENZE TAR LOMBARDIA N.989/2014 E TAR VENETO N.1469/2014 – IMPUGNAZIONE DEL PARERE DI CONGRUITÀ - ANNULLAMENTO IN VIA DI AUTOTUTELA DEL PARERE TARIFFARIO – SANZIONE PECUNIARIA DELL'ANTITRUST AL CNF - CONSIDERAZIONI

Testo Con la presente circolare, elaborata dall'Ufficio Legale CNI, si trasmette in allegato l'importante sentenza del TAR Veneto, I Sezione, 13 febbraio 2014 n.183, che prescrive l'obbligo di utilizzare la comunicazione di avvio del procedimento ex art.7 legge 7/08/1990 n.241 anche alla procedura di liquidazione dei compensi professionali, nonché le sentenze TAR Lombardia, Brescia, I Sezione, 5 settembre 2014 n.989 e TAR Veneto, I Sezione, 3 dicembre 2014 n.1469, pronunciate all'esito di ricorsi promossi da committenti privati nei confronti di due Ordini degli Ingegneri a causa di altrettanti "pareri di conformità alla tariffa professionale" rilasciati a vantaggio di due iscritti.

Alla stesura della circolare ha contribuito anche il GdL Servizi di Ingegneria ed Architettura, coordinato dal Consigliere Tesoriere Ing. Lapenna.

Si tratta di pronunciamenti di grande interesse perché vengono a chiarire e, per certi versi, a ribadire, la disciplina oggi vigente in tema di onorari professionali e modalità del procedimento di liquidazione degli stessi da parte dei Consigli degli Ordini territoriali.

Si intende poi dare notizia di un provvedimento adottato di recente dall'ANTITRUST nei confronti del CNF (Consiglio Nazionale Forense).

***

Si analizzano in primo luogo i contenuti della sentenza del TAR Veneto n.183/2014, resa dei confronti dell'Ordine degli Avvocati di Padova, ma con principi e prescrizioni che possono astrattamente valere per tutte le professioni regolamentate.

Due privati cittadini avevano impugnato dinanzi al giudice amministrativo i "pareri di congruità in materia civile" resi dal locale Ordine degli Avvocati, ritenendo la richiesta economica eccessiva rispetto all'attività professionale effettivamente svolta dal legale incaricato (Come noto, il parere di congruità dell'Ordine di iscrizione costituisce, per legge, - art. 633, n.3), e art. 636 cpc - presupposto per attivare la procedura monitoria per conseguire il pagamento dell'onorario dovuto).

I ricorrenti avevano quindi sollecitato al TAR "l'annullamento dei citati pareri di congruità, previa sospensione cautelare dell'efficacia".

Il TAR per il Veneto, nella sentenza 13/02/2014 n.183, ha affermato i seguenti principi :

1) Il parere di congruità sulle parcelle professionali reso dal Consiglio dell'Ordine "è atto soggettivamente e oggettivamente amministrativo, poiché non si esaurisce in una mera certificazione della rispondenza del credito alla tariffa professionale, bensì implica una valutazione di congruità della prestazione" (Cassazione civile, Sez. Unite, 24 giugno 2009 n.14812).

2) La valutazione che il Consiglio dell'Ordine effettua in sede di esame della prestazione professionale "corrisponde ad una funzione istituzionale dell'organo professionale, volta a tutelare non solo gli interessi degli iscritti e la dignità della professione, ma anche gli interessi degli stessi privati destinatari dell'attività professionale oggetto di valutazione di congruità, essendo al contempo volta ad impedire richieste di onorari che si fondino su pareri illegittimi in quanto non corrispondenti all'oggettiva importanza dell'opera professionale in concreto svolta".

3) Essendo atto amministrativo, è impugnabile innanzi al giudice amministrativo (e non al giudice ordinario).

4) Le norme generali che governano l'azione amministrativa devono valere anche per il procedimento di rilascio del parere di congruità e quindi ad esso si applica l'art.7 della Legge n.241/1990, che impone

l'obbligo della comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti. Questo anche perché la suddetta disposizione ha portata generale e non tollera eccezioni al di fuori di quelle espressamente contemplate.

Nel caso affrontato, non sussistendo ragioni di impedimento, era dovuta – secondo il giudice amministrativo - la comunicazione di avvio del procedimento. Tale adempimento avrebbe inoltre permesso al cliente di partecipare alla procedura, fornendo all'Ordine utili elementi informativi e contribuendo ad assicurare una corretta formazione della volontà provvedimentale della P.A., in attuazione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità.

Come si vede, si tratta di principi di grande rilevanza per l'attività dei Consigli degli Ordini territoriali, da osservare nei casi (oggi limitati : v. sul punto la circolare CNI 7/08/2014 n.408) in cui sono chiamati a rendere il cd "parere di congruità".

Da notare che, secondo il TAR, non rileva il fatto che il "Regolamento interno" dell'Ordine "per il procedimento di liquidazione delle parcelle" non prevedesse nulla in ordine all'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento : l'obbligo è infatti imposto da una norma di rango superiore.

***

Preme poi segnalare le vicende che hanno dato luogo alle due sentenze del TAR Lombardia, Brescia, 5 settembre 2014 n.989 e TAR Veneto, Venezia, 3 dicembre 2014 n.1469, che hanno visto coinvolti, questa volta, due Ordini territoriali degli Ingegneri.

Si è trattato, a quanto risulta, dei primi casi in cui – dopo la riforma delle professioni e l'abrogazione delle tariffe professionali (su cui v. la circolare CNI 10/04/2012 n.52) – degli Ordini degli Ingegneri sono stati chiamati in giudizio, per difendersi rispetto alla condotta tenuta in sede di rilascio del parere di congruità (in un caso era stato chiesto l'annullamento anche "del verbale della Commissione parcelle").

Era mancata, infatti, sia la comunicazione di avvio del procedimento alla società committente, sia la valutazione del preventivo (redatto, ma non trasmesso all'Ordine nella richiesta del parere di congruità), nella determinazione dell'onorario.

È bene evidenziare subito che, in entrambe le occasioni, i Consigli dell'Ordine – accortisi dell'errore commesso – hanno provveduto ad annullare in via di autotutela i provvedimenti impugnati, di liquidazione

della parcella professionale, permettendo così al giudice di dichiarare la cessazione della materia del contendere, in luogo di una sentenza sfavorevole (salvo il pagamento delle spese processuali).

Il Consiglio Nazionale ha più di una volta rimarcato che il rilascio del parere di congruità deve oggi ritenersi circoscritto alla richiesta di decreto ingiuntivo ed in presenza di contenzioso.

Ciò non toglie che alcuni Ordini continuano ad emettere pareri "di conformità alla tariffa professionale" quando le tariffe professionali non esistono più (nel settore dei lavori pubblici oggi è d'obbligo il rinvio ai parametri di cui al DM n.143/2013, su cui v. la circolare CNI 14/01/2014 n.313) e ad utilizzare schemi e modelli che non appaiono più in linea col mutato assetto normativo.

Da un lato, si rammenta agli Ordini territoriali che oggi, nel nuovo sistema dei compensi professionali, è l'accordo delle parti che assume rilievo centrale. In quella sede – fermo restando l'applicazione dell'art.2233, secondo comma, c.c. – le parti private sono libere di determinarsi come meglio credono e di utilizzare i parametri su cui esse concordano, per definire l'importo del compenso.

Dall'altro lato, si richiamano tutti i professionisti al pieno rispetto delle previsioni di legge che impongono di rendere noti al cliente, al momento del conferimento dell'incarico: a) il grado di complessità dell'incarico ; b) i costi ipotizzabili dal momento del conferimento dell'incarico fino alla sua conclusione ; c) gli estremi della polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale con i relativi massimali. In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi (art.9, comma 4, decreto-legge n.1/2012).

Si confida, pertanto, che le informazioni contenute nella presente circolare (unitamente alla attenta lettura delle circolari in tema di onorari professionali trasmesse in questi anni : per un elenco riepilogativo si rinvia alla circolare CNI n.408/2014) possano convincere tutti alla rigorosa osservanza del disposto dell'art.9 del decreto-legge n.1/2012 ("Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività"), come modificato dalla legge di conversione n.27/2012.

***

In caso contrario il rischio – al di là del merito delle censure – è quello di venire sanzionati dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, come accaduto nel 2014 all'organismo nazionale di rappresentanza degli Avvocati, il CNF, che si è visto irrogare dall'ANTITRUST una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 912.536,40 euro (come riportato dagli organi di stampa), "per avere ristretto la concorrenza, limitando l'autonomia degli Avvocati in materia di compensi professionali".

Il provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), adottato nella adunanza del 22 ottobre 2014 n.25154 e pubblicato il 17 novembre 2014 sul sito Internet dell'Autorità, ha accertato la violazione dell'art.101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Viene addebitato al Consiglio Nazionale Forense, - tra l'altro - l'adozione di una circolare che "reintroduce di fatto l'obbligatorietà dei minimi tariffari, prospettando procedimenti e sanzioni disciplinari per coloro che dovessero discostarsi dai minimi individuati nelle (ora abrogate) tariffe professionali".

In disparte la cifra (che appare con evidenza sproporzionata, tanto è vero che il CNF ha preannunciato ricorso al TAR), si segnala l'episodio al fine di dare conto e testimonianza concreta delle iniziative assunte dall'ANTITRUST e della necessità di agire con prudenza ed equilibrio, allorché si prendono decisioni con riflessi in materia di onorari professionali.

Ovviamente, ciò non significa minimamente adesione del CNI all'impostazione dell'ANTITRUST, che ritiene che gli Ordini siano "associazioni di imprese".

***

Per quanto sopra, si insiste nello sconsigliare vivamente dal seguitare la prassi di approvare delibere tariffarie, circolari o "regolamenti interni" in materia di parcelle ed onorari che contraddicano la lettera e lo spirito della riforma delle professioni (cd Decreto-Monti e normativa successiva).

Tali iniziative sono infatti passibili di essere lette come "intese restrittive della concorrenza", o tentativi di reintrodurre surrettiziamente gli abrogati minimi tariffari, dalle Autorità di vigilanza.

Si raccomanda, in conclusione, prima di prendere decisioni su un tema così rilevante e delicato, di informare tempestivamente e consultare il Consiglio Nazionale, pena altrimenti il rischio dell'irrogazione di pesanti sanzioni pecuniarie da parte dell'ANTITRUST, con tutte le conseguenze, anche risarcitorie, del caso.

ALLEGATI :

1) Sentenza TAR Veneto, 13/02/2014 n.183 ;

2) Sentenza TAR Lombardia, 5/09/2014 n.989 ;

3) Sentenza TAR Veneto, 3/12/2014 n.1469 ;

4) Provvedimento AGCM 22 ottobre 2014 n.25154 (pubblicato sul Bollettino settimanale, 17/11/2014 n.44).