COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

67.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 NOVEMBRE 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BUCALOSSI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **CACCIATORE**

INDICE

PAG.

Disegno e proposta di legge (*Discussione e rinvio*):

Modificazioni all'ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 (*Approvato dalla II Commissione permanente del Senato*) (3587);

MARRACCINI e COCCO MARIA: Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229, concernente l'ordinamento degli ufficiali giudiziari (2307) 1004

PRESIDENTE . . . 1004, 1008, 1009, 1011, 1012
CACCIATORE 1007, 1008
CASTELLI 1011
CAVALLARI 1008, 1009
COCCIA 1011
COCCO MARIA 1008
DI NARDO FERDINANDO 1010
FANELLI 1008, 1011, 1012
LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore* . 1004, 1007, 1011
PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 1011, 1012
VASSALLI 1011

PAG.

Proposta di legge (*Discussione e rinvio*):

ROGNONI ed altri: Modifiche delle norme riguardanti la previdenza e l'assistenza forense (3424) 1012

PRESIDENTE 1012, 1015, 1016, 1021, 1022
ALESSI 1015, 1016, 1017, 1020, 1021
AMADEI LEONETTO 1016
BERNARDI, *Relatore* . . . 1012, 1016, 1019, 1022
CACCIATORE 1015, 1016, 1020
CASTELLI 1019, 1020, 1021, 1022
COCCIA 1016
GRANZOTTO 1019
MANCO 1015, 1020, 1021, 1022
MICHELI PIETRO 1022
VASSALLI 1015, 1016

La seduta comincia alle 10,40.

LOSPINOSO SEVERINI, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Modificazioni all'ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 *(Approvato dalla II Commissione permanente del Senato)* (3587) e della proposta di legge Marraccini e Cocco Maria: Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229, concernente l'ordinamento degli ufficiali giudiziari (2307).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Modificazioni all'ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 », approvato dalla II Commissione permanente del Senato, e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Marraccini e Cocco Maria: « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1129, concernente l'ordinamento degli ufficiali giudiziari ».

Prima di dare la parola al relatore desidero fare una doverosa dichiarazione. A norma del secondo comma dell'articolo 36 del Regolamento alle sedute delle Commissioni in sede legislativa deve partecipare un rappresentante del Governo. Ebbene, i lavori della Commissione Giustizia sono continuamente messi in forse a causa degli impegni del rappresentante del Governo (impegni che per altro non discuto), per cui resta difficile procedere secondo i programmi che erano stati prefissati. Invito pertanto, una volta per tutte, il Governo ad adottare le misure necessarie a consentire alla nostra Commissione di lavorare con un ritmo che sia confacente ai suoi impegni.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Vengono oggi al nostro esame il disegno di legge n. 3587, approvato dal Senato nella seduta del 31 luglio 1971, e la proposta di legge di iniziativa dei deputati Marraccini e Cocco Maria, n. 2307: entrambi hanno come oggetto delle modificazioni all'ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229.

È necessario mettere subito in rilievo che la proposta di legge ha una portata più ampia del disegno di legge e che quella viene all'esame di questa Commissione senza essere stata approvata dall'altro ramo del Parlamento.

Per avere una chiara visione dei due testi ricapitolerò sommariamente i punti salienti dagli stessi considerati.

Sia col disegno che con la proposta di legge si è voluto compiere un atto di giustizia nei confronti delle benemerite categorie degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, i quali, come ausiliari dell'ordine giudiziario, svolgono funzioni importanti, delicate e qualificate ma non godono, almeno i più, di un adeguato trattamento economico.

Con i due progetti di legge, infatti, si vogliono sostituire alcune norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229, modificato dalla legge 11 giugno 1962, n. 546, affrontando due problemi: quello inerente all'adeguamento della misura dei diritti e delle indennità di trasferta – spettanti alle due categorie – e quello riguardante il riassetto delle carriere economiche delle stesse.

In ordine al primo problema va osservato che la sua risoluzione non solo è richiesta da tempo dagli interessati (i quali, nonostante il sensibile aumento del costo della vita, percepiscono ancora emolumenti completamente inadeguati), ma si rende anche urgente sia per sollevare l'erario dall'onere di corrispondere, in misura sempre crescente, l'indennità integrativa agli aventi diritto al fine di metterli in condizione di raggiungere il minimo garantito, sia perché è assolutamente impossibile gestire, assicurando i servizi indispensabili all'amministrazione della giustizia, i proventi che l'articolo 146 dell'ordinamento del 1959 riserva alle spese degli uffici.

In ordine al secondo problema, che è più importante del primo, va osservato che la sua risoluzione, ugualmente, è necessaria per porre rimedio ad una incongruenza che esiste nella legge vigente e che riguarda la diversità di trattamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, rispetto alle corrispondenti categorie di impiegati dell'amministrazione dello Stato. Infatti, gli ufficiali giudiziari – che sono equiparati, ai fini dell'integrazione dovuta per il raggiungimento del minimo garantito, agli impiegati civili dello Stato della categoria di concetto – e gli aiutanti ufficiali giudiziari – che sono equiparati agli impiegati della categoria esecutiva – non sviluppano in pieno la carriera economica, in quanto essi vengono sovvenzionati (sempre che ne ricorrano le condizioni) limitatamente alle prime tre classi della rispettiva prima qualifica, mentre per gli altri impiegati civili dello Stato delle due categorie indicate (di concetto ed esecutiva) lo sviluppo

della carriera economica prevede altre qualifiche.

Affrontando più dettagliatamente il primo problema, ritengo necessario fare un raffronto. Il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229, modificato dalla legge 12 giugno 1962, n. 546, contiene la seguente normativa in ordine alla misura dei diritti e della indennità di trasferta dovuta agli ufficiali giudiziari:

a) diritto di cronologico, per l'iscrizione di ogni atto in uno dei registri di cui ai nn. 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 116: lire 20;

b) diritto di copia, per le copie di cui all'articolo 111, nonché per le copie delle comunicazioni di cui all'articolo 136 del codice di procedura civile: lire 20 per ogni pagina;

c) diritto fisso postale: lire 40;

d) diritto di chiamata, per ogni causa, una sola volta: lire 120;

e) diritto di notificazione, per la notifica di ogni copia: lire 80;

f) diritto per ogni atto che importa la redazione di un processo verbale, esclusi gli atti di protesto cambiari: lire 200 per gli atti relativi ad affari di valore fino a lire 100 mila; lire 500 per gli atti relativi ad affari di valore superiore a lire 1 milione o di valore indeterminabile;

g) diritto per ogni atto di protesto cambiario: lire 40 per gli atti di protesto relativi a cambiali e titoli equiparati di valore fino a lire 20 mila; lire 80 per gli atti di protesti relativi a cambiali o titoli equiparati di valore superiore a lire 20 mila;

h) diritto di vacazione, lire 40;

i) diritto di conteggio, lire 300;

l) indennità di trasferta, nella misura di lire 20 al chilometro, con un minimo di lire 140.

Il disegno di legge n. 3587 e la proposta di legge Marraccini e Cocco Maria n. 2307, per le voci innanzi indicate, prevedono rispettivamente le seguenti misure:

a) diritto di cronologico: lire 30 e lire 100 (con la precisazione che la proposta di legge Marraccini e Cocco Maria estende tale diritto anche all'iscrizione di ogni atto in uno dei registri di cui ai nn. 5 e 6 dell'articolo 116);

b) diritto di copia: lire 26 e lire 50;

c) diritto fisso postale: lire 55 e lire 100;

d) diritto di chiamata per causa: lire 160 e lire 250;

e) diritto di notificazione: lire 105 e lire 160;

f) diritti di redazione di processi verbali, esclusi gli atti di protesto cambiario: lire 260 e lire 500, per gli atti relativi ad affari di valore fino a lire 100 mila; lire 650 e lire 1.500, per gli atti relativi ad affari di valore fino a lire un milione; lire 1.040 e lire 2.000, per gli atti relativi ad affari di valore superiore a lire un milione o di valore indeterminabile;

g) diritto per protesto cambiario (considerato soltanto dal disegno di legge e non anche dalla proposta di legge Marraccini e Cocco Maria): lire 55 per gli atti di protesto relativi a cambiali o titoli equiparati di valore fino a lire 20.000, e lire 105 per quelli relativi a cambiali e titoli equiparati di valore superiore a lire 20.000;

h) diritto di vacazione: rispettivamente lire 55 e lire 100;

i) diritto di carteggio: lire 390 e lire 500;

l) indennità di trasferta: lire 26 a chilometro, con un minimo di lire 185, per il disegno di legge e lire 50 a chilometro, con un minimo di lire 300, per la proposta di legge.

Va tenuto presente che la proposta di legge prevede anche la modifica dell'articolo 136 (non contemplata nel disegno di legge) nel senso di sostituire, al primo comma, le parole « sono aumentati della metà », con le parole « sono raddoppiati ».

Per avere chiari i termini del problema che riguarda la progressione della carriera economica degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari, ritengo ugualmente indispensabile procedere ad un raffronto fra la normativa vigente e quella contenuta nei due testi sottoposti alla nostra considerazione.

Con la normativa vigente gli ufficiali giudiziari, i quali, con la percezione dei diritti, al netto del 10 per cento per le spese di ufficio e del 10 per cento per la tassa erariale, non vengono a conseguire l'importo dello stipendio iniziale spettante all'impiegato civile dello Stato avente la qualifica di vicesegretario, hanno diritto di ottenere dall'erario un'indennità integrativa fino a raggiungere l'importo medesimo, suscettibile di elevazione progressiva fino all'ammontare degli stipendi iniziali spettanti agli impiegati civili dello Stato aventi qualifica di segretario aggiunto e di segretario.

Parimenti gli aiutanti ufficiali giudiziari, che, con i diritti percepiti, sempre al netto del 10 per cento per le spese di ufficio e del 10 per cento per la tassa erariale, non vengono a conseguire l'importo dello stipendio iniziale spettante agli impiegati civili dello Stato aventi la qualifica di applicati aggiunti, hanno diritto di percepire dall'erario un'indennità integrativa fino a raggiungere l'im-

porto medesimo, suscettibile di elevazione progressiva fino all'ammontare degli stipendi iniziali spettanti agli impiegati civili dello Stato aventi le qualifiche di applicati e di archivisti.

Col disegno di legge, viene assicurata agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari -ai fini dello sviluppo della carriera economica - la completa equiparazione agli impiegati dello Stato, rispettivamente della carriera di concetto e di quella esecutiva.

Più specificamente gli ufficiali giudiziari, sempre nel caso che con la percezione dei diritti al netto del 10 per cento per le spese di ufficio e del 10 per cento per la tassa erariale non vengano a percepire il minimo garantito, hanno diritto di ottenere un'indennità integrativa fino a raggiungere l'importo della prima classe di stipendio spettante all'impiegato della carriera di concetto amministrativa dello Stato avente la qualifica di segretario e successivamente, dopo due anni di servizio, quello corrispondente alla seconda classe di stipendio di segretario; dopo sei anni di servizio quello corrispondente alla terza classe di stipendio di segretario; dopo quindici anni di servizio quello corrispondente alla prima classe di stipendio di segretario principale; dopo venti anni di servizio quello corrispondente alla seconda classe di stipendio di segretario principale; infine, dopo trent'anni di servizio quello corrispondente allo stipendio di segretario capo.

Gli aiutanti ufficiali giudiziari, sempre che ricorrano le condizioni più volte indicate per ottenere l'indennità integrativa, partono dalla prima classe di stipendio spettante all'impiegato della carriera esecutiva dello Stato avente la qualifica di coadiutore, per passare, dopo due anni di servizio, alla seconda classe di stipendio di coadiutore, dopo sei anni alla terza classe di stipendio di coadiutore, dopo quindici anni alla prima classe di stipendio del coadiutore principale, dopo venti anni alla seconda classe di stipendio di coadiutore principale ed infine, dopo trent'anni di servizio, allo stipendio di coadiutore capo.

La proposta di legge di iniziativa dei colleghi Marraccini e Cocco Maria prevede per gli ufficiali giudiziari lo sviluppo della carriera economica a partire dallo stipendio spettante al vicesegretario, elevabile, dopo tre anni di servizio, a quello di segretario aggiunto; dopo sette anni di servizio a quello di primo segretario; dopo tredici anni di servizio a quello di primo segretario; dopo diciannove anni di servizio a quello di segretario principale; dopo venticinque anni di servizio a quello di segretario capo e infine, dopo trent'anni di servizio, a quello di ispettore ufficiale giudiziario.

Per gli aiutanti ufficiali giudiziari essa prevede una progressione economica che parte dallo stipendio spettante all'applicato aggiunto della carriera esecutiva degli impiegati dello Stato, elevabile, dopo due anni di servizio, a quello di applicato, dopo sette anni di servizio a quello di archivista, dopo tredici anni di servizio a quello di primo archivista, dopo diciannove anni di servizio a quello di archivista capo, dopo venticinque anni di servizio a quello di archivista superiore.

Il disegno di legge, poi, parallelamente allo sviluppo della carriera economica (dal quale trarrà indiscutibili vantaggi la maggior parte degli ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari costretti ad operare in zone depresse anche dal punto di vista giudiziario) affronta un altro tema che attiene alla perequazione, al fine di evitare troppo vistosi guadagni da parte di alcuni ufficiali giudiziari e di alcuni aiutanti ufficiali giudiziari che hanno la fortuna di operare in ambite sedi giudiziarie.

In proposito, la legislazione vigente prevede che gli ufficiali giudiziari i quali, nell'ambito di ciascun ufficio, ripartiscono tra loro in quote uguali, detratti il dieci per cento per spese di ufficio ed il dieci per cento per tassa erariale, i proventi riscossi per diritti e percentuali sulle somme introitate dall'erario per effetto della vendita dei corpi di reato in ragione del quindici per cento, sono tenuti a versare all'erario stesso il cinquanta per cento della parte dei diritti eccedenti l'importo dello stipendio spettante ad un impiegato con la qualifica di segretario principale al secondo aumento periodico ed il settanta per cento della parte dei diritti eccedenti lo stipendio spettante ad un impiegato con la qualifica di segretario capo all'ottavo aumento periodico. Il disegno di legge in esame, invece, abbandona detto sistema e prevede che l'ufficiale giudiziario possa raggiungere, con i diritti percepiti, il trattamento economico attribuito alla qualifica o alla classe di stipendio immediatamente superiore a quella che gli compete ai fini dell'indennità integrativa, ma prevede altresì che, superato detto limite, egli debba versare all'erario il novanta per cento della eccedenza.

Analogo sistema è previsto per gli aiutanti ufficiali giudiziari, entro i limiti della categoria di equiparazione.

Questi, onorevoli colleghi, sono i punti salienti sui quali si incentrano il disegno di legge n. 3587 e la proposta di legge n. 2307, in ordine ai problemi innanzi indicati.

La proposta di legge Marraccini e Cocco Maria – la quale, come ho detto innanzi, ha una portata più ampia del disegno di legge ad essa abbinato – affronta anche altri temi, che riguardano l'aumento delle attribuzioni agli ufficiali giudiziari, una maggiore autonomia degli stessi nell'espletamento delle funzioni loro affidate ed il titolo di studio per l'ammissione al concorso, che si vuole sia la laurea in giurisprudenza, ovvero in economia e commercio, in scienze politiche od equipollente, con la giustificazione che ciò si rende necessario per l'importanza delle funzioni che la categoria deve esercitare e che richiedono una adeguata preparazione.

È così giunto il momento di trarre le conclusioni dall'esposizione che ho avuto l'onore di svolgere, e di esprimere quindi il mio pensiero, come relatore. Io ritengo, innanzitutto, che sia giusto e necessario procedere senza indugio ad aumentare la misura dei diritti e dell'indennità di trasferta, poiché è indiscutibile che la misura prevista dalla legge vigente è completamente inadeguata, come già detto innanzi, essendo rimasta invariata dal 1961, nonostante il sensibile aumento, nel frattempo intervenuto, del costo della vita. C'è inoltre da rilevare che, apportando gli aumenti, si riduce il concorso dell'erario per assicurare il minimo garantito, ed inoltre vengono, come riflesso, elevate la quota destinata alle spese di funzionamento del servizio e quella da versare all'erario.

In ordine alla misura degli aumenti, propongo che si accetti quella prevista dal disegno di legge approvato dal Senato, anche se essa non soddisfa pienamente le categorie interessate. Tale mia proposta è motivata dalla considerazione che l'aumento – il quale si aggira mediamente sul trenta per cento – non viene ad incidere sensibilmente sulle spese del giudizio: problema, questo, che dobbiamo tenere nel debito conto, al fine di evitare che vi sia una eccessiva dilatazione di tali spese e che, di conseguenza, il processo diventi troppo gravosò per le parti.

CACCIATORE. Poniamo l'ipotesi che oggi, per un determinato giudizio, si debba sopportare una spesa di centomila lire e domani, in seguito a questi aumenti, la spesa salga a centodiecimila lire: è ovvio che il maggior onere di diecimila lire non sarebbe elevato, in rapporto alla cifra originaria.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Il riferimento deve peraltro essere fatto alle voci di tariffa stabilite per gli ufficiali giudiziari, cioè all'ipotesi concreta in esame, non all'insieme delle spese di giudizio.

Riprendendo il mio discorso, vorrei osservare che appare giusto eliminare l'inconcepibile diversità di trattamento esistente tra gli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari, da una parte, e gli altri impiegati dell'amministrazione dello Stato, dall'altra, ai fini dello sviluppo della carriera economica. A me pare che, in proposito, sia accettabile il testo del disegno di legge, che provvede adeguatamente ad eliminare l'incongruenza innanzi rilevata.

Ritengo, inoltre, opportuno provvedere alla perequazione prevista dal disegno di legge, per due ordini di motivi: perché si viene a limitare l'entità degli introiti a favore di alcuni ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari, i quali hanno la fortuna di esercitare la loro funzione in uffici giudiziari caratterizzati da una maggior mole di lavoro (si stabilisce infatti che detti ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari potranno trattenere soltanto il dieci per cento – e non più, come è previsto attualmente, il cinquanta od il trenta per cento – dell'eccedenza dei proventi rispetto al massimale consentito); ed inoltre perché, col nuovo sistema, aumenta di molto la percentuale dei proventi eccedenti da versare all'erario (novanta per cento).

Il relatore ritiene altresì – pur condividendo i motivi che hanno indotto gli onorevoli Marraccini e Maria Cocco a considerare, nella proposta di legge da essi presentata, i temi riguardanti l'aumento delle attribuzioni, una maggiore autonomia nell'espletamento delle funzioni ed il più elevato titolo di studio per l'ammissione al concorso (motivi che sono stati ampiamente trattati nella relazione che accompagna il provvedimento) – che non sia il caso di affrontare in questa sede il problema, che ha bisogno di un più approfondito esame.

Ho, infine, il dovere di far presente – anche se i colleghi certamente ne sono a conoscenza, in virtù delle lettere e dei telegrammi che, al pari di me, hanno ricevuto – che i componenti le categorie interessate sono, in qualche misura, in polemica tra loro: la maggioranza, infatti, desidera che il disegno di legge n. 3587 venga immediatamente approvato, nel testo trasmesso dal Senato, sulla base della considerazione che la risoluzione dei vari problemi è urgente e della preoccupazione che

qualsiasi modifica potrebbe pregiudicare la definitiva approvazione del provvedimento; altri, invece, desiderebbero che si apportassero delle variazioni in aumento alle tariffe contemplate nel disegno di legge, nonché alcune modifiche agli articoli 155 e 171.

Personalmente, sarei dell'opinione di non perdere ulteriormente tempo e venire senz'altro incontro alle legittime aspettative della maggior parte dei componenti delle due categorie, riservandomi però di esprimere il mio parere in proposito, con maggior ponderazione, alla chiusura della discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

COCCO MARIA. Intervengo brevemente, subito dopo l'esposizione del relatore, non in virtù della mia qualità di seconda firmataria della proposta di legge n. 2307, ma soltanto perché spinta dall'esigenza di sottolineare che il problema, la cui soluzione era stata da noi prospettata – evidenziandone il carattere di urgenza – fin dall'inizio dello scorso anno, è finalmente giunto a maturazione, anche su iniziativa del Governo. Quest'ultimo, però, è addivenuto ad una soluzione che, oltre ad essere successiva nel tempo, non si muove, a mio giudizio, sulla linea in base alla quale la categoria desiderava che la questione fosse impostata e risolta. Il fatto comunque che oggi il relatore abbia concluso sull'esigenza di risolvere con urgenza la questione inerente agli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari mi esime dall'approfondire ulteriormente i termini della proposta di legge presentata dall'onorevole Marraccini e da me. Tale proposta, ampiamente analizzata, comporta, a prescindere dai termini, un ampliamento della fascia retributiva del settore; fascia che potrà essere discussa, potrà essere ridotta, ma che comunque conferma l'esigenza che nel settore si intervenga.

Per quanto riguarda il disegno di legge, ritengo che esso possa essere di maggiore garanzia per gli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari (non tanto per la misura del compenso comunque) così come mi pare di avervi ravvisato tempi migliori e termini più favorevoli per le categorie interessate; la nostra proposta però (a prescindere dalla misura degli aumenti) comporta la conservazione del sistema attuale con la conseguenza che il lavoro di questi ausiliari dell'ordine giudiziario viene retribuito in misura proporzionale all'attività da essi realmente svolta.

Il capovolgimento proposto dal Governo ed approvato dalla II Commissione del Senato comporta invece una suddivisione ed una ripartizione dei proventi proporzionate alla progressione di carriera e all'anzianità di servizio, il che lede evidentemente coloro che per le prestazioni più onerose o fuori orario vengono impiegati in quanto più giovani.

Questi, in sostanza, i punti sui quali volevo richiamare l'attenzione della Commissione, sottolineando nel contempo l'urgenza di una soluzione che non deve ledere gli interessi e i diritti fondamentali di questa categoria che, come tali, devono essere rispettati.

CACCIATORE. Generiche, secondo me, su alcuni punti sono tanto la relazione al disegno di legge quanto quella alla proposta di legge e quindi sugli stessi punti è stata generica anche la relazione dell'onorevole Lospinoso Severini.

Prima di dare un giudizio politico e prima di scendere nei particolari mi vedo quindi costretto a chiedere dei chiarimenti al relatore.

Quanto percepiscono in media oggi l'ufficiale giudiziario e l'aiutante ufficiale giudiziario? Qual è il minimo garantito dallo Stato per l'una e l'altra categoria? Quanto verrebbe a percepire in più l'ufficiale giudiziario secondo il disegno di legge e quanto secondo la proposta di legge? Uguale richiesta vale anche per l'aiutante ufficiale giudiziario. Di quanto verrebbe ad essere aumentato il costo della giustizia in base all'uno e all'altro provvedimento? Quali sono gli stipendi che le due categorie verrebbero a percepire con l'applicazione degli articoli 148, 155 e 169 dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari?

FANELLI. Mi associo alla richiesta avanzata dall'onorevole Cacciatore, con la precisazione che a mio avviso sarebbe più opportuno che fosse il Ministero di grazia e giustizia a predisporre una tabella recante i dati che interessano per un ulteriore approfondimento della materia. Solo in tal modo potremmo avere una visione completa e procedere con maggiore consapevolezza all'approvazione dei provvedimenti al nostro esame.

CAVALLARI. Al fine di illuminare ulteriormente la genesi del disegno di legge al nostro esame, intervengo anche in qualità di componente della Commissione parlamentare per il parere al Governo sulle norme delegate relative al riordinamento dell'amministrazione dello Stato – composta da deputati, senatori e rappresentanti delle confederazioni sinda-

cali – che fu nominata per l'attuazione della legge sulla riforma della pubblica amministrazione.

Il 20 gennaio, il 20 aprile e il 20 dicembre dell'anno scorso ci trovammo infatti ad emettere uno schema di decreto, proposto dal Ministero della riforma burocratica, riguardante la ristrutturazione della carriera degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari. Tale schema, approvato dalla Commissione all'unanimità, trovò alcune riserve in seno al Governo, poiché si ritenne che la revisione delle tariffe non poteva costituire oggetto di un decreto delegato, ma doveva assumere la forma di un disegno di legge. E a tal uopo il Governo, in conformità del parere della Commissione, predispose il provvedimento oggi al nostro esame, modificando il principio attraverso il quale da sempre avevano operato gli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari. In base ad esso infatti tali categorie hanno la possibilità di raggiungere il sesto grado della carriera di concetto, per quanto riguarda gli ufficiali giudiziari, ed il massimo della carriera esecutiva, per quanto riguarda gli aiutanti ufficiali giudiziari. Questo principio, che mi sembra fondamentale, è legato a quel tipo di prestazioni, che a giudizio della nostra Commissione ed in base anche alla legge, si considera come un'attività tipica dei dipendenti statali: anche se si tratta, nel caso specifico, di lavoratori atipici, legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di pubblico impiego e retribuiti in maniera particolare, con l'intervento integrativo dello Stato in caso di mancato raggiungimento dell'introito minimo garantito. Ebbene, il principio in parola viene, con questo disegno di legge, modificato: per cui si giunge all'assurdo che un giovane, sia esso ufficiale giudiziario oppure aiutante ufficiale giudiziario, si trova ad aver garantita soltanto la carriera per anzianità, ma non la partecipazione integrale ai proventi, in quanto tale partecipazione è legata solo alla propria anzianità.

Ma vi è, a mio avviso, un ulteriore pregiudizio per le categorie interessate, ed è quello connesso con la retroattività. Lo schema di decreto delegato che ho dianzi ricordato, il cui testo era stato approvato dalla Commissione parlamentare consultiva e che il Governo avrebbe poi dovuto emanare, prevedeva la retroattività (al 1° luglio 1970), sia per la parte giuridica che per quella economica, delle misure disposte a favore della categoria in armonia con quanto stabilito per tutti i pubblici dipendenti. Nel provvedimento in esame, per contro, non è prevista la retroattività dei benefici disposti, donde nasce il gravissimo problema legato al fatto che coloro che sono stati collocati in quiescenza, o vi saranno collocati dal prossimo 1° dicembre, non potranno godere delle provvidenze in questione. Per fare un esempio, posso dire che ben venticinque aiutanti ufficiali giudiziari – di cui sedici hanno un'età compresa tra i settantasei e gli ottantotto anni – non verranno a godere di alcun beneficio.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CACCIATORE

CAVALLARI. La legge del 1951 prevedeva che gli aiutanti ufficiali giudiziari, per aver diritto alla pensione, dovessero aver raggiunto un minimo di venti anni di anzianità. Al 1° dicembre 1971, perciò, venticinque aiutanti ufficiali giudiziari andranno in pensione, senza poter godere di questi benefici, e quindi con un trattamento di quiescenza modesto.

PRESIDENTE. Quanti sono gli interessati che si trovano in queste condizioni?

CAVALLARI. Si tratta, come ho detto prima, di venticinque aiutanti ufficiali giudiziari, dei quali sedici in età compresa tra i settantasei e gli ottantotto anni.

PRESIDENTE. Le ho rivolto questa domanda poiché so – in base alle lettere ed ai telegrammi che, numerosi, mi sono pervenuti da parte delle categorie interessate – che vi è un sindacato il quale parla di sei individui che si troverebbero in dette condizioni.

CAVALLARI. Si tratta, in questo caso, di ufficiali giudiziari, mentre io faccio riferimento ad aiutanti ufficiali giudiziari.

In ogni caso, è bene avvertire che esiste una certa polemica tra gli interessati. Vi sono alcuni (soprattutto gli anziani) che premono affinché si addivenga ad una rapida approvazione del provvedimento, nel timore che un anticipato scioglimento delle Camere possa compromettere il godimento dei benefici previsti; vi sono altri che chiedono delle modifiche. Ora, io non sono dell'avviso che la Commissione debba preoccuparsi soltanto di compiere un'opera perfetta, senza tenere presente le necessità di natura pratica delle categorie interessate; tuttavia, ritengo doveroso mettere in evidenza l'opportunità di introdurre la retroattività, almeno per la parte giuridica. Si tratta di un beneficio che abbiamo concesso a tutti i pubblici dipendenti; per quale ragione dovremmo negarlo a questa categoria?

Io comprendo che, per la parte economica, la quale è legata alla questione dei proventi e della revisione delle tariffe, è praticamente impossibile prevedere una efficacia retroattiva al 1° luglio 1970; ma tale obiezione non può concernere anche la parte giuridica, per la quale, invece, la retroattività (riferita alla stessa data) appare utile ed opportuna.

In sostanza, quindi, ritengo che sarebbe opportuno introdurre una modifica al testo del disegno di legge, stabilendo che esso ha efficacia non retroattiva per la parte economica, ed invece retroattiva per la parte giuridica. In questo modo, i beneficî previsti nel provvedimento potranno essere goduti anche da coloro che sono stati collocati in quiescenza in quest'ultimo periodo, o vi saranno collocati prima che il provvedimento entri in vigore.

Debbo inoltre fare un altro rilievo, sempre al fine di porre in evidenza l'incongruità e la illogicità del provvedimento al nostro esame, in alcuni punti specifici. Fino ad oggi, infatti, gli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari di ogni singolo ufficio concorrevano, con il proprio lavoro, a creare il « monte » dei proventi, che poi veniva distribuito in parti uguali (per le quote rispettivamente attinenti a ciascuna delle due categorie) tra i singoli, sulla base della considerazione che il lavoro è uguale per tutti. Per queste categorie di pubblici dipendenti, infatti, non è prevista una carriera giuridica, ma soltanto una progressione per anzianità: ne consegue che l'anziano svolge una attività di lavoro che, qualitativamente, è identica a quella che effettua il giovane, mentre, dal punto di vista quantitativo, si presenta con carattere di minore gravosità (basti pensare che ai giovani è normalmente commesso il lavoro notturno e festivo). Non si capisce, allora, per quale motivo si sia deciso che, d'ora in avanti, ai dipendenti più anziani debba spettare una maggiore partecipazione ai proventi.

In sostanza, non comprendo l'opportunità della disposizione del presente provvedimento che modifica i criteri di ripartizione dei proventi. Per questo, ritengo opportuna una modifica all'articolo 4 del disegno di legge, in relazione agli articoli 148 e 155 del decreto presidenziale del 1959.

In definitiva, mi permetto di sottoporre ai colleghi questa valutazione: mentre uno schema di decreto, approvato all'unanimità dalla Commissione parlamentare consultiva, stabiliva certi principî, il Governo si è poi trincerato in una posizione restrittiva, presentando un disegno di legge che modifica tali principî. Ritengo, allora, che dovrebbero essere ripristinate le linee direttive dello schema di decreto dianzi ricordato.

Il provvedimento in discussione, così come è formulato, viene meno ad un impegno che il Governo aveva assunto con le confederazioni per modificare i principî codificati e garantire un aumento di retribuzione legato all'anzianità. Il fatto è che, per i giovani, si viene a stabilire una retribuzione che è inferiore a quella che essi, oggi, potrebbero percepire. In questo senso, riterrei utile che la Commissione meditasse più ampiamente intorno al problema, cercando di addivenire ad una soddisfacente soluzione. Mi auguro che ciò non comporti un dispendio di tempo eccessivo, e che le modifiche che eventualmente riterremo di introdurre al testo del disegno di legge possano incontrare l'approvazione del Senato.

Debbo infine rilevare che esiste, a mio avviso, una ulteriore incongruità nel disegno di legge, per quanto attiene ad uno degli aumenti di tariffe previsti. Questa Commissione, circa sei mesi or sono, ha approvato una disposizione che modificava una tariffa, in materia di protesti cambiari, stabilendo una cifra più elevata. Ora, con questo disegno di legge, la medesima cifra viene ridotta a 55 lire, e la cosa mi sembra veramente inopportuna. A mio avviso, quando il Governo ha predisposto il provvedimento in esame, non ha tenuto conto del fatto che la Commissione aveva già legiferato su una parte della materia: pertanto il Senato si troverà ad esaminare una disposizione (quella appunto cui mi riferisco, adottata tempo fa da questa Commissione), contrastante con un'altra già approvata da quel ramo del Parlamento, in relazione al presente disegno di legge.

Tale incongruità merita di essere eliminata, tanto più che c'è una tendenza a coordinare le varie disposizioni sulla materia in questione, onde fare in modo che vi sia una certa uniformità nelle tariffe stabilite per gli atti compiuti dagli ufficiali giudiziari, dai notai, eccetera.

DI NARDO FERDINANDO. Mentre sono favorevole, sul piano generale, alle richieste di adeguamento al costo della vita dei proventi spettanti agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari, ritengo che, al fine di dare una risposta coerente e meditata, occorra riportarsi alle richieste avanzate dal collega Cacciatore. Aggiungo però che, in linea di principio, trovo forse preferibile il disegno di legge, rispetto alla proposta di

legge degli onorevoli Marraccini e Cocco Maria, non certamente per quanto attiene alla forma, ma per ciò che riguarda l'impostazione dei due provvedimenti. Ritengo, infatti, che il criterio di collegare la retribuzione di queste categorie di pubblici dipendenti all'ammontare dei proventi riscossi nell'ambito dei singoli uffici giudiziari sia tale da riportarci alla mente la figura dei cosiddetti « diritti casuali », o altre figure analoghe, non certamente conformi alle esigenze ed ai principî sociali del tempo in cui viviamo. I proventi in questione, infatti, costituiscono un fatto di bilancio che interessa lo Stato, ma non possono essere collegati alla retribuzione – che deve essere obiettivamente equa – degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari.

È proprio questo concetto che non mi sento affatto di accettare, anche perché sotto il profilo etico-sociale non appare giustificato legare la retribuzione degli ufficiali giudiziari all'ammontare dei diritti riscossi nell'ambito di ciascun ufficio. Tale collegamento si giustifica invece per quanto concerne le indennità dovute per atti compiuti fuori della sede dell'ufficio. Mi riservo comunque di presentare emendamenti al testo dei due provvedimenti.

CASTELLI. Mi pare che l'intervento dell'onorevole Cavallari abbia profilato una impostazione nettamente divergente da quella accolta dal testo pervenutoci dal Senato.

Non sono in condizione in questo momento di esprimere un parere o un giudizio. La situazione non è personale: mi pare che ognuno di noi stia cercando di esprimere opinioni su una realtà che non conosciamo nella sua integrità.

Concordo quindi con la richiesta avanzata dall'onorevole Cacciatore di un supplemento di dati in merito alla concreta situazione degli ufficiali giudiziari; devo però rilevare che a mio avviso la risposta dovrà essere fornita dal Governo, semmai formalizzata in tabelle, anziché dal relatore, che può basarsi esclusivamente sui provvedimenti e sulle relazioni che li accompagnano. Propongo di sospendere pertanto la discussione sino a quando il Governo avrà trasmesso alla Commissione le notizie richieste.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sarebbe allora opportuno che il Governo ci fornisse questi dati per la settimana prossima.

COCCIA. Chiediamo, se è possibile, che questo quadro ci prospetti anche in che misura incide il costo dei provvedimenti in discussione sul cittadino utente di tali servizi. Ritengo inoltre anch'io necessario che, data l'urgenza di un intervento legislativo in questa materia, il rinvio del seguito della discussione non vada oltre la seduta di giovedì 18 novembre, come del resto già è stato previsto in seno all'Ufficio di Presidenza della Commissione.

VASSALLI. Concordo con le osservazioni espresse dall'onorevole Coccia.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Nel corso della discussione sono emerse talune considerazioni che il Governo ha diligentemente recepito nell'intento doveroso di dare tutti i chiarimenti che i componenti la Commissione hanno chiesto. Ma la mole e la profondità di tali richieste sono tali per cui il Governo non può assolutamente impegnarsi a dare con esauriente precisione una risposta nel breve volgere di qualche giorno.

Io posso senz'altro prenderne nota ed assicurare la maggiore sollecitudine nel soddisfacimento di ogni domanda; auspico peraltro che la Commissione voglia concludere nel più breve tempo possibile l'*iter* di un provvedimento lungamente atteso dalle categorie interessate. Se poi, come da qualche parte è stato fatto presente, esso non suscita identità di vedute, non dobbiamo dimenticare che il disegno di legge è già stato approvato dal Senato e che in quella sede probabilmente analoghe richieste sono state avanzate.

PRESIDENTE. Al Senato non v'è stata discussione. Il provvedimento è stato esaminato ed approvato, in sede legislativa, dalla II Commissione, in una sola seduta, il 21 luglio scorso.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Mi permetto di contestare questa affermazione: interventi vi sono stati e risulta anche dagli atti. Comunque quello che mi interessava era semplicemente mettere in evidenza che nell'altro ramo del Parlamento l'esame del disegno di legge è stato approfondito.

Io farò tutto il possibile per fornire i dati che mi sono stati richiesti anche se non ritengo probabile che per la settimana prossima siano pronte le tabelle cui accennava l'onorevole Fanelli.

FANELLI. Visto che il Governo invita la Commissione a una certa sollecitudine e

considerato che tutti noi vogliamo risolvere questo problema nel più breve tempo possibile, vorrei porre al Governo questa domanda: è possibile che al Ministero non ci sia un ufficio in grado di preparare le tabelle richieste in breve tempo?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* I dati richiesti non sono di così semplice acquisizione come potrebbe sembrare a prima vista. Per taluni di essi, si rende necessaria una ricerca lunga e laboriosa per la quale non ritengo sia sufficiente lo spazio di pochi giorni.

FANELLI. È mai possibile che gli uffici competenti non abbiano approfondito una materia che costituisce oggetto di un disegno di legge già in avanzato stadio di elaborazione legislativa davanti al Parlamento?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Onorevole Fanelli, non mi sembra che le sue affermazioni siano giustificate. Se ella, poi, vuole entrare in polemica con il Governo, il discorso, ovviamente, è diverso.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo ha assicurato che farà il possibile per fornire alla Commissione tutti i dati che gli sono stati richiesti. Con questa intesa, se non vi sono obiezioni, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di giovedì 18 novembre.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione della proposta di legge Rognoni ed altri: Modifiche delle norme riguardanti la previdenza e l'assistenza forense (3424).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rognoni, Ballardini, Bozzi, Micheli Pietro, Tarabini, Castelli, Felici, Biondi, Padula, Bressani, Mengozzi, Calvetti, Speranza, Guerrini Giorgio, Ceruti, Foderaro, Achilli, Boldrin, Riccio, Musotto, Alessi: « Modifiche delle norme riguardanti la previdenza e l'assistenza forense ».

L'onorevole Bernardi ha facoltà di svolgere la relazione.

BERNARDI, *Relatore.* È mio intendimento svolgere una relazione abbastanza sintetica, limitandomi prevalentemente a fornire alcuni dati non contenuti nella relazione illustrativa della proposta di legge. In tal modo, i colleghi potranno intervenire nella discussione con maggior cognizione di causa.

Il progetto di legge in esame risponde alla sollecitazione unanime – è questo un primo fatto che occorre sottolineare – dei partecipanti all'undicesimo congresso nazionale forense di Cagliari, i quali hanno chiesto che si giunga ad un risanamento della Cassa di previdenza per gli avvocati, attualmente in condizioni gravemente deficitarie. D'altra parte, i dati relativi alla situazione della cassa credo siano a conoscenza di tutti i componenti la Commissione, ai quali sono stati forniti da parte della categoria interessata.

PRESIDENTE. Non tutti i membri della Commissione hanno ricevuto tali dati.

BERNARDI, *Relatore.* Evidentemente, la mia supposizione era errata. Ad ogni modo, la situazione attuale della cassa, per grandi linee, è la seguente: il disavanzo del primo semestre del 1971 è pari a lire 1.402 milioni; alla fine dell'anno, si prevede che si aggiri sui 3.800 milioni di lire. Tale disavanzo, lungi dall'essere suscettibile di riassorbimento per il futuro – essendo stato squilibrato il bilancio della cassa, a seguito della legge del 24 dicembre 1969, n. 991, la quale introdusse alcuni consistenti beneficî a favore della categoria, ma non i mezzi per assicurare correlativamente un adeguato volume di entrate all'ente di previdenza – è destinata ad aumentare rapidamente. Secondo dati forniti dagli organi della cassa, il *deficit* dovrebbe raggiungere il livello di 4,5 miliardi di lire nel 1972, 5,4 miliardi nel 1973, 6,3 miliardi nel 1974, 7,2 miliardi nel 1975, 8 miliardi nel 1976 e 9 miliardi nel 1977!

La citata legge n. 991 del 1969 elevò notevolmente l'ammontare delle pensioni di anzianità e di invalidità; inoltre, contribuì a far aumentare in misura notevolissima le richieste di fruizione della pensione di invalidità, in seguito all'abbassamento dal settanta al sessanta per cento del limite di invalidità (che rappresenta, a giudizio di molti medici, non soltanto un semplice miglioramento quantitativo, ma un vero e proprio «salto di qualità », nel senso che, ad una certa età, un grado di invalidità del sessanta per cento non costituisce un fatto del tutto eccezionale) ed alla abolizione dell'obbligo della cancellazione dagli albi. Si è dovuta, quindi, registrare una tendenza, da parte di diversi professionisti, ad usufruire della pensione di invalidità, pur rimanendo iscritti agli albi; in definitiva, si è passati, per questa categoria di pensioni, da

una media di 45 domande annue (fino al 1969) alle 900 domande avanzate nel 1970, primo anno di attuazione del nuovo sistema, ciò che ha comportato squilibri veramente notevoli.

Di fronte ad una situazione di questo genere, la proposta di legge in esame – alla cui elaborazione hanno contribuito anche gli organi della cassa – tende a ripristinare l'equilibrio del bilancio, in modo che il beneficio pensionistico non venga vanificato attraverso una spirale di passività crescenti.

L'obiettivo del riequilibrio finanziario viene perseguito, attraverso il provvedimento in discussione, senza toccare l'entità delle pensioni di anzianità, ed aumentando, addirittura, da ottantamila a centomila lire, la misura delle pensioni indirette, per venire incontro ad esigenze assolutamente incontestabili. Nel contempo, però, la proposta di legge Rognoni tende innanzitutto a ridurre la « platea » dei fruitori dei beneficî pensionistici. Si deve infatti tenere presente che, in base alla legge n. 289 del 1963, i beneficî previdenziali competono soltanto agli avvocati che esercitino la libera professione con carattere di continuità; oggi, invece, accade che diversi avvocati siano iscritti alla cassa, pur non esercitando in modo continuativo la professione.

Attualmente gli iscritti agli albi professionali sono circa 42 mila, mentre gli iscritti alla cassa di previdenza forense sono circa 34 mila. Attraverso la proposta di legge n. 3424 si tende a dare agli organi della cassa – e precisamente al comitato dei delegati – una effettiva possibilità di procedere alla cancellazione dei nominativi di quegli iscritti che in realtà non esercitano continuamente la professione. La legge, infatti, non detta criteri precisi, ma parla genericamente di « esercizio continuativo » della professione: questa formula si è prestata a molti abusi, ed ancora oggi non esiste un criterio oggettivo per tradurre in pratica il principio stabilito dalla legge. Di conseguenza, gli organi della cassa sono obbligati ad agire talvolta al limite della legge, facendo pressioni sui consigli dell'ordine al fine di eliminare i nominativi di coloro che non esercitano continuativamente la professione.

Questo è, dunque, il primo traguardo che si spera di raggiungere, attraverso il provvedimento in esame. Per la verità, bisogna dire che a questo obiettivo gli organi della cassa non collegano rilevanti vantaggi sul piano finanziario: ciò non toglie che si tratti di una operazione necessaria, anche per rendere operante un principio stabilito dalla legge.

Il secondo aspetto che caratterizza il provvedimento è quello che riguarda l'aumento delle contribuzioni. In relazione a tale aspetto, fornirò sinteticamente alcuni dati: si tratta, come è chiaro, della linea portante dell'intero provvedimento. È chiaro che l'aumento delle contribuzioni costringerà la categoria ad affrontare sacrifici non indifferenti; d'altra parte, poiché nel corso del congresso forense di Cagliari si è fatto riferimento non ad un generico provvedimento di sanatoria, bensì – specificamente – al progetto di legge Rognoni, si deve presumere che gli interessati siano a conoscenza dei sacrifici ai quali verranno chiamati.

Cercherò ora di dare lettura di una serie di dati, attinenti alle voci di entrata e di uscita del bilancio dell'ente previdenziale forense, in modo da evidenziare alcune indicazioni di fondo.

Attualmente, gli avvocati ed i procuratori legali iscritti alla cassa pagano un minimo di centomila lire di contributi annui. Bisogna però premettere che i contributi sono divisi in tre categorie: contributi personali (si tratta di una percentuale del reddito professionale che ogni avvocato o procuratore versa annualmente alla Cassa); contributi professionali (si tratta delle « marche Cicerone », che ogni professionista è tenuto ad applicare sugli atti introduttivi dei procedimenti giudiziari); contributi oggettivi (sono quelli che ineriscono direttamente all'atto giurisdizionale o extragiurisdizionale).

Come si diceva, quindi, i contributi personali sono stabiliti nella seguente misura: cinque per cento del reddito professionale, per redditi sino a 3 milioni annui; sei per cento, per redditi da due a cinque milioni; otto per cento, oltre i cinque milioni, facendo salvo il minimo annuo di contribuzione di centomila lire, per i professionisti con età inferiore ai 35 anni, e quello di centoventimila lire, per i professionisti con età superiore ai 35 anni.

Le proposte contenute nel provvedimento in esame sono queste: il contributo dovuto dai professionisti dovrebbe essere unificato nella misura del dieci per cento del reddito professionale annuo, mentre la contribuzione minima dovrebbe essere anch'essa unificata ed elevata a duecentomila lire annue.

In proposito, vi è da rilevare un fatto estremamente interessante. Oggi, infatti, la stragrande maggioranza dei professionisti iscritti alla cassa corrisponde un contributo non superiore al minimo stabilito, cioè centomila lire. Di fronte ai 25.393 professionisti che corrispondono tale quota (pari ad un reddito

annuo inferiore ai due milioni di lire), ve ne sono 1.139 che corrispondono contributi corrispondenti ad un reddito annuo compreso tra i 2 ed i 3 milioni di lire, 279 che pagano contributi corrispondenti ad un reddito compreso tra i 3 ed i 5 milioni, e 66 che versano contributi corrispondenti ad un reddito superiore ai 5 milioni annui. Ciò fa presumere che, effettivamente, vi sia una certa facilità di evasione.

Attualmente, quindi, l'introito globale relativo ai contributi personali è pari a 3 miliardi 220 milioni.

Il maggior introito che deriverebbe alla cassa qualora venissero applicate le nuove tabelle è di lire 3.138 milioni, il che porterebbe ad un totale complessivo di lire 6.358 milioni.

Per quanto riguarda i contributi di carattere professionale, di cui alla tabella B, si dovrebbe registrare un maggiore introito pari a lire 1.850 milioni contro i 3.700 milioni attuali, per un totale di lire 5.550 milioni. In particolare la misura del contributo subirebbe un aumento medio pari al 35 per cento e l'importo delle marche dovute (di cui sono in grado di specificare l'ammontare venduto per ciascuna autorità giudiziaria) passerebbe da lire 500 a lire 750 per procedimenti civili o penali di competenza degli uffici di conciliazione, da lire 1.000 a lire 1.500 per quelli di competenza delle preture, da lire 2.000 a lire 3.000 per quelli di competenza dei tribunali ordinari e militari e delle corti di assise di primo grado, da lire 4.000 a lire 5.000 per quelli di competenza delle corti di appello, dei tribunali territoriali delle acque pubbliche, delle corti di assise di appello e delle sezioni specializzate per gli usi civici. L'importo delle marche dovute per procedimenti esperiti davanti alla Corte di cassazione, al tribunale superiore delle acque pubbliche, al tribunale supremo militare, al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti ed al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana resta invariato, e cioè pari a lire 6.000.

Quanto ai contributi oggettivi dovuti per qualsiasi provvedimento giurisdizionale, l'applicazione della tabella C porterebbe ad un maggior introito di lire 870 milioni, rispetto ai 3.300 milioni attuali, e ad un totale di lire 4.170 milioni.

Tali contributi – che son dovuti per ciascun provvedimento e sono ripetibili nei confronti della parte soccombente – passerebbero da 800 a 1.000 lire per le sentenze e per gli altri provvedimenti dei conciliatori, da 2.000 a 3.000 lire per i decreti penali non opposti, da 4.000 a 5.000 lire per le sentenze e per gli altri provvedimenti dei pretori, da 7.000 a 8.000 lire per le sentenze e per gli altri provvedimenti dei tribunali ordinari e militari e dei giudici addetti ai medesimi e per le sentenze delle corti di assise, da 8.000 a 10.000 lire per le sentenze e per gli altri provvedimenti delle corti di appello, dei tribunali territoriali delle acque pubbliche, delle corti di assise di appello e delle sezioni specializzate per gli usi civici, da 10.000 a 12.000 lire per le sentenze della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, del tribunale superiore delle acque pubbliche, del tribunale supremo militare, del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana. L'aumento medio, in questo caso, è pari al 28 per cento.

Per i lodi arbitrali definitivi, soggetti a decreto di esecutorietà del pretore, non si registra alcuna variazione.

La tabella D prevede un contributo oggettivo dovuto su alcuni certificati, provvedimenti ed atti vari, configurando un maggiore introito di lire 1.500 milioni (contro i 600 milioni attuali) per un totale di lire 2.100 milioni.

La misura del contributo per i certificati penali rilasciati in bollo dagli uffici del casellario giudiziario, esclusi i certificati rilasciati per motivi di lavoro, aumenterebbe da 400 a 500 lire, mentre per le ordinanze emesse ai sensi e per gli effetti previsti dall'articolo 9 della legge 3 maggio 1967, n. 317 (in materia di contravvenzione alle norme sulla circolazione stradale) la misura resta invariata e cioè pari a lire 2.000. Si prevedono inoltre due voci di nuova contribuzione: la prima relativa alle note di trascrizione e di iscrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari, pari a lire 2.000 (calcolandosi in 500 all'anno le note di trascrizione ed iscrizione suddette, si avrebbe un maggior introito di 1.000 milioni di lire); la seconda relativa agli atti di precetto (pignoramenti) per un importo di lire 1.000 per atti di valore fino a lire un milione, e di lire 2.000 per atti di valore superiore al milione o di valore indeterminato (il maggior introito è pari a 400 milioni).

La tabella E riguarda la corresponsione di una percentuale sull'importo della retribuzione da parte dell'avvocato o procuratore al quale l'autorità giudiziaria conferisca un incarico retribuito; tale percentuale è fissata nel valore del 12 per cento sulle somme eccedenti le 100.000 lire e porterebbe ad un introito pari a lire 160 milioni, cioè identico a quello attuale. L'unica differenza con il sistema attuale sta nella diversa percentualizzazione sulle somme eccedenti, che oggi è pari al 5 per cento dalle 50 alle 200 mila lire, al 10 per cento da 200 a 500 mila lire, al 15 per cento

da 500 mila lire a 1 milione, al 25 per cento oltre il milione.

La tabella F contempla le misure delle pensioni, per le quali non vi è nessuna variazione salvo che per la pensione indiretta della vedova senza figli minori a carico (prevista al punto 4) che passa da 80.000 lire a 100.000 lire.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BUCALOSSI

BERNARDI, *Relatore*. La maggiore spesa si aggirerebbe sui 450 milioni. A richiesta sono anche in grado di fornire la situazione delle pensioni alla data del 31 ottobre 1971.

In definitiva il problema sollevato dal provvedimento al nostro esame sta unicamente nella scelta tra due alternative: o si risana il bilancio della Cassa con uno sforzo che la categoria interessata è chiamata a sostenere, oppure occorre cercare dei contributi esterni. Quanto a quest'ultima soluzione non posso non esprimere delle perplessità poiché non si vede dove tali contributi possano essere recepiti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MANCO. Prima di entrare nel merito della discussione sulla proposta di legge n. 3424, che richiede comunque un dibattito ampio specie sotto il profilo tecnico, vorrei ricordare che in occasione dell'approvazione delle precedenti leggi sull'ordinamento della cassa di previdenza ed assistenza forense (la prima del 1963 e la seconda del 1969) la nostra Commissione decise la nomina di un Comitato ristretto, il quale lavorò intensamente assieme ai funzionari e alla presidenza di detta cassa (allora rappresentata dall'avvocato Cappi). A prescindere dal fatto che la legge n. 991 del 1969 non ha dato, secondo alcuni, risultati positivi, ritengo opportuno che anche questa volta sia nominato un Comitato ristretto per approfondire gli aspetti tecnici delle norme in discussione, in modo da addivenire ad una strutturazione migliore, anche se questa comporterà una totale revisione della proposta stessa.

Tale richiesta è conforme, d'altro canto, all'orientamento del mio gruppo.

ALESSI. Pur ritenendo estremamente opportuna la proposta avanzata dall'onorevole Manco, suggerirei di procedere comunque nella discussione al fine di addivenire alla nomina del Comitato ristretto dopo uno scambio di opinioni tra i componenti la Commissione.

CACCIATORE. Concordo con la richiesta dell'onorevole Manco; mi riservo comunque di avanzare, in un secondo momento, richieste istruttorie in proposito.

VASSALLI. Vorrei fare alcune precisazioni, in ordine a quanto rilevato dal collega Manco a sostegno della sua proposta. Certamente, molte delle osservazioni svolte dal collega sono esatte; tuttavia, in merito alla elaborazione del provvedimento che poi divenne la legge n. 991 del 1969, debbo dire che la nostra Commissione si trovò ad esaminare un disegno di legge già approvato dal Senato, in relazione al quale fu compiuto un lavoro di indagine abbastanza approfondito, cui l'onorevole Castelli e tutti i membri del Comitato ristretto all'uopo nominato fornirono l'apporto di una valida collaborazione. In quella occasione si intrattennero dei rapporti con gli organi della cassa, i quali acconsentirono a decurtare fortemente gli oneri contributivi che essi stessi avevano indicato come necessari (e che erano stati recepiti nella proposta di legge approvata dal Senato).

Alla luce di queste osservazioni, appare preoccupante il fatto che gli organi della cassa, che nel dicembre del 1969 accettarono di ridurre la misura dei contributi (basti ricordare che l'importo delle « marche Cicerone », per i procedimenti in Cassazione, fu dai noi ridotto, rispetto alla normativa approvata dal Senato, da diecimila a seimila lire), oggi si trovino nelle condizioni di chiedere – con quella urgenza che è stata sottolineata anche da parte del congresso forense – l'adozione di nuove misure, in quanto le risultanze contabili sono contrastanti con le previsioni che essi stessi avevano contribuito ad avallare.

Indipendentemente da tale considerazione, tuttavia, non si può che prendere atto della situazione che si è venuta a creare. Sono dell'avviso che sia opportuno, anche in questo caso, procedere alla costituzione di un Comitato ristretto; però ritengo che un primo orientamento, attraverso la discussione sulle linee generali, sia necessario, anche per fornire un indirizzo generale per l'attività del Comitato stesso.

A questo proposito, anzi, desidero chiedere al relatore una precisazione. Egli ha parlato di « grande consenso », da parte del congresso forense, nei confronti dei principî contenuti nel progetto di legge in esame; e certamente, per quanto riguarda la revisione di due misure disposte dalla legge n. 991 (e cioè l'abbassamento del limite di invalidità dal settanta al sessanta per cento e l'abolizione

dell'obbligo della cancellazione dagli albi), che si sono dimostrate le più gravide di effetti negativi, nessuno può dubitare che vi sia stato consenso della categoria. Vorrei sapere, invece, se vi è stato un esplicito consenso, da parte del congresso, anche per quanto riguarda gli aumenti di contribuzioni previsti nel provvedimento al nostro esame.

CACCIATORE. Non se ne è affatto parlato.

VASSALLI. Dopo aver formulato questo quesito, ritengo di dovermi associare alla proposta avanzata dal collega Alessi. In altri termini, ritengo che sia necessario – anche per il tecnicismo della materia – addivenire alla costituzione di un Comitato ristretto, ma mi sembra che una discussione orientativa sia preliminarmente necessaria.

COCCIA. Vorrei chiarire che il gruppo comunista ritiene che il provvedimento in esame abbia implicazioni politiche, anche per quanto attiene il rilievo che assume nei confronti della pubblica opinione, di notevole portata. In considerazione di ciò, e tenendo presenti le argomentazioni testé esposte dall'onorevole Vassalli, siamo dell'avviso che sia assolutamente necessaria una discussione politica approfondita: tale discussione dovrà essere pregiudiziale, rispetto alla decisione di costituire un Comitato ristretto, che noi non escludiamo *a priori*, ma comunque subordiniamo all'esito della discussione stessa.

AMADEI LEONETTO. A mio avviso la richiesta di formare un Comitato ristretto dovrebbe essere esaminata al termine della discussione sulle linee generali.

COCCIA. In effetti, la costituzione di un Comitato ristretto presuppone che, da parte della Commissione, si sia proceduto, quanto meno, alla individuazione di alcuni principî di base.

PRESIDENTE. Mi sembra che l'osservazione dell'onorevole Leonetto Amadei sia fondata. Se non vi sono obiezioni, quindi, può rimanere stabilito che la proposta di nominare un Comitato ristretto sarà esaminata al termine della discussione sulle linee generali.

(*Così rimane stabilito*).

ALESSI. Vorrei sapere se è pervenuto alla Commissione il parere del Consiglio nazionale forense sul progetto di legge in discussione.

PRESIDENTE. Non mi risulta.

ALESSI. Può darsi che tale parere sia stato trasmesso al dicastero di grazia e giustizia.

CACCIATORE. In merito al provvedimento in esame, debbo ripetere un giudizio già espresso in altra occasione. È chiaro che gli avvocati sono i collaboratori necessari della giustizia, e del resto ciò è comprovato dal fatto che concorrono a tale funzione sociale attraverso determinate prestazioni (come quella di conciliatore, viceconciliatore, vicepretore, difensore d'ufficio). Sarebbe giusto, pertanto, che lo Stato intervenisse, in materia pensionistica, a favore di tale categoria – alla quale io stesso appartengo – così come interviene a favore di altre categorie di lavoratori autonomi, come i coltivatori diretti, gli artigiani, i commercianti.

Oggi, noi ci troviamo di fronte al problema di risanare la situazione della cassa di previdenza della categoria. La cassa sostiene che vi è un disavanzo economico (progressivo !) di oltre 3 miliardi per il 1970; ma su questa ultima affermazione non sono molto d'accordo perché il bilancio risulta che nel primo semestre del 1971 il disavanzo è stato inferiore a quello del primo semestre del 1970.

Comunque sia, a prescindere da queste valutazioni, è chiaro che il nostro compito è quello di provvedere ad eliminare tale disavanzo.

Si rendono necessarie a questo proposito alcune domande specifiche in ordine alla portata finanziaria della proposta di legge al nostro esame. Che variazione apporteranno nel bilancio della cassa la revisione degli albi e la riduzione al 60 per cento dell'invalidità ? A quanto ammonteranno gli aumenti del 35 per cento di cui alla tabella B e del 28 per cento di cui alla tabella C ?

BERNARDI, *Relatore*. Tali dati sono stati già da me comunicati nel corso della relazione.

CACCIATORE. La prego, mi lasci finire, onorevole Bernardi. Io volevo chiedere l'ammontare delle entrate nuove che al momento attuale non credo si possa già prevedere. Ho l'impressione che tali entrate supereranno di gran lunga il disavanzo economico denunciato.

Dirò di più: dal 1965 ad oggi, la cassa ha trattenuto il 10 per cento sulla massa contributiva delle pensioni, a seguito di una precisa disposizione di legge. Il totale di queste trattenute ammonta oggi a cinque miliardi di lire e, poiché l'obbligo di tale accantonamento è scaduto nel 1970, il bilancio della cassa sarà sollevato di un ulteriore onere. Orbene, poiché

tale disposizione è sembrata assurda financo all'INPS, i cinque miliardi accantonati sono rimasti alla cassa e non sono stati mai richiesti.

Occorre quindi, a mio avviso, approfondire ulteriormente l'esame delle disposizioni finanziarie della proposta di legge, per evitare di determinare un aumento del costo della giustizia superiore a quello reso necessario dall'esigenza di colmare il disavanzo attuale.

ALESSI. Essendo io uno dei firmatari della proposta di legge (sebbene la mia firma sia stata soltanto di adesione) è evidente che aderisco alla sua sostanza; ma non posso esimermi dall'avanzare talune osservazioni che sono il riflesso di un largo dibattito svoltosi al Consiglio superiore forense. Tali osservazioni rivestono prevalentemente la forma di dubbi di natura costituzionale relativamente agli articoli 1 e 2 della proposta di legge.

L'articolo 1 recita: « Il Comitato dei delegati della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori legali determinerà, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i criteri per accertare quali siano gli iscritti alla Cassa che, in conformità a quanto disposto dall'articolo 1 della legge 25 febbraio 1963, n. 289, esercitino la libera professione forense " con carattere di continuità " ».

In base a questo articolo sembrerebbe che al comitato dei delegati sia attribuita una delega legislativa, creando quindi una certa problematica sulla impugnabilità della discrezionalità amministrativa quando essa incida sulla costituzione dei diritti. In sostanza, ai fini della pensione, non basta l'iscrizione nell'albo, ma occorre che vi sia continuità nell'attività professionale, in considerazione sia di un carattere economico, quale contropartita di un premio di assicurazione pensionabile, sia di un carattere mutualistico e assistenziale, in base al quale il più ricco paga in favore del più povero.

Orbene, affidare al comitato dei delegati la potestà di stabilire a chi spetti e a chi non spetti l'iscrizione mi sembra eccessivo e sarebbe più opportuno che il potere amministrativo del comitato si svolgesse nell'ambito di direttive date dalla legge e non in base ad un vago criterio di « continuità professionale ».

Stessa considerazione si può fare per l'articolo 2, che recita: « La Giunta esecutiva della Cassa nazionale, sulla scorta dei criteri adottati dal Comitato dei delegati, provvederà immediatamente ad una prima revisione degli iscritti e, successivamente, a revisioni periodiche, sospendendo dall'iscrizione, per il periodo corrispondente di anni, coloro che non provino di aver svolto la libera professione forense « con carattere di continuità ». Questa è una prima osservazione, che mi sembra doveroso effettuare.

L'articolo 3, nella sua ultima parte, accenna ad un'ipotesi che si configura quasi come uno spartiacque tra poteri amministrativi e legislativi, in quanto fa riferimento a dei poteri costitutivi di diritti. Viene stabilito, infatti, che « i criteri e le modalità per l'accertamento delle condizioni per la concessione della pensione di invalidità sono determinate dal Comitato dei delegati » della cassa. Nulla da eccepire, se si tratta di regole semplicemente ordinative; ma se in queste regole dovessero essere comprese statuizioni di un certo rilievo, sia procedurale che sostanziale, il Consiglio forense riterrebbe di esprimere qualche dubbio sulla costituzionalità della norma. In altri termini, occorre che il provvedimento si configuri come uno strumento esecutivo, e non presti il fianco a possibili impugnazioni, da parte degli interessati.

Un secondo problema che si vorrebbe sottoporre alla Commissione sorge in merito all'articolo 5.

In effetti, gli inconvenienti denunziati – in seguito alle innovazioni apportate con la legge n. 991 – si sono realmente verificati. Diversi professionisti, allegando squilibri mentali o esaurimenti nervosi, si sono inseriti nella categoria degli invalidi, ed oggi percepiscono pensioni abbastanza elevate. Spesso si tratta di individui di età non avanzata, i quali quindi, senza aver dato praticamente nessun apporto alla cassa, ricevono la pensione, ed inoltre continuano ad esercitare la professione.

A questi inconvenienti deve senz'altro porsi riparo, riconducendo la disciplina concreta della materia al reale intendimento del legislatore. Occorre, cioè, provvedere in ordine ai casi di effettiva invalidità, con tutte le conseguenze che una impostazione del genere comporta per quanto riguarda l'esercizio della professione.

Sorge però un dubbio: la revisione delle tabelle, in base alle nuove norme, in quale maniera incide sui diritti quesiti ? Può il provvedimento che stiamo esaminando riflettersi sul passato ? È un problema, questo, che deve essere esaminato, per evitare che, in futuro, possano sorgere dubbi sulla costituzionalità delle misure che andiamo ad introdurre.

Bisogna poi rilevare che, agli articoli 6, 7 ed 8 del progetto di legge in esame, si di-

spone l'abrogazione di diverse norme di legge. Ora, in alcuni casi, l'opportunità della abrogazione appare evidente, in quanto le norme in questione vengono sostituite da altre, contenute nel provvedimento stesso; in altri casi, invece, occorre un esame approfondito, per eliminare il dubbio che, attraverso semplici abrogazioni, si cerchi in realtà di pervenire a risultati di tipo diverso.

Infine, serie perplessità vengono espresse in ordine all'aumento dei contributi, specialmente di quello personale, ed all'equilibrio della gestione delle riserve matematiche.

È chiaro che le riserve matematiche, nell'ambito di un fondo pensionistico, sono necessarie, come garanzia delle pensioni future. Il problema, però, sta nell'affrontare la questione relativa al rapporto tra le riserve matematiche in atto realizzate e le esigenze prospettiche in ordine al numero degli iscritti ed alla revisione che ci si appresta ad operare. Tale revisione, in effetti, porterà alla eliminazione di molti « rami secchi », con inevitabili ripercussioni anche sull'andamento delle riserve matematiche. Pertanto io pongo in evidenza la necessità di un accertamento in questa direzione.

Riguardo, poi, al contributo personale, bisogna avvertire che la misura dell'aumento è stata ritenuta un po' eccessiva. È da tenere presente che, con la nuova legislazione tributaria, le professioni libere si troveranno sottoposte ad un trattamento fiscale abbastanza oneroso (ciò ha dato anche luogo a proteste, senza alcun utile risultato). Ora, nel progetto di legge in esame si propone un aumento del contributo personale, che dovrebbe venir rapportato al dieci per cento del reddito professionale.

Di fronte ad una misura di questo genere, è stato affermato che una qualsiasi compagnia di assicurazione è in grado di corrispondere ad un individuo, il quale si impegni al versamento di quote periodiche per un analogo ammontare, un vitalizio dieci volte superiore all'entità della pensione erogata dalla Cassa; inoltre si è evidenziato il fatto che, quando entrerà in vigore la nuova legge tributaria, il professionista dovrà corrispondere una imposta addirittura inferiore alla entità della contribuzione in esame. In altre parole, l'interessato dovrà versare alla cassa una cifra maggiore di quella che dovrà corrispondere all'erario! Si vorrebbe, invece, che la contribuzione fosse stabilita sulla base di una percentuale dell'imposta.

Si deve, tra l'altro, tenere conto che, fino ad ora, non esiste il registro individuale, di guisa che, in materia di accertamento fiscale, i vari consigli dell'ordine conducono delle trattative con gli uffici delle imposte, sulla base dei registri generali esistenti sia presso la magistratura requirente che presso quella inquirente e quella giudicante, nonché nelle cancellerie, per i processi penali e civili. Sulla base delle risultanze di tali registri, le menzionate trattative permettono la fissazione di tariffe medie globali, che servono di base per l'accertamento.

Con la nuova legislazione, che prevede la tenuta del registro individuale, bisogna presumere – a meno di ipotizzare l'evasione fiscale, che costituisce reato – che il professionista adempirà al proprio dovere, trascrivendo compiutamente nel registro le proprie entrate. Certamente, sarà poi controverso il passaggio dal reddito lordo così accertato a quello netto, a causa delle molte spese che il professionista deve sostenere per lo svolgimento della sua attività alcune delle quali non facilmente identificabili.

In questo modo, l'entità dell'imposta – e quella della contribuzione personale ai fini previdenziali – sarà calcolata sulla base del reddito effettivo, e non più sulla base di quelle elaborazioni generiche che, nel tempo, tenevano conto di una certa equità, cercando di compensare in qualche modo l'asprezza dell'imposta, che raggiungeva la punta più elevata, rispetto agli altri paesi europei (si presupponeva, cioè, che l'evasione, valutata intorno al trenta per cento, fosse compensata dall'elevatezza delle aliquote): col nuovo sistema, quindi, non potrà più sussistere la presunzione dell'evasione. Il professionista verrà a trovarsi in condizioni analoghe a quelle del lavoratore dipendente – salvo il delitto, ossia l'evasione.

Di fronte ad una situazione di questo genere, una contribuzione personale, ai fini previdenziali, stabilita nella misura del dieci per cento dell'imponibile appare veramente gravosa e tale da destare serie perplessità. Si consideri, tra l'altro, che vengono aumentati anche altri oneri, come quello relativo alle « marche Cicerone », in genere sopportati dal professionista (anche se talvolta si è stabilita la prassi – non so quanto edificante o comunque regolare – della rimborsabilità da parte del cliente). Si tratta, insomma, di un complesso di oneri molto pesante, da tenere in considerazione.

Le osservazioni che ho ritenuto di sviluppare, quindi, potranno costituire elemento di esame e di valutazione da parte del Comitato ristretto che, eventualmente, sarà costituito

per l'ulteriore approfondimento della portata della proposta di legge in esame.

GRANZOTTO. Desidero aggiungere a quelle in precedenza esposte dal collega Cacciatore soltanto alcune brevi considerazioni. La Commissione, a mio avviso, dovrà esaminare con estrema attenzione il presente provvedimento, per la gravità delle sue implicazioni e la delicatezza del problema che ci viene posto, in riferimento a taluni aspetti.

Occorrerà evitare, nel modo più assoluto, che l'opinione pubblica si formi un'opinione distorta dell'intervento del Parlamento in materia di previdenza nei riguardi degli avvocati. Il cittadino medio, l'uomo della strada, anche sulla base di una più o meno profonda conoscenza della composizione del Parlamento, potrebbe giungere – sul problema specifico – a determinate conclusioni, certamente non fondate, ma che comunque ci pongono nella necessità di valutare con maggiore attenzione tutti i dati del problema.

Il secondo aspetto essenziale riguarda l'opportunità che anche questa proposta di legge sia esaminata e valutata in un contesto generale. All'inizio di questa seduta, abbiamo discusso dei problemi degli ufficiali giudiziari e delle implicazioni che una nuova disciplina del loro trattamento economico inevitabilmente comporta. Il meccanismo, infatti, è tale da trasferire sull'utente della giustizia i costi di funzionamento della giustizia stessa. Ora ci troviamo di fronte a questo altro aspetto, per il quale si prospetta la soluzione relativa al trattamento pensionistico degli avvocati. A me pare che il costo in questione non sia a carico degli avvocati, a parte i contributi personali relativi all'applicazione delle marche. Per quanto riguarda il diritto di rivalsa, non c'è dubbio che si verifica una traslazione economica nei confronti degli utenti.

La situazione quindi deve essere attentamente esaminata; la proposta di legge prospetta una soluzione semplicistica che si discosta dai criteri che abbiamo introdotto in questo settore e in altri con la riforma tributaria. A mio avviso non possiamo discostarci dal principio della progressività per quanto riguarda i contributi personali. Tutto ciò, naturalmente, dà luogo ad un problema di calcolo, specialmente per quanto riguarda l'accertamento dei redditi professionali.

In base sempre a principî di giustizia e di eguaglianza tra i cittadini, mi pongo il quesito se sia giusto esentare da qualsiasi contribuzione le attività stragiudiziali, caricando quindi interamente il costo del sistema pensionistico degli avvocati sul cittadino. Questo anche per non discriminare fra i vari professionisti che si dedicano ad attività stragiudiziali.

Per conto mio trovo che sia giusto il principio ricordato dall'onorevole Alessi circa la revisione delle iscrizioni alla cassa. In sostanza, quindi, ci sono indicazioni di carattere generale sulle quali dobbiamo attentamente compiere la nostra valutazione ispirandoci sempre a criteri di equità e di giustizia.

CASTELLI. Mi trovo in una situazione analoga a quella dell'onorevole Alessi, nella mia qualità di sottoscrittore della proposta di legge.

Sono ovviamente d'accordo sull'impostazione generale del provvedimento, ne riaffermo l'urgenza, ma ho delle perplessità su alcuni aspetti, per altro marginali. Mi riservo quindi di presentare degli emendamenti. Precisato ciò penso di dover rispondere ad alcune osservazioni.

Non mi convince molto l'affermazione secondo la quale la cassa di previdenza degli avvocati sarebbe un mecenate a disposizione dello Stato. Nella relazione alla proposta di legge si distingue tra quanto viene pagato come contributo personale dagli iscritti e ciò che proviene alla cassa dall'applicazione delle « marche Cicerone ». Attraverso questo tipo di versamento grava in larga misura sulla collettività un pagamento a favore della cassa. Mi pare che se dovessimo negare ciò altereremmo la rappresentazione della realtà obbiettiva.

Certo, nella proposta di legge i contributi personali vengono aumentati in misura considerevole; però, secondo le risultanze della attuale gestione della cassa, la maggior parte dei professionisti paga i contributi minimi. Presumibilmente, quindi, la maggioranza degli avvocati andrà a pagare il nuovo contributo minimo stabilito nella misura di 200 mila lire annue, che secondo me non rappresentano un onere troppo gravoso, specialmente se viene paragonato al contributo analogo che paga, con trattenute sul salario, un metalmeccanico, e che si aggira intorno alle 150 mila lire annue.

BERNARDI, *Relatore*. Su 6 miliardi di introiti, 5 miliardi si riferiscono ai contributi minimi.

CASTELLI. Per l'80 per cento dei professionisti il contributo pagato è di poco supe-

riore a quello gravante su di un operaio specializzato dell'edilizia. Preciso questo per rappresentare nei suoi reali termini il problema. Indubbiamente accanto al contributo personale vi è l'applicazione delle « marche Cicerone » che si ripercuotono, come è stato detto, sull'aumento del costo della giustizia. Mi pare che quasi tutti i colleghi di questa Commissione esercitino l'attività legale e pertanto sappiano perfettamente che le spese giudiziali rappresentano una percentuale ridotta degli oneri complessivi che la parte assume. Io credo che difficilmente superino il 10 per cento. Quando inviamo una notula è ben raro il caso che le « borsuali » vere e proprie superino questa quota. Pertanto evidentemente non è un aumento del 10, del 15 o del 20 per cento sul 10 per cento ad influire in termini concreti sul costo della giustizia.

Vorrei fare una terza riflessione. Sono sensibile alle osservazioni espresse dall'onorevole Alessi, riprese successivamente dall'onorevole Granzotto, in merito ai dubbi di costituzionalità che possono sorgere dalla lettura dell'articolo 1. A mio avviso, però, i dubbi possono essere facilmente superati. È incontestabile che se vi è un diritto soggettivo – e penso vi sia un diritto soggettivo – ad ottenere l'iscrizione alla cassa, l'azione davanti al magistrato ordinario è pacificamente ammessa, indipendentemente da una specifica previsione di norma legislativa di fronte a decisioni di diniego.

ALESSI. Sarà fondata o no secondo ciò che stabilirà la legge.

MANCO. L'avvocato per avere il riconoscimento all'esercizio della sua attività deve ricorrere al giudice ?

CASTELLI. Stiamo parlando di problemi di costituzionalità e non di opportunità. Se vuole confutare l'opportunità del ricorso necessitato al giudice lo può fare, ma non consideri ciò un rilievo alla costituzionalità della norma.

ALESSI. Il ricorso all'autorità giudiziaria intanto avrà valore in quanto siano determinate le norme di legalità.

CASTELLI. È esatto. Sono suscettibile alle osservazioni dell'onorevole Alessi, in quanto tendono ad ottenere una definizione migliore dello *status* dell'avvocato nella sua qualità di possibile fruente dei beneficî della cassa.

CACCIATORE. Il Consiglio nazionale forense, nel parere richiamato dall'onorevole Alessi e del quale alcuni di noi hanno preso visione, ha rilevato che dovrebbe essere affidata alla legge la determinazione dei criteri per l'accertamento del carattere di continuità.

CASTELLI. Basterà introdurre nell'articolo 1 una disposizione che sostituisca la generica dizione con l'indicazione di criteri precisi, limitando il discrezionale arbitrio del comitato dei delegati.

L'ultima riflessione che desidero esprimere è di consenso ai precedenti interventi. Ho già detto nella discussione sulla « legge Tesauro » che ci trovavamo di fronte a calcoli attuariali presentati dalla cassa e i cui dati mutavano con facilità, e, di fronte ad alcune obiezioni, venivano capovolti. Ho il fondato timore che l'urgenza e le pressioni per l'approvazione della legge abbiano spinto in quella circostanza la cassa a darci una rappresentazione edulcorata della realtà obiettiva per facilitare il passaggio della legge stessa. In una prima fase erano state richieste delle controprestazioni notevoli; successivamente quelle che erano state presentate come condizioni inderogabili sono state abbandonate. Ho il dubbio che ora il pendolo si sia spostato in senso opposto e che si torni all'impostazione assunta al Senato in merito alla « legge Tesauro », e cioè che si richiedano contributi, a diverso titolo, in misura superiore al necessario. Non vorrei che alcune previsioni attuariali fossero state formulate sul presupposto di dover essere non rappresentazione della realtà ma oggetto di trattative. È perciò essenziale un'indagine più approfondita di quella svolta in relazione alla « legge Tesauro ». Credo che se vi sono degli oneri da assumere, dobbiamo sentire il dovere di assumerli; non possiamo però gravare i professionisti di pesi inutili tendenti a sostituire una situazione di carenza di mezzi, che oggi indubbiamente esiste, con un'altra di sovrabbondanza di mezzi. Dobbiamo fare una legge che consenta solo il riequilibrio della gestione ed al riguardo è indispensabile una valutazione tecnico-attuariale che è condizione pregiudiziale per entrare nel merito degli articoli.

MANCO. Prendo atto con molto favore del fatto che la Commissione concorda sull'opportunità di affidare l'approfondimento del problema al Comitato ristretto.

Le osservazioni che io desidero fare su questa proposta di legge sono innanzi tutto

di carattere politico, come affermava il collega del gruppo comunista.

Questa proposta di legge, firmata da egregi ed esimi colleghi, che l'hanno elaborata dal punto di vista parlamentare, si afferma che sia stata concepita, tenendo presenti le necessarie differenze rispetto alla precedente legge, dalla cassa. È chiaro che questa ha fatto una proposta di legge a favore della categoria, ma anche condizionata dallo stato di necessità in cui si trova. Non so la pensione dei medici come venga regolata.

PRESIDENTE. Percepiscono sessantamila lire.

MANCO. Si reggono da soli o con altri interventi ?

PRESIDENTE. Da soli.

MANCO. Hanno una situazione economica di gran lunga migliore di quella degli avvocati.

Non ripeto i concetti già espressi dall'onorevole Alessi, ma per quanto riguarda l'articolo 1 (criticato da tutti e non tanto per la questione di ordine costituzionale che verrebbe ad essere risolta, come diceva l'onorevole Castelli, nel momento in cui venissero inseriti dei criteri di carattere oggettivo per precisare il concetto di continuità dell'attività dell'avvocato), voglio far rilevare che in questo modo non abbiamo risolto il problema, perché quando avremo fissato il principio dell'esercizio continuo nell'attività di avvocato, a questo punto occorrerà menzionare l'organo deputato al controllo di questo esercizio, organo che, evidentemente, non può essere individuato nella cassa. Non comprendo, infatti, come un organo avente funzioni previdenziali possa sostituire i consigli dell'ordine i quali sono gli unici enti tenuti al controllo dell'esercizio dell'attività da parte degli avvocati.

CASTELLI. Il consiglio dell'ordine esercita un controllo di diversa natura, diretto ad appurare se gli avvocati nell'esercizio delle loro funzioni non compiano inadempienze, le quali implicherebbero la cancellazione dagli albi.

MANCO. Non è esatto quello che afferma il collega Castelli: da anni presiedo il mio consiglio dell'ordine e sono in grado di dichiarare che questo organismo tra i suoi compiti istituzionali annovera, oltre a quello di custodia e di controllo degli albi, anche quello di verifica dell'effettivo esercizio dell'attività da parte degli avvocati.

L'altro punto drammatico sul quale desidero soffermarmi riguarda l'imposizione della tassa del dieci per cento sul reddito da versare alla cassa. Si tratta di una disposizione che, pur essendo corretta dal punto di vista fiscale (lo Stato può pretendere la corresponsione di una tangente sul reddito), appare però illogica sotto il profilo giuridico.

CASTELLI. Tutti i lavoratori dipendenti hanno delle trattenute sul salario.

MANCO. Ma in quei casi si tratta di salario fisso ! Ai percettori di reddito fisso può essere detratta mensilmente un'aliquota ben determinata: ma una analoga detrazione non può essere imposta – per ragioni di ordine morale – a coloro che percepiscano redditi variabili.

ALESSI. Il problema concerne soprattutto la progressione del tasso in base al quale calcolare il contributo da corrispondere.

MANCO. Si tratta di un tasso automaticamente progressivo. Come dicevo, quindi, viene applicata una tassa del dieci per cento sul reddito dell'avvocato; ora, a parte il principio (che io sostengo) secondo il quale sui redditi lo Stato può incidere solo per motivi fiscali, non assistenziali, l'emanazione di una disposizione di questo genere costituirebbe per gli avvocati una remora all'ampliamento della propria sfera di attività, per ovvi motivi: si tratta quindi di un principio che io non accetto.

La legge n. 991 del 1969 fu elaborata in seguito ad una serie di incontri con le categorie interessate ed a questo proposito ricordo che il presidente della cassa non voleva accettare le nostre proposte di riduzione delle contribuzioni: riuscimmo però a convincerlo scendendo sul terreno delle cifre.

Ora, per quanto riguarda la irreversibilità della pensione, desidero far notare che questa non è calcolata in base al livello pensionistico raggiunto dal professionista, ma su un totale che comprende anche le contribuzioni corrisposte dall'avvocato anteriormente alle vigenti disposizioni e che oggi egli è tenuto a versare con un aumento del cento per cento. Non è esatto inoltre affermare che alla cassa pervengano contributi anche dalla collettività, in quanto quest'ultima concorre ai versamenti in misura infinitesimale.

CASTELLI. In misura superiore ad un terzo.

MANCO. Ciò è esatto solo se nel contributo versato dalla collettività vengano incluse le marche dell'avvocato. Per quanto riguarda poi il parere del Consiglio nazionale forense, desidero rilevare che esso è stato espresso soltanto sulla pensione di invalidità, il cui limite è stato abbassato dal 70 al 60 per cento. Sugli altri aspetti del problema invece il consiglio non si è pronunciato, forse nell'intento di affidare al Parlamento le decisioni in merito. In ogni caso noi riteniamo opportuna, e quindi sollecitiamo, una presa di posizione dell'ente sugli aumenti di contribuzione, sulla imposta del dieci per cento ed anche sulla definizione della sfera di competenze della cassa.

MICHELI PIETRO. Desidero innanzitutto precisare che ho aderito alla proposta di legge in quanto ne condivido i criteri ispiratori, ma la discussione che stamane ci ha impegnato ha confermato molte delle mie perplessità. In questa sede non desidero ripetere quanto è stato già affermato da più parti, riservandomi semplicemente di presentare in seguito alcuni emendamenti. Desidero però richiamare l'attenzione dei colleghi sui criteri della contribuzione oggettiva la cui portata, con la proposta di legge in esame, è stata ampliata oltre misura anche per quei casi in cui ogni attività legale (anche in senso lato) possa essere esclusa. Ed a questo proposito basti citare l'inclusione delle note di trascrizione, che non comprendo come possano essere inserite nella logica del provvedimento. La legge del 1969 ha esteso ad alcuni casi la possibilità della tassazione oggettiva con marche e per provvedimenti per i quali non fosse prevista alcuna assistenza legale: ma se un cittadino ricorre direttamente al giudice per autorizzazioni di breve momento, o per atti che non richiedano l'intervento di legali, si tenta ugualmente il rinvio alle disposizioni della vecchia legge che prescrive questo tipo di attività.

BERNARDI, *Relatore*. In relazione al quesito rivoltomi poco fa dall'onorevole Vassalli, do lettura della mozione approvata all'unanimità dall'undicesimo congresso nazionale giuridico forense di Cagliari:

« L'XI Congresso nazionale giuridico forense, rilevata la attuale situazione finanziaria della Cassa nazionale di previdenza e di assistenza a favore degli avvocati e dei procuratori, conseguente all'applicazione dei più recenti provvedimenti legislativi; presi in esame i provvedimenti predisposti dalla Cassa e trasfusi nella proposta di legge n. 3424 di iniziativa dei deputati Rognoni ed altri, in atto alla Camera dei deputati; considerato che il ritardo nell'approvazione di tale provvedimento aggrava le già preoccupanti condizioni della Cassa; fa voti perché il Parlamento promuova il sollecito esame e la rapida approvazione della proposta anzidetta, tenendo conto dei suggerimenti e rilievi formulati dagli ordini forensi ».

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO