

## L'ACCESSO FISCALE NEGLI STUDI PROFESSIONALI

a cura di **Gianfranco Antico** e **Cesare Giudice**

SOMMARIO : **1.** Cenni generali - **2.** Il segreto professionale **2.1** (segue) La sua opponibilità - **3.** Conclusioni.

### 1. Cenni generali

Come è noto, nel nostro sistema impositivo, **l'accesso fiscale** rappresenta uno dei mezzi istruttori più importanti ed efficaci in cui si estrinseca l'attività di indagine dell'A.F. nel procedimento di accertamento.

Mediante l'accesso presso i locali ove è esercitata l'attività di impresa, artistica, agricola o professionale, infatti, possono essere reperiti durante la relativa indagine degli elementi "fondamentali", talvolta imprescindibili sotto il profilo di una corretta determinazione del reddito da sottoporre a tassazione<sup>1</sup>.

Il potere di accesso consiste "**nell'ingresso** e nella **permanenza coattiva**" nei luoghi sopra indicati da parte dei soggetti deputati al controllo delle norme tributarie e rappresenta indubbiamente il mezzo di indagine più "**invasivo**" di cui dispone l'Amministrazione finanziaria nell'espletamento della propria attività d'istituto nei confronti del cittadino-contribuente<sup>2</sup>.

Al riguardo, basti pensare che l'accesso può essere effettuato nei locali adibiti "anche" ad abitazione privata, pur se occorre, in tal caso, la previa **autorizzazione** da parte del procuratore della Repubblica; pertanto, tale mezzo di indagine è idoneo ad incidere direttamente su diritti primari quale, nel caso di specie, la **libertà di domicilio** garantita dall'art. 14 della Costituzione (che tuttavia, al comma 3°, prevede in riferimento al richiamato diritto la possibilità di deroghe per fini economici e fiscali).

---

<sup>1</sup> Si pensi ad es. al rinvenimento di documentazione extra-contabile determinante in riferimento all'accertamento del tributo la quale evidentemente, non sarebbe mai stata prodotta spontaneamente dal contribuente.

<sup>2</sup> Cfr. Viotto, *I poteri di indagine dell'Amministrazione finanziaria nel quadro dei diritti inviolabili di libertà sanciti dalla Costituzione*, Giuffrè, Milano 2002.

Sotto il profilo amministrativo l'accesso viene considerato un atto endoprocedimentale adottato esclusivamente **“sulla base di effettive esigenze di indagine”** le cui operazioni devono essere contenute in un processo verbale redatto a tal uopo<sup>3</sup> ed è finalizzato all'esecuzione di **“ispezioni”, “verifiche”** nonché di **“ricerche”** di qualsiasi elemento o documentazione strumentali all'accertamento ovvero alla repressione delle violazioni tributarie.

Le principali norme di riferimento in materia sono rappresentate dall'art. 35 della L. 4/1929 in generale, nonché dall'art. 52 del D.P.R. 633/72 ai fini I.V.A., richiamato dall'art. 33 del D.P.R. 600/73 ai fini II.DD..

In particolare, per quanto concerne l'accesso presso gli **studi professionali**<sup>4</sup> (che non fossero adibiti ad altra attività commerciale od agricola) effettuati da impiegati dell'A.F. e da militari della Guardia di finanza, oltre la relativa autorizzazione rilasciata rispettivamente dal Direttore dell'Ufficio locale dell'Agenzia delle Entrate ovvero dal Comandante di zona, era necessaria in origine anche l'autorizzazione del Procuratore della Repubblica.

Attualmente, invece, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 della L. 413/1991, che ha modificato l'art. 52 sopra citato, l'unica differenza dell'accesso nei locali destinati all'esercizio di arti o professioni rispetto all'accesso presso le aziende consta nella **“necessaria presenza del titolare dello studio o di un suo delegato”**<sup>5</sup>.

Sul punto, come ribadito anche dalla recente circolare della Guardia di Finanza<sup>6</sup> disciplinante l'attività di controllo per l'anno 2009, è pacifico che qualora all'atto dell'accesso presso lo studio professionale, il titolare sia assente per qualsiasi ragione ed in mancanza di un suo delegato, *“i verificatori non possono intervenire d'autorità, né richiedere l'assistenza di terzi; ne consegue che il soggetto eventualmente presente nello studio è pienamente legittimato ad opporsi sia all'accesso stesso sia alla richiesta di esibizione delle scritture contabili”*.

Pertanto, al fine di evitare l'empasse della relativa attività di controllo è preferibile che i verificatori cerchino di sincerarsi sulla effettiva presenza del titolare dello studio poco prima di compiere l'accesso<sup>7</sup>.

Nel caso di soggetto delegato, sempre secondo la citata circolare, il contenuto di detta delega (peraltro non soggetta a particolari forme) *“non può ridursi ad una mera rappresentanza formale in atti, ma deve consistere in una*

<sup>3</sup> Vedasi l'art. 12 L. 212/2000 c.d. Statuto del Contribuente.

<sup>4</sup> Cfr. ANTICO, *Accessi, ispezioni e verifiche negli studi professionali: l'opposizione del segreto professionale di Gianfranco Antico*, in *“il fisco”* n. 13/2008, pag. 1-2333

<sup>5</sup> Art. 52 D.P.R. 633/72 I comma ultimo cpv.

<sup>6</sup> Circolare n. 1/2008.

<sup>7</sup> Cfr. Salvini, *Accesso e ispezioni negli studi professionali*, in *“Rivista di diritto tributario”*, 1992.

*vera e propria attribuzione sostitutiva della presenza del titolare per assistere alle operazioni di accesso” (circostanza, quest’ultima, che abilita il delegato anche all’eventuale opposizione del **segreto professionale** - su cui *infra*).*

Nel caso di accesso presso studi professionali associati inoltre, ove l’attività ispettiva riguardi soltanto un singolo professionista dello studio associato, la stessa circolare della Guardia di finanza afferma poi che “*i verificatori sono tenuti ad individuare preliminarmente il locali di esclusiva pertinenza del soggetto da verificare nei quali dovrà essere operato l’accesso ... restando in ogni caso preclusa la facoltà di accedere nei locali posti nell’esclusiva disponibilità di altri professionisti”.*

E’ evidente, tuttavia, che quanto sopra detto si riferisce a fattispecie in cui l’accesso sia stato operato **direttamente** nei confronti del contribuente-professionista e non invece quando questi sia il depositario delle scritture contabili di un diverso soggetto sottoposto a controllo fiscale: in tale ultimo caso, infatti, qualora i verificatori accedano allo studio professionale richiedendo le scritture contabili del soggetto terzo, l’accesso è **legittimo** anche se il titolare dello studio (ovvero il suo delegato) è momentaneamente **assente**<sup>8</sup>.

## 2. Il segreto professionale

Come abbiamo visto, l’unica peculiarità procedimentale dell’accesso presso gli studi professionali è oramai rappresentata soltanto dalla presenza del titolare dello studio (o di un suo delegato).

La figura del **professionista**, che viene in rilievo nel caso di specie, è quella di colui che svolge un **lavoro intellettuale senza vincolo di subordinazione**, ciò che lo distingue sia dal lavoratore dipendente che dall’impresa; la maggior parte dei professionisti è comunque iscritta in appositi albi che ne regolamentano la professione, per cui la loro individuazione è quasi sempre agevole nella generalità dei casi.

Detto professionista (sia esso avvocato, commercialista, medico ecc...), è in genere “**custode**” di tutta una serie di documenti, notizie ed informazioni confidenziali che riguardano la sfera di intimità personale dell’assistito (c.d. **privacy**) per i quali primarie esigenze di **riservatezza** impongono allo stesso di mantenere, su dette informazioni, il c.d. “**segreto professionale**”, che altro non è che l’obbligo di non rivelare le notizie e le informazioni di cui il professionista sia venuto a conoscenza nello svolgimento della sua attività.

Al riguardo, i relativi obblighi per il professionista sono contenuti nell’art. 622 del codice penale e negli artt. 200 e 256 del codice di procedura penale,

---

<sup>8</sup> Antico, Carriolo, Fusconi, Tucci, Zappi, *L’accertamento fiscale*, Il sole 24 ore, Milano, pag. 259.

laddove, la prima norma ne punisce la rivelazione senza giusta causa ovvero l'impiego a proprio o altrui profitto, mentre le richiamate norme procedurali disciplinano rispettivamente l'esonero della deposizione in capo ai professionisti per ciò che hanno conosciuto in ragione della loro professione e la possibilità che i documenti per i quali sia stato eccepito il segreto professionale siano comunque sequestrabili dall'A.G..

In ambito tributario, la tutela del segreto professionale, può porsi in contrasto con le esigenze di indagine dell'A.F. nella fase dell'accertamento tributario, per cui il legislatore ha cercato in relazione a ciò di contemperare le contrapposte esigenze, atteso che il segreto professionale, anche se rappresenta un mezzo di tutela nei confronti del cittadino-contribuente, è pur sempre **“strumentale”** rispetto **all'interesse personale sottostante protetto** per cui può ben cedere (pur con le dovute precauzioni e garanzie) di fronte ad interessi generali che il legislatore ritiene prevalenti, come sono quelli dell'imposizione tributaria<sup>9</sup>.

## 2.1 (segue) La sua opponibilità

Il comma 3° dell'art. 52 del D.P.R. 633/72, dispone che *“E' in ogni caso necessaria l'autorizzazione del procuratore della repubblica o dell'autorità giudiziaria più vicina ... per l'esame di documenti e la richiesta di notizie relativamente ai quali è eccepito il segreto professionale ferma restando la norma di cui all'art. 103 del codice di procedura penale”*.

Come si evince dalla superiore disposizione normativa, nel caso in cui il professionista, nel corso dello svolgimento dell'attività accertativa presso il suo studio, non consenta l'accesso a determinati documenti **“eccependo”** in ordine agli stessi il segreto professionale, i verificatori non avranno altra alternativa che **sospendere** l'attività di verifica e richiedere la menzionata autorizzazione. Infatti, solo qualora la chiesta autorizzazione sia concessa da parte del magistrato, gli organi verificatori potranno riprendere l'attività di verifica finalizzata alla conseguente legittima acquisizione dei documenti per i quali in un primo momento era stato eccepito il segreto professionale.

Una particolare ipotesi (poco frequente tuttavia nella prassi), è rappresentata dalla facoltà, prevista per una particolare categoria di professionisti e cioè gli **“avvocati”** allorquando rivestano la qualifica di **“difensori”** (in senso tecnico) di un determinato soggetto<sup>10</sup>, di eccepire in relazione a determinati documenti, durante l'effettuazione del controllo e giusto

---

<sup>9</sup> Art. 53 della Costituzione.

<sup>10</sup> Sul punto, cfr. Villani, *La verifica fiscale*, parte prima, in [www.ilcommercialistatelematico.com](http://www.ilcommercialistatelematico.com)

il richiamo effettuato dalla superiore disposizione normativa, la violazione dell'art. 103 del c.p.p. .

In tal caso, premesso che l'accesso nei locali del difensore ai sensi di detta ultima norma può essere effettuato solo qualora questi o altre persone che svolgono stabilmente attività nello stesso Ufficio sono imputati, limitatamente ai fini dell'accertamento del reato loro attribuito ovvero per rilevare tracce o altri effetti materiali del reato o per ricercare cose o persone specificamente predeterminate, i verificatori devono limitarsi all'acquisizione dei documenti prodotti spontaneamente dal professionista.

Pertanto, ricorrendo l'ipotesi in parola, rimane preclusa ai verificatori la possibilità di acquisire detta documentazione ai sensi del 4° comma dell'art. 103 testè citato<sup>11</sup>. Sul punto, tuttavia, è da rilevare che tale documentazione riguarderà principalmente il rapporto processuale posto in essere dal difensore nei confronti del suo assistito il cui contenuto sicuramente esula dall'indagine fiscale in corso.

Ritornando al sollevamento dell'eccezione del segreto professionale da parte del professionista (ovvero dal suo delegato), è da ritenere che la stessa debba risultare da atto scritto nel quale, secondo parte della dottrina<sup>12</sup>, è preferibile, quantunque non obbligatorio, *“esprimere nella dichiarazione le ragioni che inducono al segreto professionale”*.

In ogni caso, l'autorità giudiziaria prima di rilasciare la chiesta autorizzazione, è tenuta ad eseguire una valutazione sulla **“sussistenza”** in concreto e sulla **“gravità”** degli indizi di violazione di norme tributarie segnalati dagli organi verificatori, per cui il provvedimento *de quo* deve necessariamente risultare **adeguatamente motivato**.

Sulla natura del provvedimento giudiziale autorizzatorio è da rilevare che lo stesso, per giurisprudenza costante, non è un **atto autonomamente impugnabile**. Tuttavia, detto provvedimento può essere impugnato **“congiuntamente”** all'atto finale impositivo del procedimento tributario (che sarebbe, in pratica, **l'avviso di accertamento**)<sup>13</sup>.

Occorre chiedersi, adesso, quali siano i documenti in relazione ai quali può essere fatto valere il segreto professionale.

In linea di massima, detto segreto può essere opposto in ordine ai documenti (cartacei, file elettronici ecc...) che non siano strettamente connessi con

---

<sup>11</sup> Si riporta il comma 3 dell'art. 103 c.p.p. *“alle ispezioni, alle perquisizioni e ai sequestri negli uffici dei difensori procede personalmente il giudice ovvero, nel corso delle indagini preliminari, il pubblico ministero in forza di motivato decreto di autorizzazione del giudice”*.

<sup>12</sup> Campadelli-Vannoni, *Verifiche fiscali*, Ergon Business Communication, Milano 1996.

<sup>13</sup> Cfr. Cass. N. 4312/1998; e da ultimo Consiglio di Stato dec. N. 6045 del 5/12/2008.

l'indagine fiscale in corso nei confronti dello stesso professionista<sup>14</sup> ed in riferimento ai documenti non aventi contenuto fiscale che investono la sfera professionale tra il professionista e la sua clientela.

Ed invero, al riguardo, risalente giurisprudenza<sup>15</sup> ha affermato che nessuna legittima opposizione del segreto professionale può avvenire in ordine sia alle **scritture contabili** sia in riferimento al **contenuto dei fascicoli** dei clienti per i documenti sui **rapporti economici e finanziari** intercorrenti tra il professionista ed il suo cliente, attesa l'evidente rilevanza di detti documenti sulla indagine fiscale in corso<sup>16</sup>. E' intuitivo, invero, che un'opposizione generalizzata e non rimovibile del segreto professionale potrebbe menomare significativamente l'attività di indagine fiscale oltre a rappresentare un facile strumento di occultamento di documenti di fondamentale importanza.

Per quanto concerne la tutela del cliente che ha affidato i suoi documenti al professionista, è da dire che in generale, **nessuna limitazione all'acquisizione di documenti di terzi soggetti** opera nei confronti dei funzionari verificatori legittimamente autorizzati all'accesso, come affermato da costante giurisprudenza<sup>17</sup>, (fuori dai casi ovviamente, in cui venga eccepito dal professionista il segreto professionale ovvero la violazione dell'art. 103 c.p.p.), mentre dal punto di vista soggettivo, nessuna censura (nemmeno di carattere deontologico) potrà essere attribuita al professionista, in quanto la consegna dei documenti del terzo all'A.F., non è avvenuta per "**libera scelta**" del professionista ma a seguito di un **procedimento autoritativo** cui il professionista soggiace *obtorto collo*.

Tuttavia, i documenti acquisiti, secondo autorevole dottrina<sup>18</sup>, non possono essere utilizzati per l'effettuazione di controlli tributari nei confronti dei terzi, fermo restando **l'obbligo** del pubblico ufficiale che ha proceduto alla loro acquisizione di riferire all'autorità giudiziaria ai sensi del combinato disposto dagli artt. 331 e 347 c.p.p., l'eventuale rilevazione di **reati**.

Pertanto, nella dialettica del rapporto fisco-professionista, l'opponibilità del segreto professionale è stata strutturata correttamente dal legislatore come

---

<sup>14</sup> Così Visco, *Le indagini fiscali negli studi professionali e la tutela della privacy nei confronti dei soggetti indagati e dei terzi*, in "Il fisco", 2007.

<sup>15</sup> Parere Procura generale di Torino n. 2118/46 23/04/1976 e Parere Procura generale di Catanzaro n. 5992 del 30/10/1976.

<sup>16</sup> *Contra*, Circolare del Consiglio Nazionale dei ragionieri commercialisti n. 14 del 23/04/1999.

<sup>17</sup> Sul punto, cfr. Cass. 2775/2000, secondo la quale "se fosse precluso agli organi verificatori -nel corso di accessi debitamente autorizzati- prendere visione e, se del caso, acquisire atti e dati fiscalmente rilevanti nei confronti di terze persone (non menzionate nel provvedimento di autorizzazione), sarebbe agevole per il contribuente infedele sottrarre alle verifiche la propria documentazione fiscale, bastando a ciò il semplice accorgimento di conservarla presso un'altra persona".

<sup>18</sup> Così Capolupo, *Manuale dell'accertamento delle imposte*, IPSOA, 2007.

un'eccezione (relativa), che può essere rimossa a seguito di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, ciò che comporta indubbiamente un'ulteriore (e fondamentale) garanzia sulla tutela di tutti i dati coperti dal segreto professionale.

### 3. Conclusioni

L'accesso presso gli studi professionali, in definitiva, non risulta tanto più diverso da quello effettuato all'interno delle aziende; al riguardo, ed a parte quanto sopra rilevato, valgono infatti tutte le altre disposizioni generali sull'effettuazione degli accessi contenute anche nella L. 212/2000 (c.d. Statuto del contribuente), come il diritto ad essere informati sulle ragioni della verifica, la previsione di un periodo massimo di permanenza dei verificatori presso i luoghi dello svolgimento dell'attività, il diritto di rivolgersi al Garante del Contribuente ecc...

L'intervento del legislatore della riforma del 1991, nell'eliminare la preventiva autorizzazione della magistratura per l'accesso nei locali adibiti ad attività libero-professionale ha affidato la tutela della riservatezza del rapporto fiduciario cliente-professionista al "segreto professionale". Tale garanzia non opera automaticamente ma, come abbiamo visto, è rimessa ad una prima valutazione del professionista che deve essere in pratica "asseverata" dall'A.G..

Peraltro, si tenga presente che tutti gli operatori dell'Amministrazione finanziaria sono tenuti, per espressa previsione di legge<sup>19</sup>, al **segreto d'ufficio** per tutto ciò che riguarda i dati e le notizie di cui vengono a conoscenza nell'adempimento dell'attività d'istituto (circostanza, questa, che concorre ad incrementare le garanzie sistematiche sulla generalità dei dati coperti dal segreto professionale).

Gianfranco Antico e Cesare Giudice  
3 Aprile 2009

---

<sup>19</sup> Art. 66 del D.P.R. 633/72 ai fini I.V.A. e art. 68 del D.P.R. 600/73 ai fini II.DD..

[www.commercialistatelematico.com](http://www.commercialistatelematico.com)

E' vietata ogni riproduzione totale o parziale di qualsiasi tipologia di testo, immagine o altro.  
Ogni riproduzione non espressamente autorizzata è violativa della Legge 633/1941 e pertanto perseguibile penalmente