

1 Febbraio 2016

Onorari degli avvocati: la diminuzione di un terzo si applica solo alle prestazioni proseguite dopo l'introduzione dell'art. 106-bis del T.u. sulle spese di giustizia

Corte cost., 29 gennaio 2016, n. 13, Pres. Criscuolo, Rel. Zanon

[[Guglielmo Leo](#)]

1. Con una sentenza di forte valenza interpretativa (del genere che si definisce "rigetto con interpretazione"), la Corte costituzionale si è pronunciata sulla regola introdotta con la legge di stabilità del 2014 per la liquidazione degli **onorari** concernenti quelle prestazioni difensive che, nei **procedimenti penali**, devono essere **sostenute dall'Erario** (difese prestate dunque in favore di parti ammesse al patrocinio a spese dello Stato, o nei casi equiparati della difesa d'ufficio dell'imputato insolvente od irreperibile, o ancora nelle ulteriori e specifiche ipotesi concernenti collaboratori di giustizia e minori[1]).

La regola è nota: «gli importi spettanti al difensore [...] sono **ridotti di un terzo**» (art. 106-bis del T.U. sulle spese di giustizia), ed è stato stabilito che si applichi «alle **liquidazioni successive** alla data di entrata in vigore della [...] legge» che l'ha introdotta[2].

La scelta concernente la disciplina intertemporale del *novum* non è affatto originale: un criterio identico, anche dal punto di vista testuale, era stato infatti già dettato in occasione degli interventi sulla **disciplina generale** dei criteri per la liquidazione giudiziale degli onorari per gli avvocati. In particolare, l'applicazione alle «**liquidazioni successive**» era stata disposta sia per i **parametri** previsti (in luogo del precedente sistema tariffario) dal decreto-legge n. 1 del 2012, come convertito dalla legge n. 27 del 2012, e regolati dal conseguente **d.m. 20 luglio 2012, n. 140** (art. 41)[3], sia per i parametri aggiornati introdotti, in tempi più recenti, mediante il **d.m. 10 marzo 2014, n. 55** (art. 28)[4].

Il legislatore ha dunque inteso reiterare, questa volta con norma di rango primario, una regola che pure presenta profili di tensione con il **principio di concomitanza** che fonda la logica delle liquidazioni giudiziali degli onorari, quando gli stessi vengono posti a carico dell'Erario.

Stabilisce l'**art. 82** del d.P.R. n. 115 del 2002 che «L'onorario e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria [...] osservando la tariffa professionale in modo che, in ogni caso, **non risultino superiori ai valori medi delle tariffe professionali vigenti** relative ad onorari, diritti ed indennità, tenuto conto della natura dell'impegno professionale, in relazione all'incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa». Come si vede, la legge modera le dinamiche retributive[5], dato l'interesse pubblicistico dell'ufficio che i professionisti sono chiamati ad assicurare ed anche per ovvie esigenze di contenimento della spesa. Per altro verso, ed è quanto qui interessa, impone il riferimento alle **tariffe vigenti**, con espressione che generalmente viene riferita, appunto, all'epoca di svolgimento della prestazione.

Ora, **la valenza per il solo futuro** delle variazioni tariffarie appare **regola congrua** rispetto al

principio di concomitanza, e previene questioni sul piano dell'equità e della ragionevolezza, non comportando, quando le **modifiche incidono riduttivamente** sui livelli retributivi, che un professionista venga remunerato meno di quanto non potesse e dovesse aspettarsi quando ha accettato di prestare la sua difesa e comunque l'ha svolta (ma vale anche il contrario).

Questa lettura - che come subito vedremo è stata definitivamente accreditata dalla Corte - è persa però ostacolata, ad alcuni interpreti, dalla **disciplina intertemporale** che già sopra si è descritta. Si è detto in sostanza: se le nuove (e meno favorevoli) regole di remunerazione si applicano alle «**liquidazioni successive**», ciò vuol dire che il principio di concomitanza sarà violato ogni volta che, per un ritardo del difensore nella presentazione della sua domanda, o per un ritardo del giudice nell'assunzione del provvedimento, la liquidazione "successiva" riguardi **prestazioni antecedenti** alla variazione tariffaria. Dunque, se quest'ultima (come quasi sempre accade) è sfavorevole agli interessati, si frustra il **legittimo affidamento** a che lo Stato effettui la prestazione promessa (con i noti riflessi sulla legalità convenzionale di leggi sostanziali di variazione dei rapporti patrimoniali con la pubblica amministrazione), e comunque si dà luogo a **violazioni dei principi di uguaglianza e ragionevolezza** (la più evidente: prestazioni professionali di epoca identica, oggetto di istanze contestuali, decise da diversi giudici in epoca antecedente e successiva alla variazione del quadro normativo).

Di qui tra l'altro, e riconducendo a sintesi prospettazioni molto diffuse e variamente articolate, le questioni di legittimità costituzionale che la Corte ha definito con la sentenza in commento.

2. In realtà - e sia pur senza gli approfondimenti che sarebbero stati opportuni - la giurisprudenza comune aveva già da tempo elaborato **due fondamentali chiavi di lettura** del rapporto tra **principio di concomitanza** e norme di governo delle «**liquidazioni successive**» ad una variazione tariffaria.

La prima attiene al criterio con il quale va identificata l'**epoca della prestazione professionale**, ed esprime un concetto che potrebbe definirsi di **necessaria unità** della relativa valutazione: se durante un procedimento giudiziario variano i parametri di retribuzione dell'attività difensiva, la quale "naturalmente" si articola in una **pluralità di atti ed adempimenti**, la prestazione professionale andrà comunque misurata in relazione ai criteri vigenti nel momento in cui si **conclude la relativa sequenza**[\[6\]](#), e non distinguendo tra atto ed atto, ed applicando per ciascuno la tariffa corrispondente[\[7\]](#).

La regola indicata sacrifica parzialmente il principio di concomitanza, in favore di un'esigenza di sistema che risponde anche ad intenti pratici. Al tempo stesso, però, concorre a fondare l'enunciato che recupera pienamente proprio l'assioma della concomitanza: la **disciplina tariffaria** vigente al momento della liquidazione giudiziale, se **innovata, non si applica** alle prestazioni **completamente esaurite** nel momento dell'intervento di riforma. In altre parole, va sempre applicato il **regime in atto** al momento in cui l'**assistenza professionale** è stata **esaurita**[\[8\]](#).

Sono orientamenti che la **giurisprudenza costituzionale** aveva già avuto modo di richiamare e condividere[\[9\]](#), come la Corte ricorda nella sentenza in commento.

3. In effetti, come scrive la Corte, la regola di **applicabilità alle «liquidazioni successive»**, «deve essere letta, oltre che alla luce dei principi costituzionali, nel sistema in cui è stata collocata, e dunque in armonia con la fisiologia del procedimento di liquidazione, che esprime una **regola di concomitanza** fra tariffe professionali ed epoca della prestazione, e presuppone un'analogia concomitanza tra esaurimento della difesa, domanda del compenso e corrispondente provvedimento

giudiziale».

La Corte ha notato anche, e per inciso, come il principio sia stato assecondato dal legislatore mediante il nuovo comma 3-*bis* dell'art. 83 del d.P.R. n. 115 del 2002, secondo cui «Il decreto di pagamento è emesso dal giudice **contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase** cui si riferisce la relativa richiesta»[\[10\]](#).

Ad ogni modo il principio enunciato è chiaro ed inequivocabile. L'**art. 106-bis** del d.P.R. n. 115 del 2002 **non si applica** alle prestazioni difensive **esaurite prima del 1° gennaio 2014**, data della relativa entrata in vigore. Nei casi indicati, quindi, neppure si pone un problema di ragionevolezza della disposta decurtazione del terzo e men che meno di contrasto con i **principi costituzionali** in materia di giusta retribuzione, che la Corte ha del resto giudicato sempre irrilevanti, quando riferiti alla remunerazione di singole prestazioni, e non alla retribuzione complessiva dalla quale ogni lavoratore deve derivare la possibilità di assicurare una esistenza libera e dignitosa per se stesso e per la propria famiglia[\[11\]](#).

4. Resta da stabilire se la **decurtazione del terzo**, valutata fuori dalla prospettiva diacronica, e cioè come **stabile connotazione** del regime retributivo del difensore penale remunerato dall'Erario, possa confliggere con i principi costituzionali.

Con la già citata **sentenza n. 192 del 2015**[\[12\]](#), la Consulta ha dichiarato l'**illegittimità costituzionale** dello stesso art. 106-*bis*, nella parte in cui non escludeva che la diminuzione di un terzo degli importi spettanti all'ausiliario del magistrato fosse operata in caso di applicazione di previsioni tariffarie non adeguate a norma dell'art. 54 dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002 (e quindi sostanzialmente ferme da circa un decennio). Ma si coglie immediatamente la **differenza di contesto**. In quel caso il *vulnus* derivava dalla vigenza di tariffe obsolete per prestazioni recenti. Nel caso degli onorari per i difensori, invece, si trattava e si tratta di tariffe aggiornate (da ultimo nel 2014) o, in alternativa, di tariffe obsolete per prestazioni altrettanto risalenti.

L'Avvocatura dello Stato ha notato, nell'escludere il fondamento della questione poi definita dalla Corte, che una norma analoga a quella in esame è stata da tempo introdotta per la difesa nell'ambito di **giudizi civili, amministrativi, contabili e tributari**. L'**art. 130** del T.u. stabilisce, infatti, che «Gli importi spettanti al difensore [...] sono ridotti della metà». La legittimità costituzionale di tale disciplina è stata più volte messa in discussione, sia perché poteva indurre alla liquidazione di importi inferiori ai minimi legali in allora vigenti, sia per la sperequazione asseritamente ingiustificata che i difensori non penalisti avrebbero subito rispetto a quelli operanti in sede penale. Dunque, nel proprio atto di intervento, l'Avvocatura generale ha indicato addirittura, nel nuovo art. 106-*bis*, uno strumento "necessario" per la sostanziale parificazione che altri rimettenti avevano invocato censurando l'art. 130 T.U.

In realtà la Corte, negando il fondamento di tali ultime censure[\[13\]](#), non ha mai dovuto valutare "in assoluto" l'ipotetico contrasto tra remunerazioni in ipotesi troppo basse e parametri costituzionali (uguaglianza e ragionevolezza, ma anche diritto di difesa, ecc.). La questione dunque resta **aperta**. Va però ricordato come, proprio nel provvedimento più recente sull'art. 130, sia stata nuovamente espressa la constatazione che gli avvocati sono chiamati, per mezzo di una legge (art. 23 Cost.), a **prestazioni coerenti** con i doveri di solidarietà sociale e di assicurazione dell'**interesse pubblico** alla difesa dei non abbienti, che avevano a suo tempo giustificato addirittura l'obbligo di prestare **patrocinio gratuito** in determinate condizioni.

[1] Il caso più frequente di assunzione erariale dell'onere di remunerare la prestazione del difensore penale si verifica nei procedimenti in cui la parte non abbiente sia stata ammessa al patrocinio a spese dello Stato (art. 82 del d.P.R. n. 115 del 2002, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia*). La legge prevede per altro, come accennato nel testo, diverse altre ipotesi in cui il compenso viene pagato dall'Erario: ciò che avviene per i collaboratori di giustizia, nei casi ed alle condizioni indicate nell'art. 115 T.U.; per il difensore di ufficio di persona che, non avendo chiesto o comunque ottenuto il patrocinio per i non abbienti, non abbia poi potuto o voluto pagare l'onorario dovuto al professionista, sempreché quest'ultimo dimostri di avere inutilmente esperito le procedure per il recupero del credito (art. 116 T.U.); o ancora, lo stesso difensore di ufficio, quando la sua prestazione abbia riguardato persona irreperibile (art. 117 T.U.); infine, sempre relativamente alla difesa d'ufficio, nel caso di prestazioni concernenti minori, sia pure nella sola ricorrenza delle condizioni indicate all'art. 118 T.U.

[2] L'art. 106-bis del T.U. è stato introdotto con l'art. 1, comma 606, lettera b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014*). La disciplina intertemporale per la sua applicazione è stata dettata con il comma 607 dell'art. 1 della stessa legge n. 147 del 2013.

[3] Il decreto in questione veicolava il *Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27*. All'art. 41 era testualmente stabilito: «Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle liquidazioni successive alla sua entrata in vigore».

[4] Il decreto in questione concerne il *Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*. L'art. 28 recita testualmente: «Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle liquidazioni successive alla sua entrata in vigore».

[5] Ulteriormente incise da previsioni varie di riduzione, l'ultima delle quali è rappresentata proprio dall'art. 106-bis del T.U.

[6] Tra le altre, Cass. civ., sentenza n. 5426 del 2005; Cass. civ., sentenza n. 8160 del 2001.

[7] In questo senso, tra l'altro, Cass. civ., ordinanza n. 13638 del 2015; Cass. civ., Sez. un., sentenza n. 17405 del 2012. Le Sezioni unite in particolare, con la sentenza appena citata e con la coeva sentenza n. 17406, hanno interpretato le formule contenute nei decreti ministeriali sopra citati «in senso coerente con i principi generali cui è ispirato l'ordinamento», giungendo alla conclusione che i nuovi parametri siano bensì da applicare ogni qual volta la liquidazione giudiziale intervenga in un momento successivo alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale in parola, ma solo se tale liquidazione «si riferisca al compenso spettante ad un professionista che, a quella data, **non abbia ancora completato la propria prestazione professionale**, ancorché tale prestazione abbia avuto inizio e si sia in parte svolta in epoca precedente, quando ancora erano in vigore le tariffe professionali abrogate».

[8] Cass. civ., ordinanza n. 24546 del 2014; Cass. civ., sentenza n. 23318 del 2012; Cass. civ., sentenza n. 18920 del 2012; Cass. civ., Sez. un., sentenza n. 17406 del 2012.

[9] Già con la **sentenza n. 2 del 1981** la Corte, pronunciandosi a pochi mesi dall'entrata in vigore della legge n. 319 del 1980, aveva sostenuto che le spese di giustizia «devono essere liquidate

secondo la legge in vigore all'epoca dell'effettivo svolgimento delle prestazioni da parte degli ausiliari del giudice». Dopo le riforme del 2012, che avevano modificato in generale la disciplina della professione forense ed avevano introdotto connesse modifiche del sistema delle remunerazioni (*supra*), la stessa Corte costituzionale aveva affermato che, anche in caso di variazione dei parametri retributivi, una prestazione unitaria deve essere retribuita secondo un unico criterio, da individuarsi con riferimento all'epoca dell'ultimo atto di esercizio dell'attività difensiva (**ordinanza n. 261 del 2013**; nello stesso senso, **ordinanza n. 76 del 2014**). Di recente poi, con le **sentenze n. 192 e 18 del 2015**, la Consulta aveva assunto decisioni processuali, o scelte di motivazione, chiaramente coerenti con i principi qui in esame: così quando aveva rimproverato al rimettente, con il primo dei due provvedimenti, di non aver fornito indicazioni in fatto necessarie a stabilire se davvero l'art. 106-*bis* dovesse applicarsi alla fattispecie concreta (sull'implicito presupposto che non bastasse il dato della deliberazione da assumersi posteriormente all'entrata in vigore della norma); così, ancora, quando aveva osservato incidentalmente, con il secondo dei provvedimenti indicati, che un problema effettivo di diminuzione dei compensi dovuti agli ausiliari del magistrato, sempre in applicazione della norma qui censurata, si sarebbe posto solo a patto di derogare all'orientamento, già consolidato, che esclude la riferibilità della regola alle prestazioni già esaurite.

[\[10\]](#) Comma introdotto con l'art. 1, comma 783, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016*.

[\[11\]](#) La più volte citata **sentenza n. 192 del 2015** ha ripreso la consolidata giurisprudenza sulla **congruenza complessiva della retribuzione** quale oggetto della garanzia apprestata dall'art. 36 Cost., avviata fin dagli anni '70 (sentenza n. 88 del 1970) e proseguita regolarmente nei successivi decenni (sentenze n. 141 del 1979, n. 470 del 2002, n. 87 del 2003, n. 91 del 2004) : «[...] l'art. 36 Cost. si riferisce alla complessiva percezione di reddito da parte del lavoratore, che, occupando una porzione ragionevole del proprio tempo e della propria capacità, deve trarre dalla sua attività il necessario per sostenere sé e la famiglia. Nel caso degli ausiliari del magistrato, che svolgono prestazioni occasionali, anche se ripetute, «non c'è modo di valutare in che misura quel lavoro giochi nella complessiva attività di coloro che in concreto lo svolgono e come i compensi per le relative operazioni (a parte l'impossibilità o difficoltà di coglierne la totale entità) concorrano alla formazione dell'intero reddito professionale del singolo prestatore» (sentenza n. 88 del 1970, richiamata dalla sentenza n. 41 del 1996)». È anche discutibile, d'altra parte, l'assimilazione del difensore (per quanto officiato eventualmente dal giudice), chiamato ad una prestazione professionale nel processo, ad un lavoratore, cui possa essere direttamente riferita la garanzia costituzionale in questione. Sembrerebbe trattarsi di un servizio reso per soddisfare interessi pubblici di elevato rango, ed il fatto che la legge ne preveda la remunerazione non implica ovviamente che debba ripetere tutte le caratteristiche del rapporto di lavoro. È vero che, per certi aspetti, la giurisprudenza costituzionale è andata sfumando la differenza. Il sindacato tuttavia è significativamente intervenuto nella sola prospettiva dell'uguaglianza e della ragionevolezza. In questa chiave è stata estesa al curatore fallimentare - sul presupposto che una remunerazione era comunque prevista - la regola di soddisfazione a spese dell'Erario nel caso di procedure prive di attivo, dalla cui applicazione era escluso appunto e solo il curatore (sentenza n. 174 del 2006). Ma la Corte ha notato anche, riguardo agli ausiliari del giudice, che l'art. 36 Cost. «è male addotto, innanzitutto perché il lavoro svolto dai consulenti tecnici d'ufficio non si presta a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione e quindi un

qualsiasi giudizio sull'adeguatezza e sufficienza di quest'ultima» (sentenza n. 88 del 1970, già citata). Il concetto è stato testualmente ribadito anche in tempi relativamente recenti: sentenza n. 41 del 1996.

[12] La sentenza è stata pubblicata in *questa Rivista* con nota di G. Leo, [*Illegittimi i tagli ai compensi degli ausiliari del magistrato nei giudizi con patrocinio a spese dello Stato*](#)

[13] In proposito si vedano la **ordinanza n. 350 del 2005**, la **ordinanza n. 201 del 2006** e la **ordinanza n. 270 del 2012**.