

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1389**DISEGNO DI LEGGE**

**PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(SCELBA)**

**DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(GAVA)**

Modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato

Presentato alla Presidenza il 15 gennaio 1955

ONOREVOLI COLLEGHI! Il presente disegno di legge è inteso ad apportare alcune modificazioni all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato imposte dall'esperienza e dalle necessità che si sono manifestate od accentuate negli ultimi anni. Tali modificazioni si riferiscono alle norme che regolano l'attività istituzionale dell'Avvocatura dello Stato e lo statuto degli avvocati e procuratori dello Stato, mentre al riordinamento dei servizi ausiliari (istituzione del ruolo dei segretari, personale d'ordine e subalterno) si provvederà con separate disposizioni da emanarsi, a suo tempo, in forza della legge-delega ed in connessione col riordinamento delle carriere dei pubblici impiegati.

Con l'articolo 1 si provvede al coordinamento ed aggiornamento delle disposizioni relative alle qualifiche che danno titolo all'ammissione al concorso per la nomina a sostituto avvocato dello Stato di seconda classe (articolo 27 del vigente testo unico, modificato dal decreto 29 marzo 1947, n. 173). A quelle finora previste (procuratori dello Stato, magistrati ordinari, magistrati militari, avvocati del libero foro) viene aggiunta la categoria dei vice referendari della Corte dei conti i quali, precedentemente alla nomina, abbiano conseguito l'iscrizione nell'albo degli avvocati e dei procuratori legali. L'estensione

è sembrata opportuna giacché anche i vice referendari partecipano alla funzione giurisdizionale esercitata dalla Corte dei conti ed è manifesta la convenienza di assicurare un maggior numero di partecipanti al concorso, al fine di effettuare una migliore selezione. Poiché la recente legge 24 maggio 1951, n. 392, ha richiesto un minimo di anzianità di laurea di due anni per l'ammissione al concorso in magistratura, e poiché tale termine è stato successivamente ridotto ad un anno, sia pure in via temporanea, con l'articolo 3 della legge 23 aprile 1952, n. 415, è apparso opportuno ridurre da quattro a tre anni l'anzianità richiesta per l'ammissione al concorso dei magistrati.

Per perequare, poi, la condizione degli avvocati del foro libero con quella delle altre categorie, viene ridotta da due ad un anno la necessaria anzianità di iscrizione all'albo; mentre, in rapporto a tale riduzione ed alla necessità di evitare l'assunzione di elementi di età non più adeguata, viene ridotto da 35 a 32 anni il limite per l'ammissione al concorso degli avvocati del libero foro.

Con l'articolo 2 si risolvono due dubbi di interpretazione relativi: l'uno, alla cumulabilità dei periodi di anzianità indicati per ciascuna categoria; l'altro, al punteggio minimo delle due prove orali per conseguire

l'idoneità al concorso per sostituto avvocato dello Stato di seconda classe. L'ultimo comma reca un aumento di tre unità nel ruolo del grado iniziale.

L'articolo 3 è diretto a regolare la rappresentanza e difesa dello Stato nei giudizi che abbiano per oggetto il controllo sulla costituzionalità delle leggi statali e regionali, i conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e quelli tra lo Stato e le Regioni o le Regioni tra loro, nonché le controversie di competenza delle Sezioni unite della Cassazione e quelle che si svolgono dinanzi ad organi internazionali di giurisdizione.

Nei giudizi che hanno luogo presso le Supreme Magistrature e che di regola importano questioni di estrema complessità e delicatezza, è opportuno che la difesa dello Stato venga affidata a patroni i quali siano particolarmente qualificati, per il grado rivestito e per la conseguente maggiore capacità ed esperienza professionale. La medesima esigenza ricorre, a più forte ragione, per la difesa dello Stato davanti a giurisdizioni internazionali, ad esempio l'Alta Corte della Comunità del Carbone e dell'Acciaio.

Si è pertanto stabilito, anche in attuazione del principio sancito con l'articolo 20 della legge 24 febbraio 1953, n. 97, che in tutte tali vertenze, la rappresentanza e difesa, ove non sia assunta personalmente dall'avvocato generale, venga svolta da vice avvocati generali dello Stato. Per altro, dovendosi pur prevedere l'ipotesi che, per il contemporaneo svolgimento di numerosi processi, i vice avvocati generali non possano attendere al patrocinio di tutte le cause, si è lasciata la possibilità di affidare la difesa anche a sostituti avvocati generali dello Stato.

E poiché i tre avvocati generali attualmente previsti dall'organico, la cui attività è completamente assorbita dalla funzione direttiva loro affidata, non possono essere utilizzati per i nuovi compiti e per la funzione ispettiva presso le 22 Avvocature distrettuali di cui da tempo è avvertita la necessità, l'articolo 4 prevede l'aumento di tre unità nel ruolo dei vice avvocati generali. L'aumento è stato contenuto nei limiti strettamente indispensabili alle necessità funzionali dell'Istituto.

Il secondo comma dell'articolo 4 rettifica la composizione della Commissione permanente per gli avvocati e procuratori la quale, al presente, è costituita in numero pari: l'avvocato generale ed i tre vice avvocati generali.

Con la disposizione contenuta nell'articolo 5 si provvede alla unificazione dei ruoli degli avvocati distrettuali e dei sostituti avvocati generali dello Stato, stabilendosi che le funzioni di avvocato distrettuale e quelle di segretario generale sono conferite come incarico, a sostituti avvocati generali. Indubbiamente, l'esistenza di due ruoli distinti non ha una sostanziale ragione di essere, trattandosi di qualifiche relative ad identica situazione di carriera. Non altrimenti, nella magistratura ordinaria, ai consiglieri di Cassazione possono essere assegnate le funzioni di procuratore della Repubblica, di presidente di tribunale nelle sedi più importanti, di presidente di sezione di Corte d'appello. Del pari nella Corte dei conti, ai consiglieri sono assegnate le funzioni di capo ufficio di riscontro o membro di Sezione giurisdizionale, ecc.; mentre nel Consiglio di Stato ai consiglieri sono affidate funzioni consultive o giurisdizionali a seconda dell'assegnazione a una sezione consultiva o giurisdizionale.

I dieci posti di nuova istituzione nel ruolo dei sostituti avvocati generali sono più che largamente giustificati dall'aumento delle controversie che vengono trattate dinanzi le magistrature superiori sedenti in Roma. A voler considerare analiticamente solo i ricorsi al Consiglio di Stato si rileva un aumento percentuale del 600 per cento tra il 1938 ed il 1952, e dell'85 per cento, circa, tra il 1948 ed il 1953, con la progressione numerica, di anno in anno, risultante dalle seguenti cifre:

1938	401
1945	292
1946	772
1947	1128
1948	1522
1949	1830
1950	2066
1951	2441
1952	2803
1953	2038

A così rilevante aumento di ricorsi, il Consiglio di Stato ha fatto fronte adeguando il numero dei magistrati (presidenti di Sezione: da 7 a 12; consiglieri: da 52 a 60) ed attraverso la istituzione di una nuova Sezione giurisdizionale (legge 21 dicembre 1950, n. 1018).

Analogo aumento di lavoro si è riscontrato nelle cause di competenza della Corte di cassazione e dei collegi arbitrali, ed esso ha determinato per la Magistratura ordinaria

l'aumento di 583 unità (pari al 10 per cento dell'organico) disposto con la legge 4 maggio 1951, n. 383, mentre la Corte dei conti, rispetto alla situazione del 1934, ha più che raddoppiato il proprio personale (presidenti di Sezione da 6 a 17; consiglieri da 26 a 65, ecc.).

L'aumento dei sostituti avvocati generali dello Stato, ai quali soltanto, di regola, è affidata la difesa dell'Amministrazione dinanzi le Magistrature superiori ora indicate, è stato contenuto in dieci unità cosicché, in complesso, l'aumento del personale dell'Avvocatura risulta inferiore al 10 per cento in relazione all'organico complessivo.

Al riguardo è necessario sottolineare che l'odierna organizzazione dell'Avvocatura dello Stato, non si differenzia molto da quella antecedente alla prima guerra mondiale. L'organico attuale degli avvocati e procuratori dello Stato è di complessive 249 unità, distribuite tra l'Avvocatura generale e le 22 Avvocature distrettuali. Nell'anno 1913 (testo unico 24 novembre 1913, n. 1303) il numero complessivo degli avvocati dello Stato era di 250, di cui 153 appartenenti ai ruoli dell'Avvocatura erariale e 97 appartenenti ai ruoli delle ferrovie dello Stato. Oltre a ciò, non essendo stato ancora istituito il foro dello Stato, nel 1913 i 250 avvocati erariali e ferroviari, nei giudizi che si svolgevano dinanzi i tribunali periferici, erano assistiti da professionisti del libero foro pagati a parcella. I soli « delegati erariali » erano 386.

È perciò manifesto che i 249 avvocati e procuratori previsti dall'attuale organico, ai quali è affidato, ormai, tutto intero il contenzioso statale, non possono far fronte a compiti ai quali, già nel 1913, attendevano altrettanti colleghi, con l'ausilio di una numerosa scorta di « delegati ». Il complesso degli affari nuovi (contenziosi e consultivi) dimostra il notevolissimo aumento del lavoro affidato agli avvocati dello Stato, particolarmente negli ultimi anni. I dati statistici sono i seguenti:

1913	20.639
1938	25.115
1947	24.828
1948	27.204
1949	28.835
1950	31.665
1951	33.010
1952	34.054
1953	32.041

L'articolo 5 reca nell'ultimo comma due disposizioni complementari che non abbisognano di particolare illustrazione: l'applicabilità a tutti i sostituti avvocati generali dello Stato delle disposizioni di cui agli articoli 37 e 30 del testo unico 30 ottobre 1933, n. 1611 (collocamento a disposizione o in aspettativa per motivi di servizio), dettata in origine solo per gli avvocati distrettuali il cui ruolo, come si è visto, viene ora riunito a quello dei sostituti avvocati generali; la soppressione delle parole « di grado non superiore al quarto » nel precetto concernente il collocamento fuori ruolo, in armonia sia al principio per il quale gli avvocati dello Stato si distinguono per qualifiche anziché per gradi, sia alle disposizioni in vigore per gli altri istituti simili (Consiglio di Stato, Corte dei conti).

Per invogliare i giovani laureati a compiere la pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato in vista della partecipazione al concorso per la nomina a procuratore aggiunto, con l'articolo 6 si stabilisce che i predecretati praticanti abbiano la preferenza in caso di parità di merito. Col secondo comma si introduce la norma, già vigente per gli impiegati dello Stato, secondo la quale non possono essere ammessi ad ulteriori concorsi coloro che per due volte non abbiano conseguito l'idoneità al concorso per la nomina a procuratore aggiunto.

Con l'articolo 7 viene soppressa nel ruolo dei procuratori la qualifica di aggiunto procuratore di seconda classe, sicché la qualifica iniziale risulta quella di procuratore aggiunto. La innovazione appare pienamente giustificata se si considera che per partecipare al concorso per l'ammissione nel detto ruolo non basta la laurea, ma occorre o l'iscrizione nell'albo dei procuratori legali o l'aver compiuto la pratica forense non inferiore ad un anno. In tal modo la posizione iniziale della carriera nell'Avvocatura dello Stato viene riportata alla posizione iniziale della carriera della Magistratura, per la quale, peraltro, si richiede solo la laurea e non già l'iscrizione nell'albo dei procuratori legali od il possesso della pratica forense.

L'articolo 9, infine, concerne la copertura della spesa.

Al disegno di legge hanno dato la loro adesione l'onorevole Ministro Tupini ed il Ministero del tesoro.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

La nomina a sostituto avvocato di seconda classe è conferita a seguito di concorso per esame teorico e pratico, al quale possono essere ammessi.

a) gli appartenenti al ruolo dei procuratori dello Stato, dopo almeno tre anni di servizio;

b) i magistrati dell'Ordine giudiziario che abbiano almeno tre anni di servizio, compreso l'uditorato, ed abbiano conseguito la nomina ad aggiunto giudiziario;

c) i magistrati della giustizia militare i quali avendo compiuto tre anni di servizio, compreso il periodo di tirocinio, abbiano conseguito la nomina a sostituto procuratore militare di seconda classe,

d) i magistrati della Corte dei conti che abbiano conseguito da almeno un anno la qualifica di vice referendario e che, precedentemente all'assunzione in servizio, siano stati iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori legali;

e) gli avvocati regolarmente iscritti nell'albo alla data del bando di concorso, con anzianità di iscrizione non inferiore ad un anno e che non abbiano oltrepassato l'età di anni trentadue.

Non è richiesto il minimo di anzianità di servizio per gli appartenenti alle categorie di cui alle lettere a), b), c) e d), i quali precedentemente all'assunzione in servizio nei rispettivi ruoli fossero già in possesso dei requisiti di cui alla lettera e).

ART. 2.

Coloro che, appartenendo da almeno un anno ad una delle prime tre categorie indicate nell'articolo precedente, già abbiano fatto parte di alcune delle altre quattro categorie indicate nello stesso articolo, potranno cumulare i periodi di anzianità richiesti per ciascuna categoria, purché il periodo complessivo risultante dal cumulo non sia inferiore a tre anni.

Nei concorsi per la nomina a sostituto avvocato di seconda classe, i candidati ammessi alle prove orali conseguono la idoneità allorquando abbiano ottenuto non meno di otto decimi in ciascuna di esse.

Il ruolo dei sostituti avvocati di seconda classe è aumentato di tre unità.

ART. 3.

Nei giudizi previsti dal primo e secondo comma dell'articolo 134 della Costituzione, la rappresentanza e difesa, ove non sia assunta personalmente dall'avvocato generale dello Stato, è affidata ai vice avvocati generali o anche a sostituti avvocati generali dello Stato.

La stessa norma si applica per i giudizi davanti le sezioni unite della Corte di cassazione e le giurisdizioni internazionali.

ART. 4.

Il numero dei vice avvocati generali dello Stato è stabilito in sei.

Il primo comma dell'articolo 7 del decreto legislativo 2 marzo 1948, n. 155, è sostituito dal seguente:

« La Commissione permanente per gli avvocati e procuratori dello Stato è composta dall'avvocato generale dello Stato, che la presiede, e dei quattro vice avvocati generali dello Stato più anziani ».

ART. 5.

Il ruolo degli avvocati distrettuali dello Stato è soppresso. I posti previsti dall'organico sono portati in aumento a quelli di sostituto avvocato generale, il cui ruolo resta fissato in complessive cinquantatre unità.

Gli avvocati dello Stato attualmente iscritti nel ruolo degli avvocati distrettuali saranno trasferiti in quello dei sostituti avvocati generali, prendendo il posto loro spettante in relazione all'anzianità del ruolo di provenienza.

L'incarico di avvocato distrettuale e di segretario generale dell'Avvocatura dello Stato è conferito a sostituti avvocati generali con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dell'avvocato generale dello Stato. Agli investiti di dette funzioni è attribuita l'indennità stabilita dalla tabella *D* allegata alla legge 24 maggio 1951, n. 392, e successive modificazioni, per gli avvocati distrettuali dello Stato.

Ai sostituti avvocati generali si applicano le disposizioni di cui agli articoli 37 e 38 del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. Nel primo comma dell'articolo 1 del decreto legislativo 8 marzo 1945, n. 102, sono soppresses le parole « di grado non superiore al quarto ».

ART. 6.

Nei concorsi per la nomina a procuratore aggiunto, sono preferiti, a parità di merito, i candidati che abbiano compiuto il prescritto periodo di pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato. Si applicano, in mancanza, le disposizioni generali sui titoli di preferenza per l'ammissione ai pubblici impieghi.

Coloro che per due volte non abbiano conseguito la idoneità nell'esame di concorso anzidetto, non sono ammessi ai concorsi ulteriori.

Le funzioni di segretario della Commissione esaminatrice possono essere affidate anche ad un procuratore dello Stato.

ART. 7.

Gli aggiunti procuratori di prima e seconda classe, attualmente in servizio, assumono la qualifica di procuratore aggiunto: ad essi è attribuito lo stipendio fissato nella tabella *D* allegata alla legge 24 maggio 1951, n. 392, e successive modificazioni, per gli aggiunti procuratori di prima classe.

ART. 8.

L'allegata tabella sostituisce per quanto riguarda i procuratori dello Stato, la tabella annessa al decreto legislativo 2 marzo 1948, n. 155.

ART. 9

All'onere annuo di lire 56.000.000 derivante dall'attuazione della presente legge, si farà fronte con riduzione di uguale importo dei fondi iscritti al capitolo n. 516 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1954-55 e corrispondente dell'esercizio 1955-56.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

TABELLA

Qualifica	Numero dei posti
Procuratori capo dello Stato	4
Sostituti procuratori capo dello Stato	6
Procuratori dello Stato di 1 ^a classe	10
Procuratori dello Stato di 2 ^a classe	14
Procuratori dello Stato di 3 ^a classe	20
Procuratori aggiunti	10
	—
	64
	=