UNIONE NAZIONALE
CAMERE CIVILI

Presidente
Avv. Alberto Del Noce

LA TUTELA DELLA PROFESSIONE FORENSE NON PUÒ ESSERE SUBORDINATA ALLE LOGICHE DEL MERCATO.

Oggetto: delibera dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) n. 31515 del 25 marzo 2025, che ha avviato un'istruttoria nei confronti del Consiglio Nazionale Forense (CNF) in relazione al nuovo articolo 25-bis del Codice deontologico forense.

La delibera n. 31515 del 25 marzo 2025 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che ipotizza una violazione dell'art. 101 TFUE da parte del Consiglio Nazionale Forense per aver introdotto l'articolo 25-bis del Codice deontologico, solleva preoccupazioni non solo per il merito dell'iniziativa, ma anche per le implicazioni sistemiche che essa comporta in termini di tutela del ruolo costituzionale della professione forense e della qualità del servizio di giustizia.

1. L'avvocato non è un'impresa, ma un presidio costituzionale di giustizia

L'AGCM, nel qualificare il CNF come "associazione di imprese" e gli avvocati come soggetti economici in senso stretto, trascura la specificità della professione forense, che l'ordinamento giuridico italiano – a partire dalla Costituzione – riconosce come distinta dalle ordinarie attività di mercato.

Nel contesto costituzionale l'avvocato assume una funzione pubblica e sociale, quale ausiliario della giurisdizione, tanto che la Legge n. 247/2012 (art. 2) definisce la professione forense come "libera e indipendente" e "indispensabile per l'attuazione della giurisdizione".

Equiparare la prestazione professionale dell'avvocato a una comune attività commerciale disconosce questo ruolo costituzionale e riduce l'attività forense a una mera funzione economica, soggetta integralmente alla disciplina antitrust, con grave pregiudizio per la funzione difensiva e per la qualità dell'assistenza legale.

2. Il Codice deontologico ha una natura normativa para-ordinamentale

Il CNF, nel recepire le disposizioni della L. 49/2023 attraverso l'introduzione dell'art. 25-bis, ha correttamente adempiuto a un obbligo imposto direttamente dal legislatore, ai sensi dell'art. 5, comma 5, della stessa legge. In tale contesto, l'intervento deontologico non è espressione di un'autonoma volontà regolatoria anticoncorrenziale, ma di un vincolo normativo funzionale a dare effettività all'equo compenso, la cui disciplina è imposta ex lege.

UNIONE NAZIONALE DELLE CAMERE CIVILI
Via Boezio, 4/C – 00193 Roma
Tel. 06/32803481 – 011/5178599
email: presidente@unionenazionalecamerecivili.it
PEC: presidente@pec.unionenazionalecamerecivili.it

L’AGCM accusa il CNF di aver esteso la portata soggettiva della legge anche ai rapporti con i “piccoli clienti”. Tuttavia, l’inquadramento dell’equo compenso come **principio generale di dignità della prestazione professionale** (e non solo come tutela contrattuale contro il potere di mercato delle grandi imprese) trova riscontro:

- nell'art. 3 della L. 247/2012, che impone all’avvocato di esercitare la professione nel rispetto del decoro, della dignità e della lealtà;
- e nell’art. 13 della medesima legge, che prevede il ricorso ai **parametri ministeriali** non solo in sede contenziosa, ma anche come riferimento nella trasparenza verso il cliente.

Il richiamo alla proporzionalità e all’equità del compenso non è dunque incompatibile con i princìpi della concorrenza, ma esprime un bilanciamento tra libertà contrattuale e tutela del pubblico interesse, specie quando la prestazione professionale incide su diritti fondamentali.

3. La disciplina deontologica ha finalità etiche e pubblicistiche, non mercantili.

La censura e l’avvertimento previsti dall’art. 25-bis non sono misure di limitazione della concorrenza, bensì **strumenti etici di regolazione interna della professione**, previsti dalla legge (art. 53 della L. 247/2012) per garantire che l’avvocato non deprezzi la propria opera fino a comprometterne la qualità.

In un mercato dominato da pressioni al ribasso e da gare al massimo ribasso – anche nel settore pubblico – il richiamo alla deontologia ha funzione **protettiva per i professionisti più giovani e deboli**, impedendo fenomeni di dumping professionale, che si traducono non solo in danno per gli avvocati, ma anche per i clienti e per l’intero sistema giustizia.

L’interpretazione dell’AGCM secondo cui il CNF avrebbe voluto imporre “tariffe minime” appare quindi ingiustificata. Nessuna tariffa è stata introdotta, ma solo l’obbligo di rispettare il criterio dell’equità, già previsto dalla normativa primaria. Il parametro forense costituisce una soglia di riferimento, non un prezzo fisso.

4. La concorrenza non può sacrificare la qualità del servizio giuridico

Il diritto della concorrenza, anche a livello europeo, non è assoluto. Come anche affermato dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea, le restrizioni alla concorrenza possono essere giustificate quando sono necessarie per il buon funzionamento del sistema giudiziario.

Il decoro della professione e la qualità della prestazione legale sono beni giuridici meritevoli di tutela anche nell’ottica del diritto europeo, e l’intervento del CNF deve essere letto in questa prospettiva. La stessa Corte ha ritenuto legittime le regole deontologiche che, pur restringendo la concorrenza, risultano proporzionate e fondate su motivazioni superiori di interesse pubblico.

5. La concorrenza tra avvocati non è una gara al ribasso e l’equo compenso non è un cartello.

È necessario chiarire con forza che la disciplina sull’equo compenso **non configura affatto un’intesa restrittiva della concorrenza**, né tantomeno un cartello. Al contrario, si tratta di una normativa di rango primario, espressione del potere legislativo dello Stato, finalizzata a garantire che la prestazione intellettuale dell’avvocato sia adeguatamente remunerata in modo proporzionato al

lavoro svolto, alla sua complessità e al suo valore sociale. Negare questa realtà giuridica – come fa l'AGCM nella propria delibera – significa prendere un clamoroso abbaglio.

Non vi è alcuna imposizione collettiva dei prezzi, né una concertazione tra professionisti volta a uniformare le tariffe. Vi è, piuttosto, un tentativo ordinamentale di porre un **argine alle distorsioni del mercato**, dove la competizione esasperata al ribasso può svilire la qualità della prestazione legale e, con essa, i diritti del cittadino.

L'Autorità, nel ritenere che il richiamo ai parametri forensi e il loro inserimento nel Codice deontologico costituiscano un'iniziativa anticoncorrenziale, **confonde una legittima previsione normativa con un divieto concorrenziale inesistente**, attribuendo al CNF finalità che non ha perseguito e effetti che non si sono realizzati. In realtà, nulla di quanto osservato nella delibera dell'AGCM corrisponde alla sostanza dei fatti o alla ratio della legge.

La concorrenza non è svilita dal rispetto dei minimi di dignità, ma anzi si rafforza quando gli operatori economici – in questo caso, gli avvocati – sono messi in condizione di competere sulla base della **qualità, della preparazione e dell'etica**, e non solo del prezzo.

Conclusioni.

La delibera dell'AGCM, anziché assolvere al proprio compito istituzionale di vigilanza sui poteri economici forti, finisce paradossalmente per avvantaggiarli, offrendo loro un inaspettato supporto. Non solo, ma rischia di compromettere l'identità costituzionale della professione forense e di alterare il delicato equilibrio tra libertà economica e tutela effettiva dei diritti fondamentali.

La deontologia non è una barriera alla concorrenza, ma una garanzia per i cittadini e per la funzione giurisdizionale. Difendere il giusto compenso non significa proteggere una casta, ma assicurare che la giustizia non sia mai svenduta.

Roma, 16 aprile 2025

Il presidente
Avv. Alberto Del Noce



UNIONE NAZIONALE DELLE CAMERE CIVILI
Via Boezio, 4/C – 00193 Roma
Tel. 06/32803481 – 011/5178599
email: presidente@unionenazionalecamerecivili.it
PEC: presidente@pec.unionenazionalecamerecivili.it