

ORDINE DEGLI AVVOCATI E PROCURATORI
LECCE

RELAZIONE

per l'Assemblea dell'Ordine

15 gennaio 1976

Stab. Graf. F. SCORRANO - Lecce

E' particolarmente gradita al Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori di Lecce e a tutti i Colleghi, la partecipazione a questa nostra assemblea, convocata per la relazione annuale, degli illustri Capi della Corte, della Procura Generale, del Tribunale, della Procura della Repubblica, della Pretura di Lecce, di magistrati, degli avvocati dello Stato, cancellieri e segretari giudiziari, ai quali tutti ho l'onore di porgere un deferente saluto.

Questa assemblea assume particolare significato per l'intervento dell'illustre prof. Guido Meale, anche in rappresentanza dell'ecc.mo Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale, prof. Giuseppe Santaniello.

Nello esprimere il più vivo ringraziamento per tale adesione, ho l'onore di formulare il fervido voto augurale che la giustizia amministrativa, più vicina al popolo, possa assolvere pienamente i compiti dalla Costituzione previsti.

Siamo lieti e onorati di codesta partecipazione, poiché siamo convinti che i problemi dell'Ordine Forense non devono essere esaminati in una visione settoriale, avulsa dai complessi aspetti concernenti l'amministrazione della giustizia, di cui gli avvocati sono componente essenziale e necessaria.

Quando noi discutiamo dell'ordinamento forense, della previdenza e assistenza, della materia fiscale, dei rapporti degli avvocati fra loro, e dei rapporti degli avvocati con i giudici, ed anche con le parti, trattiamo temi riguardanti indirettamente la tutela degli interessi dei cittadini innanzi alla magistratura ordinaria e a quella amministrativa, nessuna difesa essendo possibile senza il patrocinio, inteso come collaborazione alla funzione del giudice.

In questo spirito noi ci aduniamo — dopo aver meditato sulla profonda analisi compiuta dal Procuratore Generale presso la Corte

Suprema di Cassazione nell'annuale relazione sull'andamento della giustizia in Italia, e dopo aver ascoltato la non meno perspicua relazione, compiuta dal Procuratore Generale presso questa Corte di Appello, e riguardante l'andamento della giustizia nel nostro Distretto, non tanto per riprendere il discorso da quegli alti magistrati responsabilmente iniziato, e giustamente definito *difficile* nei suoi aspetti ideali e morali, giuridici e sociali, ma per dare anche noi, in limiti ovviamente più ristretti, un contributo nello individuare carenze e disfunzioni, e nello indicare rimedi.

Il Consiglio dell'Ordine, ed io in particolare avevamo coltivato la speranza che la inaugurazione dell'anno giudiziario 1976 avrebbe avuto luogo nel nuovo Palazzo di Giustizia, che ivi si sarebbe svolta la nostra annuale assemblea, e che in questo storico edificio col primo gennaio sarebbe entrata in funzione la Sezione del Tribunale Amministrativo Regionale. Purtroppo, sino ad oggi la nostra aspirazione è andata delusa!

Il Consiglio, ripetutamente intervenuto per sollecitare la istituzione della Sezione del T.A.R., e successivamente per segnalare questo edificio come sede, ha denunciato remore e ritardi, che più non trovano adeguate giustificazioni.

Da ultimo — constatato che il nuovo Palazzo di Giustizia nelle sue strutture è ormai ultimato da tempo, ed ha l'arredamento essenziale, considerato che dal trasferimento degli uffici giudiziari nel nuovo edificio dipendono l'allogazione, in questo antico Palazzo, della Sezione leccese del T.A.R. ed il suo concreto auspicato insediamento, non più differibile, nonché delle Commissioni Tributarie e della Pretura di Lecce; rilevate le assurde condizioni in cui l'attività giudiziaria si svolge in questo Palazzo di Giustizia (con particolare riferimento agli uffici e alle aule di udienza della Sezione per le controversie del lavoro, agli uffici della Sezione Fallimentare, agli uffici delle cancellerie civili e penali, agli uffici dei giudici istruttori), contrarie non solo alla dignità della funzione, ma addirittura alle norme più elementari dell'igiene del lavoro e del rispetto delle persone; considerato anche l'onere di spese che la P.A. sopporta per l'uso dei locali attualmente adibiti ad uffici della Pretura e delle Commissioni Tributarie, e l'aggravio che deriverebbe se dovesse togliere in fitto altri locali, da adibire a Sezione del T.A.R., — ha deplorato l'ingiustificato ritardo, ed ha formulato voti perché, eliminato ogni ulteriore indugio, si operi per l'immediato trasferimento degli uffici giudiziari nel nuovo edificio, che richiedendo un certo tempo di attuazione, esige una ordinata programmazione.

Vorremmo quindi cogliere la occasione di quest'assemblea, per rinnovare al sig. Sindaco di Lecce, agli ecc.mi Capi della Corte e del Tribunale Amministrativo Regionale, agli ill.mi Capi del Tribunale e della Pretura di Lecce la istanza, profondamente sentita dagli avvocati, i quali per altro confermano a mio mezzo tutta la loro collaborazione, perché il trasferimento e l'insediamento avvengano al più presto.

* * *

Nel corso dell'anno 1975, non solo ebbe luogo l'assemblea ordinaria del 27 febbraio, in cui — tra l'altro — ci occupammo del funzionamento della giustizia nella Corte di Appello, nel Tribunale e Pretura dipendenti, dei problemi riguardanti l'Ordine Forense, ma si svolsero anche assemblee straordinarie, in occasione del cosiddetto *sciopero bianco* dei magistrati, e della conseguente agitazione degli avvocati.

Convinti del dovere di dare in ogni circostanza contributo allo studio dei vari problemi che paralizzavano l'attività giudiziaria, ci rendemmo promotori di riunioni di avvocati, magistrati, cancellieri, segretari, ufficiali giudiziari: e dobbiamo dare atto della comprensione da tutti, in detta circostanza, dimostrata.

Anche in quella sede si denunciarono disfunzioni e carenze ben note; ma non si può negare che vi è scarsa volontà politica di risolvere i problemi della giustizia, com'è confermato dal mancato accoglimento di proposte formulate dalla Magistratura e dal Foro, e dalla riduzione dei fondi stanziati in bilancio.

Vi è ancora chi crede che apportando qua e là, a questo a quello istituto processuale, piccole modifiche, si possano risolvere i gravi e complessi problemi, ripetutamente denunciati, esplosi in tutta la loro drammaticità nel 1975, e indicati dal Capo dello Stato nel suo messaggio, il cui significato il nostro Consiglio sottolineò in un telegramma che Giovanni Leone gradì, inviandoci una calorosa risposta.

Così si spiega com'è che, in prossimità del Congresso Nazionale Giuridico Forense, svoltosi in Catania, il 22 agosto, il Ministro per la Grazia e Giustizia presentò al Senato della Repubblica il disegno di legge n. 2246, avente per titolo « *Provvedimenti urgenti relativi al processo civile e alla composizione dei collegi giudicanti* », con cui si aumenta la competenza per valore del Conciliatore e del Pretore, rispettivamente a L. 400.000 e a L. 3.000.000, si fissa il limite di L. 200.000 per le cause da decidere secondo equità, si riducono a tre i componenti del Col-

legio in appello e a 5 quelli in Cassazione, e si aboliscono i depositi per multa per il ricorso in Cassazione, la revocazione, la opposizione a decreto ingiuntivo, la opposizione ad intimazione di licenza e di sfratto nei casi previsti. Senonché, con quel disegno di legge si introduce una sostanziale modifica di istituti processuali con un vero e proprio scardinamento del sistema, come quello concernente l'attuazione dei principii sulla disponibilità delle eccezioni e delle prove, la introduzione di preclusioni non previste neppure dalle norme anteriori alla novella del 1950 e dalla legge sul nuovo processo del lavoro, l'attribuzione al giudice istruttore in grado di appello del potere di ammettere prove o di disporre la rinnovazione, parziale o totale, dell'assunzione già avvenuta.

Quel decreto venne ampiamente discusso in sede di Congresso Nazionale Giuridico Forense, in cui si lamentò « l'abuso del ricorso ad aggiustamenti occasionali, privi di coordinamento sistematico, e destinati ad aggravare il caos legislativo, la incertezza dei giudizi e in definitiva la stessa credibilità della giustizia, e si indicarono, come linee fondamentali di un programma legislativo, chiaro e sistematico:

« a) l'attuazione della Costituzione nelle norme tuttora in bianco, relative all'amministrazione della giustizia, ed in particolare di quelle che prevedono la promulgazione di una legge sull'ordinamento giudiziario, radicalmente innovativa, che sostituisca quella del 1941 in aderenza ai principii cardine dello Stato repubblicano e democratico;

« b) sempre nella fedeltà alla Costituzione, l'adeguamento del sistema processuale all'esigenza di giustizia sostanziale del nostro tempo;

« c) la riforma immediata dell'ordinamento forense, e la pronta emanazione della legge sul patrocinio dei non abbienti, già approvata dal Senato ».

In quella sede vennero, per altro, formulate concrete proposte, aventi carattere di urgenza, oggetto di studio da parte dei Consigli dell'Ordine, del Consiglio Nazionale Forense e della Unione delle Curie.

Quest'ultima ha anzi nominato un Comitato ristretto, di cui fa parte il Presidente del Consiglio dell'Ordine di Lecce, e che è pervenuto alle seguenti conclusioni:

il disegno in parola è insufficiente a produrre un effettivo, anche se parziale, miglioramento della situazione: qualunque modifica del-

le norme processuali civili, anche se ispirata a sollecitare la collaborazione di tutti i soggetti del processo, e ad attuare i principi di concentrazione, oralità e immediatezza, è destinata a fallire, e a restare inapplicata, se non si prevedono e predispongono gli strumenti (strutture, mezzi, sistema di organizzazione e di lavoro) necessari per la sua attuazione. Il processo non si accelera con preclusioni, a danno dello accertamento della verità e della giustizia sostanziale, se gli uffici giudiziari non sono in grado di smaltire il lavoro, nemmeno al ritmo lentissimo attuale. Tuttavia quel Comitato ha ritenuto di non doversi trincerare in un aprioristico rifiuto del disegno di legge, e tenuto conto dei voti espressi dai vari Consigli degli Ordini, si è dichiarato favorevole ad un aumento della competenza del Conciliatore sino al limite massimo di L. 200.000, del Pretore sino al limite massimo di L. 1.500.000, alla determinazione del valore di L. 100.000 per le cause in cui il Conciliatore decide secondo equità, all'ammissione di nuovi mezzi di prova nel corso del processo, quando concorrano gravi motivi, ovvero quando la necessità delle nuove produzioni ed eccezioni sia sorta, successivamente alla proposizione di nuove eccezioni e prove, alla produzione di nuovi documenti, con l'atto di appello, o con la comparsa di costituzione o comunque col primo atto difensivo. Ha altresì espresso il parere che il Giudice Istruttore in appello possa rimettere ogni decisione al Collegio per la decisione in Camera di Consiglio sulla richiesta di mezzi istruttori.

Ovviamente, quel Comitato è favorevole all'abolizione di tutti i depositi per multa, all'abolizione del regolamento preventivo di giurisdizione, alla riduzione dei componenti del Collegio in appello e in Cassazione; il che, per altro, richiederebbe, per conseguire utile risultato, un aumento delle sezioni.

Il nostro Consiglio, da parte sua, ha espresso il parere che la miniriforma debba essere limitata a modifiche urgenti, aderendo alle conclusioni sopracennate del comitato ristretto, ed ha nominato, per suo conto, una commissione di studio.

Sarà opportuno che quest'assemblea esprima il proprio pensiero. Intanto il Ministro di Grazia e Giustizia ha nominato una commissione di docenti universitari, di magistrati e di soli tre avvocati per lo studio di una radicale riforma del processo civile; il che ovviamente ha determinato la nostra riserva in sede di Congresso Nazionale Giuridico Forense.

E' ora da auspicare che si tenga conto delle relazioni, degli interventi e dei voti formulati dagli avvocati nei loro congressi, nel

Consiglio Nazionale Forense e nella Unione delle Curie, e si consideri che, come la esperienza insegna, nessuna riforma può avere successo se mancano gli strumenti idonei ad attuarla, e soprattutto se tutti gli addetti ai lavori (giudici, avvocati, e cancellieri) non operano con spirito di comprensione delle difficoltà, in cui versa la giustizia nel nostro paese.

Per quanto concerne la situazione degli organici, che più da vicino ci interessano, è da registrare che presso la Corte sono stati coperti i 9 posti dei cancellieri e i sei di segretari, che presso il Tribunale su 16 cancellieri in organico 1 è ancora vacante, e i 14 posti di segretario sono stati interamente coperti, che parimenti presso la Pretura di Lecce su 8 cancellieri in organico 1 è vacante, mentre l'organico di sei segretari è stato completamente coperto.

Gli organici dei magistrati non sono stati invece interamente coperti: su trenta magistrati in appello sono vacanti 4 posti; su 38 dell'organico in Tribunale 3 sono vacanti; su 11 della Pretura di Lecce, sono vacanti 4 posti.

Ciò ha consentito il ripristino, presso il Tribunale, delle udienze istruttorie settimanali, grazie all'assidua e vigile azione dell'illustre Presidente dr. Giuseppe Bucci, al quale va l'apprezzamento del Foro, anche perché non trascura di chiedere il parere del nostro Consiglio, quando si tratta di adottare provvedimenti di maggiore gravità.

Auspiciando che tutte le vacanze siano al più presto coperte, rinnoviamo in questa sede la inderogabile esigenza che nel corso dell'anno i giudici non siano trasferiti dall'uno all'altro ufficio, da quello ordinario a quello fallimentare, o da quello del lavoro e viceversa, per essere dopo qualche tempo ritrasferiti al posto di origine, come in un breve viaggio di andata e ritorno; che le cause non vengano nel corso dell'anno ridistribuite fra i vari giudici istruttori; il che ferisce principii fondamentali del processo civile, oggi tanto conclamati come una invenzione di giuristi e legislatori dell'ultima ora, e determina uno stato di confusione e ritardi, che pregiudicano enormemente gli interessi delle parti, e scuotono la credibilità della funzione giudiziaria.

A quale fine formulare voti, dibattere problemi, attuare agitazioni, se noi per primi non ci rendiamo conto delle necessità di doverci adoperare per assicurare il normale svolgimento del processo, in modo che il giudice, al quale la causa è assegnata, ne possa completare la istruzione e la decisione?

Quanto ai rapporti fra avvocati e giudici, riteniamo opportuno

ribadire che non agevolerebbero la funzione del giudice e la nostra collaborazione eventuali manifestazioni di scarsa reciproca deferenza fra coloro che operano nel settore della giustizia; il consentire il rinvio quando il difensore è impedito, l'evitare la cancellazione della causa o peggio la estinzione del processo quando egli non sia presente all'apertura dell'udienza o intervenga nel corso di essa, valgono a non turbare la serenità dei rapporti, e ad agevolare il normale corso del processo, e soprattutto a cementare la civile tradizione di cui ha dato prova il nostro Foro in tutti i tempi.

L'autocritica è indispensabile.

Se queste assemblee annuali dovessero servire per comunicare agli iscritti il numero delle sedute, dei ricorsi o dei provvedimenti disciplinari o l'ammontare dei pareri espressi dal Consiglio, la relazione si ridurrebbe ad una vuota elencazione. Noi, invece, abbiamo il diritto e il dovere di denunciare lealmente carenze e formulare proposte, idonee a ridare ai cittadini piena fiducia nell'amministrazione della giustizia.

E' opportuno però rilevare che i provvedimenti urgenti hanno una funzione limitata e transitoria. E' indispensabile la riforma dell'ordinamento giudiziario e quella dell'ordinamento professionale, pur troppo ignorato.

La riforma dell'ordinamento giudiziario viene rinviata, perché bisogna innanzi tutto risolvere problemi di fondo, come quello riguardante *l'apoliticità del giudice* e la denunciata « incompatibilità tra esercizio della giurisdizione e attività politica », di cui si parla nelle annuali relazioni dei procuratori generali, che determinano contrasti nella stessa Magistratura e polemiche sulla stampa, provocando lettere aperte da parte di chi respinge un tipo di magistrato « astratto o surreale ». Bisognerà stabilire i confini tra *politica e diritto*, quale sia il margine lasciato alla coscienza del giudice nello interpretare e applicare la legge; se ed entro quali limiti il giudice abbia il potere-dovere di rimettere la questione alla Corte Costituzionale, nel dubbio di incostituzionalità, e se possa invadere il settore riservato all'autorità amministrativa innanzi a carenze dei pubblici poteri.

Parimenti, la riforma dell'ordinamento professionale non viene approvata, perché si hanno idee confuse sulla funzione del patrocinio e sul tipo di avvocato che deve attuarlo.

Nella relazione, che ebbi l'onore di svolgere nell'assemblea del febbraio 1975, richiamai i vari disegni di legge presentati dal Governo, e poi decaduti sino all'ultimo dell'8 ottobre 1972 (n. 422),

e sottolineai che questo aveva recepito le proposte formulate dal Consiglio Nazionale Forense sulla base delle relazioni e mozioni approvate dai nostri Congressi Nazionali, ed in particolare dal Congresso di Cagliari. Rilevai che, mentre gli Ordini sollecitavano la definitiva approvazione di quel disegno di legge, ogni discussione venne sospesa a seguito della presentazione di un nuovo disegno di legge in data 12-8-1974, da parte dei Senatori Viviani, Cuccinelli e Licini, che prese il n. 1775, e di altra proposta di legge (n. 2907), di iniziativa dei Deputati on. Balzamo e Savoldi, e che il nostro Consiglio aveva richiesto la unificazione delle varie proposte e disegni di legge, riguardanti l'ordinamento forense unitamente a quelle sul patrocinio dei non abbienti.

Debbo ora aggiungere che mentre il Consiglio Nazionale Forense, richiesto dal Ministro di Grazia e Giustizia, dette parere contrario ai principii informativi e alle conseguenti soluzioni adottate dal disegno di legge Viviani, esprimendo ancora una volta il voto di una rapida approvazione dell'ordinamento forense secondo i principii puntualizzati dai Congressi Nazionali Giuridici Forensi, recepiti con apprezzabile sensibilità dal disegno di legge governativo n. 422, la discussione è stata iniziata dalla Commissione del Senato soltanto nell'ottobre u. sc. sotto la presidenza dello stesso proponente sen. Viviani; e non ostante i precedenti, *il relatore sen. Follieri* ha sostenuto « la maggiore aderenza ai tempi e la maggiore completezza del disegno di legge di iniziativa parlamentare ».

Abbiamo però appreso che altri commissari hanno espresso parere favorevole al disegno di legge governativo.

Il sen. Boldrini ha sottolineato il riscontro che le soluzioni contenute nel disegno governativo hanno avuto nei consessi forensi degli ultimi 20 anni, ha affermato che il suo gruppo è favorevole ad una concezione della professione forense imperniata sul mantenimento dei presupposti della libera professione, ed è pertanto contrario alla impostazione del disegno di legge di iniziativa parlamentare, che attraverso la chiusura degli albi e l'istituzione dell'esame concorso di accesso, ridurrebbe la professione forense nei limiti di un ufficio pubblico, ed ha rilevato che una scelta di carattere corporativo sarebbe in contrasto, tra l'altro, con la normativa comunitaria, rivendicando l'esigenza di una formazione professionale libera da condizionamenti; *il sen. Martinazzoli*, pur dando atto che il disegno di legge di iniziativa parlamentare è rappresentativo di esigenze e di nuovi fermenti, si è dichiarato perplesso sul numero chiuso, « che presenta il pericolo di accentuare

tendenze corporative della società », ed ha affermato la esigenza di una legislazione che garantisca l'autonomia della professione, e salvaguardi l'autogoverno dell'ordine professionale.

Alla fine del dibattito, è stata nominata una sottocommissione, per approfondire l'esame dei due disegni di legge!

Siamo quindi ancora una volta in alto mare; ogni discussione è sospesa a seguito della crisi governativa, sicché temiamo che neppure in questa legislatura sarà approvata l'auspicata riforma, non ostante la riconosciuta necessità di un nuovo ordinamento.

Intanto continuiamo ad adoperare in condizioni di estremo disagio, con una distinzione, da tutti riconosciuta anacronistica, fra procuratori e avvocati, che si presta alle più strane e assurde eccezioni, senza garanzie di adeguata preparazione per coloro che accedono alla professione, con incertezze sui poteri e la rappresentanza dei Consigli degli Ordini, con l'attività di un organismo di fatto, qual'è quello della Unione delle Curie senza attribuzioni ben definite, con un sistema per la elezione dei componenti i Consigli degli Ordini e il Consiglio Nazionale Forense, che accentua confusioni e sbandamenti, non prevedendo la presentazione di liste di candidati e di presentatori, e turba la ordinata espressione della volontà degli avvocati.

Il Consiglio dell'Ordine di Lecce, sensibile alle esigenze della classe, è ripetutamente intervenuto per denunciare insostenibili situazioni, e per reclamare la urgenza della riforma.

Si rende indilazionabile riaffermare la funzione di necessaria collaborazione all'amministrazione della giustizia, determinare le attribuzioni di rappresentanza e tutela degli interessi professionali di natura morale, culturale ed economica degli iscritti all'albo, assoggettare soltanto alla legge gli Ordini nello esercizio delle loro funzioni e gli avvocati nell'esercizio della loro professione, stabilire chiaramente i doveri professionali, considerando come infrazioni particolarmente gravi all'onore professionale l'accaparramento di clientela, il patto quotalizio ed ogni forma di richiamo pubblicitario.

Occorrerà chiarire definitivamente se sia o pur no lecita la stipulazione di convenzioni fra avvocati da una parte e patronati e sindacati dall'altra.

I Congressi Nazionali Giuridici Forensi, i Consigli degli Ordini, il nostro Consiglio in particolare, la Unione delle Curie ripetutamente sono intervenuti senza successo. Recentemente, chi vi parla è stato relatore all'Unione delle Curie sullo scottante problema delle

intermediazioni e delle convenzioni, che assume carattere di estrema delicatezza.

I sindacati e i patronati svolgono attività di intermediazione, dando luogo a patti di quota lite, che non si è riusciti a frenare.

I patronati, istituiti con D.L.C.P.S. del 29 luglio 1947 n. 804, con la finalità di assistere i lavoratori e i pensionati nello svolgimento delle pratiche, oggi non svolgono soltanto attività di assistenza, ma per l'opera di intermediazione sono addirittura compensati, con percentuale sui contributi versati dagli enti di previdenza e assistenza, che da 0,35% fu elevata a carico dell'INPS e dell'INAM allo 0,50%. I contributi vengono versati in base al numero delle pratiche trattate e a punteggio.

A determinare la efficienza dei patronati e il conseguente proporzionale finanziamento doveva concorrere — in base a direttive ministeriali — anche l'attività di patrocinio svolta in sede giudiziale, con la conseguenza che gli originari 6 patronati aumentarono a 22 e forse più, ch  il valore di ogni punto e cio  di ogni causa, istituita contro gli enti previdenziali, raggiunge una cifra talvolta superiore o quasi a quella della causa, e che il costo del contenzioso dell'INPS, gradualmente aumentato, ha raggiunto cifre iperboliche.

La legge 11 agosto 1973 n. 533 ha tentato di apportare qualche modifica, limitando l'attività giudiziaria.

Secondo gli articoli 425 e 446, cos  come modificati da quella legge, la parte pu  chiedere che il sindacato e il patronato rendano informazioni e osservazioni scritte e *orali*. L'intervento degli istituti di patronato   ammesso in ogni grado del giudizio. Il Ministro del Lavoro, accortosi in ritardo dello abuso, ha emanato *la circolare 4 settembre 1974*, con cui ha ritenuto di limitare l'attività giudiziaria dei patronati agli interventi previsti dall'art. 446, disponendo testualmente: « *attività giudiziaria, limitatamente agli interventi previsti dall'art. 446 del c.p.c. modificato dalla legge 11 agosto 1973 n. 533: punti 7* ». Quella circolare conferma che l'art. 446 della menzionata legge   stato dettato per tentare qualche giustificazione del punteggio e della intermediazione.

Questa   ormai divenuta sistema.

Per citare qualche convenzione, ricordo quella conclusa dall'Ente Nazionale di Assistenza Sociale per gli Esercenti Attività Commerciali (L'E.N.A.S.C.O.): l'ente si *impegna* di affidare ad un avvocato come procuratore domiciliatario « tutti gli affari conten-

ziosi sia in liti attive che passive dei propri *assistiti*, entro la giurisdizione del Tribunale di), riservando la funzione di *dominus* della lite all'ufficio legale dell'ente, che è un impiegato, ed anche al procuratore, con cui si stipula la convenzione. Gli assistiti godranno del patrocinio gratuito, per cui nessun esborso di somme può essere loro richiesto.

Ciò non ostante, il procuratore convenzionato avrà diritto, al termine di ogni giudizio, *al rimborso delle spese e ai diritti di procuratore*.

In caso di esito favorevole, il procuratore ripete dalla parte soccombente le spese e i diritti sulla base della sentenza del giudice: in caso di esito negativo le spese e gli onorari saranno pagati dall'E.N.A.S.C.O.

Da quanto precede risulta:

a) che il difensore non ha rapporto diretto col cliente, del tutto ignorato: la domanda giudiziale viene proposta il più delle volte sulla base di una firma di procura del lavoratore rilasciata in bianco;

b) che l'affidamento da parte dell'ente di tutte le pratiche riguardanti il patrocinio degli assistiti determina un vincolo di *esclusività*, che impegna il professionista, il quale non è tenuto a conoscere il contenuto della pratica, né la persona che gli conferisce il mandato, ma può chiedere eventuali precisazioni, di volta in volta, solo al *dirigente* di un così detto ufficio legale della sede centrale.

La cosa è tanto più grave, in quanto la giurisprudenza ha finito col ritenere la validità della convenzione, stipulata fra l'avvocato e l'associazione dei lavoratori, e consistente nello impegno del primo ad assistere i lavoratori nelle relative controversie, rinunciando all'onorario dei giudizi che si concludono con esito sfavorevole per l'assistito (cfr. Cassaz. 9 agosto 1973 n. 2305).

Gli inviti rivolti agli avvocati ad astenersi dal concludere convenzioni non hanno dato favorevole risultato.

Già la Unione delle Curie il 7 aprile 1973 approvò un documento, con cui — presa conoscenza di una circolare inviata da un sindacato di Trieste — invitava i Consigli degli Ordini ad intensificare l'azione, perché gli avvocati e i procuratori iscritti negli albi si fossero astenuti dal concludere convenzioni, anche verbali, con enti o patronati o associazioni professionali, e avessero rescisso quelle in vigore.

Ma neppure quell'invito, nella generalità dei casi, è stato ascoltato.

Nel recente Congresso di Catania furono presentate pregevoli comunicazioni scritte, con cui si denuncia il fenomeno della « istituzionalizzazione della intermediazione nella scelta dell'avvocato e dell'assimilazione del legale al pubblico funzionario ».

La questione merita di essere approfondita nell'ambito della legge professionale: dovrebbe essere assoggettata a radicale riforma la materia degli *albi speciali*, che per altro qualcuno vorrebbe abolire. Ad essi dovrebbero essere iscritti i procuratori e avvocati che *operano costantemente in attuazione di rapporti esistenti con i patronati*.

Una maggiore estensione degli albi speciali potrebbe valere:

a) ad impedire che alcuni professionisti spieghino attività in regime di monopolio per le controversie di lavoro, assistenziali e previdenziali, e si occupino contemporaneamente anche di altre materie, con pregiudizio per la tutela degli interessi medesimi da tutelare;

b) a conservare alla professione forense il prestigio e la dignità che sono peculiare sua caratteristica, in quanto si eliminerebbero o quanto meno si ridurrebbero l'accaparramento, la concorrenza o i patti di quota lite.

Non sarà superfluo ribadire che nessuna attività può essere inibita al difensore in materia di assistenza e previdenza, anche stragiudiziale.

Vi è chi continua a ritenere che costituirebbe violazione del D.L.C.P.P. 29 luglio 1947 n. 804 l'assistenza dei lavoratori in sede amministrativa, da parte degli avvocati, per l'accertamento dei diritti inerenti alla liquidazione della pensione, tanto che non è mancato qualche ricorso contro colleghi.

E' necessario reagire contro siffatta errata interpretazione, poiché la Corte di Cassazione, con sentenza n. 1911 del 1971, riformando una pronuncia della nostra Corte di Appello, in controversia di cui nelle precedenti relazioni mi sono occupato, ha affermato i seguenti principii:

— l'esercizio dell'assistenza e della tutela dei lavoratori e loro aventi causa per il conseguimento in sede amministrativa della prestazione di carattere previdenziale, nonché la rappresentanza degli stessi davanti agli organi di liquidazione, spetta agli istituti di patronato e di assistenza sociale; in omaggio ai principii della

libertà sindacale non è negato ad altre organizzazioni diverse dai patronati di assumere la rappresentanza e l'assistenza dei lavoratori: *la stessa facoltà deve del pari essere riconosciuta al professionista legale, che nessuna capacità di interprete, — per quanto ampio oltre i confini strettamente tecnici possa ritenersi il richiamo che la norma fa alla mediazione —, potrà mai ragionatamente comprendere e nella ratio della norma equiparare a quei soggetti, agenzie private e singoli procaccianti, ai quali il divieto o la sanzione esplicitamente si riferiscono, senza lederne al tempo stesso il prestigio, senza limitare la libertà che caratterizza e che l'ordinamento assicura all'esercizio del suo ministero, senza misconoscere le garanzie d'ordine tecnico e morale, le superiori finalità, gli interessi di carattere pubblico, in vista dei quali la sua attività trovasi normativamente preordinata e disciplinata.*

Attraverso la esposizione che precede risulta evidente che l'attesa riforma dell'ordinamento giudiziario è connessa con quella dell'ordinamento forense.

Il problema ha dimensioni più ampie della inefficienza, quasi cronica, della organizzazione giudiziaria, e delle relative strutture.

In una relazione presentata al Congresso di Catania dall'Avv. Milner sul tema « Carenze, evoluzione e prospettive del processo civile » si è sostenuto che « il raddoppiare il numero dei giudici, triplicare quello dei cancellieri, quadruplicare quello dei dattilografi, costruire razionali palazzi di giustizia dotati di modernissime attrezzature, adottare tutti gli strumenti ancorchè desueti, che rendano inattuabile lo sciopero bianco dei magistrati, non risolverebbe la crisi del processo (Rel. pag. 14).

Il discorso diviene quindi più ampio, dovendosi definire, alla luce dei nuovi orientamenti, il fondamento e lo scopo del processo.

Detto scopo — scrive il Calamandrei — non è soltanto la ricerca della verità. Esso è qualcosa di più, è la giustizia, di cui l'accertamento della verità è soltanto una premessa (Processo e giustizia in Riv. di Proc. 1950, I pag. 273 e seguenti).

E' quindi attuale l'insegnamento della scienza processualistica: il processo non è fine a sè stesso; l'azione è un diritto-mezzo (Chiovenda).

Dal che derivano una partecipazione attiva del giudice ed una presenza sostanziale del difensore, che dev'essere « protagonista più incisivo e decisivo della vicenda giudiziaria ».

Ecco perché noi, nello associarci alla istanza di riforma dello ordinamento giudiziario, reclamiamo anche quella dell'ordinamento professionale.

Si tratta di gravi compiti, che determinano una solidarietà fra giudice e avvocato nella ricerca della verità e nell'affermazione della giustizia.

RIFORMA FISCALE E ACCERTAMENTI

Gli Avvocati italiani attraverso i Consigli degli Ordini, la Unione delle Curie, il Consiglio Nazionale e i Congressi forensi hanno manifestato il loro pensiero in merito alla riforma fiscale che, secondo le intenzioni del legislatore, doveva porre su nuove basi di fiducia il rapporto tributario tra il Fisco e il contribuente, dichiarando che essi erano — come sono — disponibili per una più intensa e leale collaborazione, salvaguardando fondamentali principii, la cui violazione annullerebbe l'esercizio medesimo della professione.

Ciò non ostante, si è imposto al professionista l'obbligo di emettere la fattura, immediatamente o in un termine breve, con un sistema farraginoso e confuso, anche per quanto concerne gli acconti sulle spese, onde l'avvocato, per non avere fastidi, finisce con emettere fattura per lo intero ammontare, con aggravio per il costo della giustizia.

Mentre il Ministro delle Finanze nei suoi discorsi sulla perequazione tributaria e sulla repressione dell'evasione fiscale, aveva annunciato un potenziamento dei servizi dell'amministrazione finanziaria, si è consentito, con deplorabile incongruenza, l'esodo degli alti dirigenti, proprio di coloro che avevano tecnicamente studiato la riforma; il che ha accresciuto la confusione, rendendo difficile l'esame delle denunce. Si è quindi creduto di supplire a quelle carenze con indagini e accessi negli studi professionali, senza neppure invitare preventivamente il professionista quanto meno ad illustrare la sua posizione contributiva.

E' quindi avvenuto che nell'anno testé decorso, in un clima di sospetto, avvocati italiani sono stati assoggettati ad accertamenti che hanno accentuato il disagio morale, oltre che economico, in cui attualmente versa la classe forense, e soprattutto hanno contribuito a ferirne il prestigio e la dignità.

Sono stati adottati criteri diversi dai competenti Procuratori della Repubblica nel rilasciare autorizzazione all'accesso degli appartenenti alle GG.FF. negli studi professionali, onde la Unione delle Curie con telegramma in data 4 ottobre 1975, e il Consiglio Nazionale Forense in data 25 ottobre 1975 richiamarono gli organi responsabili alla integrale applicazione delle leggi che regolano la materia.

Quel telegramma, inviato al Ministro di Grazia e Giustizia, al Ministro delle Finanze, al Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione, venne da noi comunicato a tutti gli iscritti con lettera circolare del 9 ottobre 1975, e all'Ill.mo Sig. Procuratore della Repubblica di Lecce, al quale successivamente ha anche rimesso, insieme con quella circolare, copia dell'ordine del giorno approvato dal Consiglio Nazionale Forense il 25 ottobre 1975, illustrando il contenuto di quei documenti.

Desidero aggiungere che in data 28 novembre 1975 il Consiglio Nazionale Forense ha approvato un altro ordine del giorno, con cui — dato atto che il Ministero delle Finanze ha assicurato di aver preso in considerazione le istanze della classe forense, « per quanto riguarda la parte di sua competenza », ha riaffermato con voto unanime, e nella forma più vibrata, il precedente documento del 25-10-1975; ha ribadito la sua fiducia nell'alta funzione di garanzia dei diritti civili che la Costituzione affida alla funzione giudiziaria; ha ribadito « la necessità che il difensore — perché possa svolgere con completezza e serenità il proprio mandato — sia scevro da ogni limitazione di carattere professionale, e l'esigenza inderogabile del più assoluto rispetto del *segreto* nell'interesse del cittadino, al quale la Costituzione garantisce il diritto alla difesa, all'assistenza e alla consulenza tecnica: il che potrebbe essere reso più arduo e comunque pregiudicato dalla presenza di agenti di P.T. negli studi professionali ».

Quei documenti sono allegati alla presente relazione, che sarà trasmessa a tutti gli iscritti.

Per dovere di lealtà ed obiettività debbo confermare il giudizio positivo, già dato nella lettera inviata al sig. Procuratore della Repubblica, in merito alla forma responsabilmente usata, nei casi da noi conosciuti, dalla Guardia di Finanza, durante gli accessi; ma non possiamo fare a meno dal ribadire, — in ciò confortati dai pareri autorevoli del Consiglio Nazionale Forense e della Unione delle Curie — che l'autorizzazione del Procuratore della Repubblica nella fase dei controlli deve essere motivata.

In difetto di gravi indizi, l'autorizzazione all'accesso non può consistere in un semplice visto, ma costituisce provvedimento amministrativo adottato nello esercizio di un potere discrezionale, e che quindi deve essere motivato a norma dell'art. 111 della Costituzione.

Come giustamente ha rilevato il Consiglio Nazionale Forense, l'autorizzazione deve contenere preciso riferimento al tipo di tributo

per il quale si procede, deve individuare il periodo solare di accertamento in osservanza al principio generale tributario dell'annualità della imposta, e deve essere concessa solo dopo il preventivo esperimento degli ordinari adempimenti, anche al fine di evitare l'impiego ordinario di uno strumento di carattere straordinario, senza scardinare il sistema di controlli previsto dalla legge.

Il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Lecce, la Unione delle Curie, tutti gli altri Consigli dell'Ordine, il Consiglio Nazionale Forense, pur con le riserve in merito al contenuto delle leggi e alla loro attuazione, hanno anche in questa circostanza riaffermato l'obbligo della più rigorosa osservanza di queste, raccomandando agli iscritti l'adempimento del dovere fiscale, nel rispetto però di ogni norma dettata a tutela del segreto professionale.

E non sarà superfluo ripetere che libri, registri, documenti e scritture di cui al 4° comma dell'art. 52 del decreto 26-10-1972 n. 633 sono relativi alla *contabilità*; che non è consentita l'ispezione documentale di atti e documenti custoditi dal professionista nei fascicoli e nei mobili che corredano lo studio, che sarebbe illegittima, per eccesso di delega, la menzionata norma, se consentisse l'esame indiscriminato di documenti e fascicoli, in quanto siffatta estensione interpretativa violerebbe gli artt. 622 c.p. e 351 c.p.p., e sarebbe in contrasto con gli artt. 13 e 14 della Costituzione.

E' d'uopo, ad ogni buon fine, precisare che la nostra non è una soggettiva interpretazione della legge italiana, ma è una rigorosa applicazione delle norme comunitarie.

Non essendo consentito agli Stati facenti parte della Comunità Economica Europea di legiferare in difformità o in contrasto con il *codice comunitario IVA*, per quanto concerne la imposizione, le aliquote e gli accertamenti, non può essere ignorato l'art. 22 di quel codice, secondo il quale « l'accertamento del debito fiscale è fatto dall'amministrazione sulla base della dichiarazione del contribuente. La dichiarazione può essere verificata dall'amministrazione fiscale e può quindi determinare un nuovo accertamento. In mancanza di dichiarazione, l'accertamento può essere effettuato d'ufficio ».

Il che conferma che la indagine deve essere limitata alla ispezione di libri, fatture e scritture, senza possibilità di esaminare fascicoli, atti e documenti.

E' poi da auspicare che il *Consiglio delle Comunità Europee* approvi definitivamente la *Sesta Direttiva IVA*, così come proposta dal Parlamento Europeo, che tra le altre esenzioni comprende « le

prestazioni degli avvocati e dei membri delle altre professioni giudiziarie, nella misura in cui tali prestazioni siano connesse con l'amministrazione della giustizia»; ciò al fine di rendere meno dispendiosi i giudizi, e di porre il professionista nelle condizioni di espletare con decoro e tranquillità il suo compito defensionale.

Se, come si ritiene, sarà approvata la *Sesta Direttiva ovvero il regolamento IVA*, non è da respingere la opinione recentemente espressa dalla Associazione Unitaria degli avvocati di Napoli, la quale in una relazione sull'IVA, ha affermato che a quella approvazione conseguirebbe l'abrogazione della imposizione IVA a carico degli avvocati esercenti attività connesse ad affari giurisdizionali.

Non sarebbe infatti neppure necessario un adeguamento legislativo, in quanto la Corte Costituzionale con sentenza 31-10-75, seguendo la giurisprudenza della Corte di Cassazione del Belgio, ha affermato che i regolamenti comunitari sono immediatamente esecutivi.

In attesa di una chiara e precisa regolamentazione della materia, rinnoviamo il voto, già formulato dal Consiglio Nazionale Forense con delibera 21 marzo 1975, e fatto proprio dal nostro Consiglio il 2 aprile, che sia recepita nella legislazione italiana la risoluzione della Commissione Consultiva della CEE, perché siano esonerati dall'IVA gli introiti dei professionisti limitatamente agli affari contenziosi.

E' opportuno però ribadire, al fine di evitare facili e superficiali interpretazioni, che gli avvocati italiani, nel richiedere anche nel campo tributario adeguate riforme, intendono dare il loro contributo ad una organica legislazione che costituisca fondamentale garanzia dell'ordinamento.

PREVIDENZA E ASSISTENZA

Nella Gazzetta Ufficiale del 30 luglio 1975 n. 201 è stata pubblicata la legge 22 luglio 1975 n. 319, contenente modifiche delle norme riguardanti la previdenza e l'assistenza forense. Si tratta di un provvedimento legislativo, che durante il lungo *iter* parlamentare ha subito sostanziali e radicali modifiche.

Per effetto di quella legge, che ferisce i principi della solidarietà sociale e della mutualità, molti avvocati anziani si sono trovati nella necessità di dover rinunciare all'onore di appartenere alla classe forense.

Nel secondo semestre del 1975 si sono cancellati dall'albo degli avvocati e procuratori presso il solo Tribunale di Lecce ben 30 Colleghi, alcuni dei quali hanno abbandonato la professione nel pieno della loro attività.

Credo di interpretare il pensiero unanime degli avvocati leccesi nel rinnovare a quei Colleghi i sentimenti della nostra solidarietà, e nel chiedere che il Parlamento con urgenza ripari i guasti prodotti con gli emendamenti introdotti nella originaria proposta di legge dei Deputati On. Rognoni ed altri, e soprattutto provveda alla riforma organica della previdenza forense sulla base della relazione presentata al XIII Congresso Nazionale Giuridico Forense di Catania, delle discussioni e delle mozioni in quella sede approvate.

* * *

Illustri Signori, egregi Colleghi,

nello scorso anno la nostra famiglia ha registrato gravissime perdite:

sono deceduti gli Avvocati Uberto Arditi di Castelvetero, Nicola Bardoscia, Vincenzo Camassa, che più volte fu eletto Consigliere dell'Ordine, il Sen. Francesco Ferrari, Antonio Rucco, Ercole D'Ercole.

Ne ricordiamo in questa Assemblea il valore e la probità, e rinnoviamo ai loro cari i sentimenti del più sincero cordoglio.

Un saluto cordiale e deferente è doveroso porgere al Dr. Renato Schinzari, che noi abbiamo ammirato nelle funzioni di giudice, di Presidente del Tribunale, di Presidente di Corte di Assise, di Presidente di Sezione della Corte di Appello, al Dr. Leopoldo Baumgartner, sia pure per breve tempo Procuratore Generale presso questa Corte, entrambi di recente collocati a riposo.

All'uno e all'altro ho avuto l'onore di esprimere l'apprezzamento dell'Ordine, nel corso di manifestazioni organizzate insieme con i Sigg. Magistrati.

Rendiamo altresì omaggio all'Avv. Emilio Totarofila, che il 16 maggio 1975 ha compiuto 50 anni di continuo esercizio professionale. A lui offriamo una medaglia d'oro, come riconoscimento dell'attività spiegata con diligenza e probità.

Al proc. dr. Oronzo Mazzotta, figliolo del collega Francesco, che nella sessione di esame 1974-75, per la iscrizione all'albo dei procuratori, si classificò il primo con punti 67 su 80, conseguendo il punteggio di 10 nelle prove orali di diritto civile e di diritto amministrativo, e riscuotendo l'elogio della Commissione, il Consiglio offre la toga d'onore.

Al caro Collega, assistente presso l'Università di Padova, formuliamo i più fervidi voti di luminoso avvenire.

* * *

Cari Colleghi,

nell'assemblea del 22 corrente, già convocata, dobbiamo eleggere il nuovo Consiglio dell'Ordine, come dalla legge previsto. In difetto dell'approvazione del nuovo ordinamento della professione di avvocato, che prevede un moderno sistema elettorale, procederemo alla elezione, secondo le vecchie antiquate norme, di cui ho fatto cenno.

Ai colleghi che compiranno tale atto solenne, con senso di responsabilità, rivolgo ora preghiera perché, — in considerazione che per oltre venti anni ho dato la mia modesta opera al Consiglio dell'Ordine come componente, e da oltre un decennio, salva la interruzione nel periodo in cui ebbi l'onore di coprire altro ufficio cittadino, espleto le funzioni di Presidente —, voglia esonerarmi dal mandato, eleggendo altro Collega, come componente del Consiglio.

Questa mia preghiera non dev'essere interpretata come un rifiuto, ma vuol essere espressione di consapevolezza della opportunità di un avvicendamento, che anche se dalla legge attuale non previsto, è generalmente sentito.

E' con questi sentimenti che rivolgo il più vivo ringraziamento ai Colleghi per la loro comprensione, e ai Sigg. Magistrati per la benevolenza dimostratami, anche quando in difficili non previste situazioni, ho tutelato esigenze dell'Ordine.

Formulo altresì l'augurio, fervido e sincero, che colui il quale sarà chiamato a succedermi possa, alla fine del mandato, rite-

nersi soddisfatto — come io sono — dell'affettuosa collaborazione ricevuta.

* * *

Signori Magistrati e Colleghi,

la mancata approvazione dell'ordinamento professionale, i motivi che determinano il deprecato ritardo, la riforma tributaria, che sotto molteplici aspetti ferisce principî fondamentali, e insidia le garanzie per un normale svolgimento dell'attività difensionale a tutela dei diritti del cittadino, le proposte di riforma del processo civile che, mentre si dicono dirette a ridare credibilità alla giustizia del nostro Paese, riducono la collaborazione del difensore ad una affermazione vuota di significato, le leggi previdenziali ed assistenziali, che non ostante le notevoli contribuzioni, oggettive e soggettive, non assicurano un minimo di pensione nella stagione del declino, la tendenza a rendere gli Avvocati espressione di patronati e sindacati, mortificano la funzione, pur essendo questa esaltata nei consessi, e pur essendo stata in passato — al pari delle altre professioni liberali — il fulcro del tessuto connettivo della Nazione, e pur avendo costituito quella intellettualità media, che contribuiva all'ordinato e civile progresso.

A queste tendenze gli avvocati e professionisti devono reagire, se vogliono sopravvivere e consolidare istituti che costituiscono il fondamento di uno Stato libero e democratico.

Il Procuratore Generale Giovanni Colli con l'autorità che gli deriva dal suo luminoso passato, dalla esperienza di Magistrato, di studioso e di giurista, nella recente orazione, ha riconosciuto che assistiamo alla gestazione di una Società diversa da quella in cui siamo nati e ci siamo formati come uomini e come cittadini, ed ha auspicato che le nuove generazioni « non dimentichino quel supremo bene cui l'uomo non può rinunciare senza rinunciare ad essere uomo ».

Sia quell'auspicio di monito non soltanto per coloro che sono chiamati ad amministrare la giustizia, e per chi, investito dal patrocinio, ha la nobile funzione di collaborare, ma per tutti i cittadini che credono nei fondamentali valori della vita.

CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

Il Consiglio Nazionale Forense, convocato in seduta amministrativa nella sede presso il Ministero di Grazia e Giustizia,

— Viste le segnalazioni dei Consigli degli Ordini di Alessandria, Agrigento, Caltanissetta, Padova, Salerno, Santa Maria Capua Vetere, che sollecitano l'immediato intervento del Consiglio Nazionale Forense e la convocazione di una adunanza dei Presidenti degli Ordini in Roma onde concretare le azioni opportune ed urgenti a tutela del segreto e del ministero professionale in relazione agli interventi degli organi della Polizia Tributaria negli studi degli avvocati e dei procuratori;

— Udita la relazione della Commissione nominata in seno al Consiglio e composta dai Consiglieri Avvocati Orefice, Sorgato, Vacirca, Vizzardelli;

— Viste le relazioni che sono pervenute al Consiglio Nazionale Forense dagli Ordini Forensi di Trieste e della Toscana (quest'ultima in unione ai rappresentanti della Federazione dei Sindacati Forensi Toscani);

Mentre riafferma l'obbligo civile e deontologico dei professionisti di assolvere il dovere fiscale nel pieno rispetto della normativa tributaria vigente, ma nel più rigoroso rispetto di ogni norma posta a tutela del segreto professionale,

Premesso,

— Che prima della vigente riforma tributaria l'eventuale accesso presso i contribuenti degli agenti di Polizia Giudiziaria e di Polizia Tributaria era disciplinato dagli artt. 30/33 della legge 7 gennaio 1929 n. 4 e che in particolare l'art. 33 consentiva agli Ufficiali di Polizia Tributaria di procedere senza autorizzazione o mandato dell'Autorità Giudiziaria a perquisizione domiciliare se avessero avuto notizia o fondato sospetto di violazioni delle norme finanziarie costituenti reato, limitatamente alle « violazioni di leggi « concernenti i tributi doganali, la privativa dei sali e tabacchi, le « imposte di fabbricazione sugli spiriti, zuccheri o polveri piriche « e agli altri casi in cui sia espressamente stabilito dalle leggi speciali », mentre l'art. 35 consentiva l'accesso agli stessi ufficiali ed agenti di P.T. per assicurarsi dello adempimento delle prescrizioni dettate dalle leggi finanziarie « negli esercizi pubblici ed in ogni « locale adibito ad azienda industriale o commerciale ed eseguirvi « verificazioni e ricerche », ma non consentiva alla P.T. di eseguire verificazioni od indagini presso gli studi professionali;

— Che la materia ha trovato oggi nuova disciplina negli artt. 32 e 33 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, e l'art. 33 — in particolare — richiama per l'IVA l'art. 52 del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633;

— Che (art. 52 sopra citato) per accedere negli studi professionali, siano o non adibiti anche ad abitazione, è ora sempre necessaria l'autorizzazione del Procuratore della Repubblica, autorizzazione non necessaria soltanto nei casi nei quali i locali destinati all'esercizio di arti e professioni siano anche adibiti all'esercizio di attività commerciali od agricole;

— Che, pur muniti della autorizzazione di cui sopra, gli impiegati della Amministrazione finanziaria e gli appartenenti alle G.G. FF. non hanno tuttavia in alcun caso la facoltà di procedere durante l'accesso a perquisizioni personali o all'apertura coattiva di pieghi sigillati, borse, casseforti, mobili, ripostigli e simili, per cui occorre ulteriore specifica autorizzazione, al rilascio della quale è competente il Procuratore della Repubblica o l'Autorità Giudiziaria viciniora (comma 3° art. 52);

— Che durante l'accesso gli impiegati dell'Amministrazione finanziaria e gli appartenenti al corpo delle G.G. FF. hanno facoltà « di procedere ad ispezioni documentali, verificazioni e ricerche e « ad ogni altra rilevazione ritenuta utile per l'accertamento dell'imposta e per la repressione dell'evasione e delle altre violazioni » (comma 1° art. 52) e l'ispezione documentale si estende « a tutti i libri, registri, documenti e scritture che si trovano nei « locali, compresi quelli la cui tenuta e conservazione non sono « obbligatorie » (comma 4° art. 52).

Tutto ciò premesso, e ritenuto:

— a) Che da alcuni Ordini Forensi è stata segnalata la diversità dei criteri adottati dai competenti Procuratori della Repubblica nel rilasciare le autorizzazioni all'accesso, con conseguenti diversità giuridiche e pratiche nei casi concreti, mentre appare quanto mai opportuno il raggiungimento di una uniformità di indirizzi, tanto più che in un caso si è arrivati ad autorizzare preventivamente l'apertura coattiva di cui al 3° comma dell'art. 52, oltre tutto non motivata, e ciò mentre la norma prevede che tale speciale autorizzazione possa essere richiesta e, correlativamente, in ipotesi, concessa, soltanto in via di eventualità « durante » l'accesso di cui sopra;

— b) Che è da lamentare l'assoluta genericità delle motivazioni adottate, difettando così un provvedimento articolato e tale da contenere preciso riferimento al tipo di tributo per il quale si procedeva (diretto ovvero indiretto), oltre al fatto più grave che, *mancando ogni e qualsiasi individuazione del periodo solare di accertamento, ciò appare in contrasto con il principio generale tributario della annualità dell'imposta*; mentre gli accessi sono stati in molti casi autorizzati *senza il previo esperimento degli adempimenti ordinari previsti dall'art. 51 che si rivelano*, se non necessari, quanto meno opportuni, ricorrendosi, invece, all'impiego ordinario di uno strumento di carattere straordinario, così che viene travolto il sistema dei controlli previsto dalla legge, e ciò con evidente *species* punitiva nei confronti dei professionisti;

— c) Che l'autorizzazione dei Procuratori della Repubblica in alcuni casi è stata rilasciata, cumulativamente e contestualmente, sia per l'accesso (comma 1° art. 52) che per le perquisizioni e per le aperture coattive (3° comma art. 52), adattandosi criteri di estrema sinteticità, con motivazioni praticamente inesistenti, trascurando così di operare la necessaria dicotomia tra un caso e l'altro, pur così diversi sia nel presupposto che nel contenuto;

Il Consiglio Nazionale Forense osserva:

— a) nel disporre che l'ispezione possa riferirsi a tutti i libri, registri e scritture, sia la tenuta degli stessi o non obbligatoria, il comma 4° dell'art. 52 ha evidentemente inteso riferirsi esclusivamente ai libri, registri, documenti e scritture relativi alla contabilità del professionista, e non all'indiscriminato esame di ogni documento esistente nello studio professionale, perché, diversamente, sarebbe stata del tutto superflua la precisazione (contenuta nell'articolo) che è consentito l'esame anche delle scritture non obbligatorie; si aggiunga che una difforme interpretazione determinerebbe l'inconciliabilità, sotto un profilo costituzionale, tra la legge-delega, che pur mira a tutelare il segreto professionale, ed i decreti n. 633 e n. 600, in quanto in tal caso quest'ultime disposizioni legislative apparirebbero in contrasto e comunque in violazione dei limiti posti dalla legge-delega;

— b) non può assolutamente essere consentito di prescindere, nell'interpretare le norme contenute nell'art. 52 in esame, dalle disposizioni fondamentali che disciplinano il segreto professionale: l'art. 622 c.p. punisce il professionista che riveli i segreti professionali, e l'art. 351 c.p.p. esonera gli avvocati e procuratori dal

deporre davanti all'Autorità Giudiziaria « su ciò che a loro fu « confidato o pervenuto a loro conoscenza per ragioni del proprio « ministero od ufficio o della propria professione », così che, se gli impiegati dell'Amministrazione finanziaria o i militari delle GG. FF. pretendessero, in ipotesi, durante gli accessi, di esaminare i documenti contenuti nei fascicoli relativi ai clienti del professionista, potrebbe essere ipotizzata la sussistenza di illeciti penalmente sanzionati ed a carico del professionista, ed a carico degli agenti operanti;

— c) la riforma fiscale non ha inteso affatto vulnerare il principio del segreto professionale, perché l'art. 10 n. 4 della legge-delega 9 ottobre 1971 n. 825 ha espressamente sancito che le nuove norme, relative al perfezionamento del sistema di accertamento in base alla contabilità, dovevano essere emanate « nel rispetto del segreto professionale »;

— d) in ogni caso l'ipotesi della perquisizione deve essere ricondotta sotto le garanzie prescritte dagli artt. 13 e 14 della Carta Costituzionale, dai quali è prevista tassativamente l'esigenza di un atto motivato dall'Autorità Giudiziaria.

— e) è stato proposto il quesito se l'autorizzazione all'accesso, richiesta dalla Legge Tributaria, ai sensi art. 51, 1° comma, sia, o non, atto dovuto da parte del Procuratore della Repubblica, ovvero sia atto discrezionale di tipo giurisdizionale inserito nel procedimento amministrativo al fine di assicurare le garanzie costituzionali. Or mentre spetterà alla Magistratura di risolvere il delicato problema, va comunque osservato che, se l'accesso degli impiegati dell'Amministrazione Finanziarie e degli appartenenti alla Guardia di Finanza nei locali destinati alle attività commerciali ed agricole può essere eseguito senza alcuna autorizzazione da parte del Procuratore della Repubblica, e se codesta autorizzazione è invece richiesta esclusivamente perché sia consentito *l'accesso nei locali destinati all'esercizio delle arti e delle professioni*, è evidente che il legislatore ha inteso disciplinare l'accesso agli studi professionali con criteri di particolare cautela, affidati alla valutazione del Procuratore della Repubblica. Se questi fosse obbligato ad accordare l'autorizzazione in tutti i casi nei quali la stessa venga richiesta, verrebbe meno la ragione della distinzione fatta dal legislatore tra gli accessi per i quali l'autorizzazione è richiesta, e gli accessi per i quali non è invece necessaria.

Dal che devesi dedurre che l'autorizzazione del Procuratore della Repubblica, per l'accesso ai locali destinati all'esercizio di arti e professioni, non è affatto un atto dovuto in qualunque caso ne sia fatta richiesta, e che l'autorizzazione possa o meno essere accordata secondo il prudente apprezzamento del Procuratore della Repubblica.

Per questi motivi, il Consiglio Nazionale Forense ritiene che:

— 1) l'accesso allo studio professionale, che si trovi o meno nell'ambito di una abitazione, può essere eseguito soltanto con autorizzazione del Procuratore della Repubblica;

— 2) l'accesso allo studio professionale *deve* concretarsi nell'esame di tutti i libri, registri e scritture relativi alla contabilità del professionista, sia la tenuta degli stessi o non obbligatoria; *pertanto non può estendersi ai fascicoli delle pratiche dei clienti*, né a qualsiasi atto o documento o corrispondenza, diverso da quelli sopraspecificati, perché il professionista è tenuto al segreto professionale penalmente sanzionato;

— 3) l'autorizzazione del Procuratore della Repubblica per l'accesso nei locali destinati all'esercizio di arti e professioni non appare atto dovuto in qualunque caso ne sia fatta richiesta dall'Amministrazione finanziaria o dalla Guardia di Finanza, ma atto rimesso al prudente apprezzamento del Procuratore della Repubblica;

— 4) per poter procedere, durante l'accesso autorizzato dal Procuratore della Repubblica, a perquisizione personale o alla apertura coattiva di pieghi sigillati, borse, casseforti, mobili, ripostigli e simili, gli impiegati dell'Amministrazione finanziaria o gli appartenenti alla Guardia di Finanza debbono ottenere specifica ulteriore autorizzazione del Procuratore della Repubblica o dell'Autorità giudiziaria più vicina.

E' superfluo evidenziare che tale autorizzazione non può riguardarsi secondo la nozione dell'atto dovuto, ma secondo quella dell'atto ponderatamente meditato e congruamente motivato in analogia alla disciplina della perquisizione in materia penale e, quindi:

— a) *eleva* la più vibrata protesta per quei casi nei quali si è interpreta la legge in senso difforme dagli esposti principii ispiratori.

— b) *delibera* di interessare il Ministro di Grazia e Giustizia ed il Ministro delle Finanze per sollecitare l'intervento a tutela del rispetto della legge, e della conseguente uniformità della sua applicazione,

— c) *invita* i componenti del Consiglio Nazionale Forense ed i Presidenti degli Ordini a comunicare ed illustrare il presente Ordine del giorno ai Procuratori della Repubblica onde ottenere la revoca delle autorizzazioni eventualmente accordate in violazione degli esposti principii e l'adeguamento ai medesimi per le nuove richieste di autorizzazione.

— d) *si riserva* di convocare a Roma tutti i Presidenti degli Ordini per deliberare e coordinare le necessarie forme di agitazione.

Roma, 25 ottobre 1975.

IL SEGRETARIO
F.to Giancarlo Santini

IL PRESIDENTE F.F.
F.to Carlo Russo Frattasi

Estratto conforme dal verbale n. 136 del Registro di Adunanza.

Roma, li 25 ottobre 1975.

p. IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

Mele

IL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

— convocato nei giorni 27, 28 e 29 novembre 1975 nella sede presso il Ministero di Grazia e Giustizia,

— dopo ampia discussione sulla applicazione degli artt. 32 e 33 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600 anche in relazione all'art. 52 del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633;

— *uditi* i Consiglieri che hanno riferito sulla interpretazione data nei loro Distretti Giudiziari alle norme sovraccitate dalle Procure della Repubblica e dai Comandi delle G.G. FF.;

— *udita* la relazione della Commissione consiliare all'uopo costituita;

— *atteso* che il Ministro delle Finanze, al quale è stato comunicato l'ordine del giorno 25 ottobre 1975 di questo Consiglio nazionale forense, ha assicurato di averlo preso in considerazione « per quanto riguarda la parte di sua competenza »;

— *preso atto* che l'ordine del giorno del 25 ottobre 1975 su menzionato è stato opportunamente trasmesso dai Presidenti dei Consigli dell'Ordine, ed in molti casi dai Consiglieri Nazionali, ai Procuratori della Repubblica dei vari Tribunali ed anche ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello;

— *ritenuto*, altresì, che in molti Distretti Giudiziari la Magistratura ha già adottato criteri di interpretazione della legge che, coincidendo con i voti espressi dal Consiglio nazionale, ne confermano la validità;

R I A F F E R M A

con voto unanime e nella forma più vibrata l'ordine del giorno 25 ottobre 1975;

I N V I T A

i Consigli dell'Ordine che non vi avessero ancora provveduto ad inviare a *tutti* gli Avvocati e Procuratori *iscritti* nei vari Albi copia dell'ordine del giorno sovraricordato, unito a copia del presente, perché *tutti* gli Avvocati e Procuratori d'Italia abbiano — tra l'altro — una guida uniforme nel loro comportamento nei confronti degli Organi di Polizia Tributaria;

R I B A D I S C E

la sua fiducia nell'alta funzione di garanzia dei diritti civili che la Costituzione affida alla funzione giudiziaria;

A U S P I C A

che il Ministro delle Finanze disponga che gli Organi di Polizia Tributaria e delle GG. FF. — prima di richiedere autorizzazioni all'ispezione presso studi forensi — invitino *previamente* gli Avvocati e Procuratori presso i competenti Uffici Finanziari per l'esibizione della contabilità prescritta ed i chiarimenti del caso;

R I B A D I S C E

la necessità che il difensore, — perché possa svolgere con completezza e serenità il proprio mandato, — sia scevro da ogni limitazione di carattere professionale, e l'esigenza inderogabile del più assoluto rispetto del segreto nell'interesse del cittadino al quale la Costituzione garantisce il diritto alla difesa, all'assistenza ed alla consulenza legale: il che potrebbe essere reso più arduo e comunque pregiudicato dalla presenza di agenti di P.T. e del Capo delle GG. FF. negli studi professionali;

D E L I B E R A

che copia del presente ordine del giorno sia urgentemente inviata al Ministro di Grazia e Giustizia, al Ministro delle Finanze, agli Intendenti di Finanza, ai Presidenti degli Ordini degli Avvocati e Procuratori

Roma, 28 novembre 1975.

IL SEGRETARIO
F.to Giancarlo Santini

IL PRESIDENTE F.F.
F.to Carlo Russo Frattasi

Estratto conforme dal verbale n. 138 del Registro di adunanza in data 28 novembre 1975.

Roma, 28 novembre 1975.

p. IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
Mele