

**ASSOCIAZIONE UNITARIA DEGLI AVVOCATI E
PROCURATORI DELLO STATO**
e
**ASSOCIAZIONE NAZIONALE DEGLI AVVOCATI E
PROCURATORI DELLO STATO**
AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO
Via dei Portoghesi n. 12 - Roma

All'Ufficio di Presidenza delle
Commissioni riunite Giustizia e Affari
costituzionali del Senato della Repubblica
SEDE

OGGETTO: Osservazioni sullo schema di testo unificato dei disegni di legge in materia di candidabilità ed eleggibilità dei magistrati alle elezioni politiche ed amministrative, nonché sull'assunzione di cariche di governo, nazionali e locali: loro successive incompatibilità. Disegni di legge n. 2347 e congiunti.

Ringraziamo l'Ufficio di Presidenza per avere concesso alle Associazioni rappresentative del personale togato dell'Avvocatura dello Stato di esprimere il proprio avviso sullo schema di testo legislativo, meglio indicato in oggetto.

Nel breve tempo a disposizione, queste Associazioni ritengono di sottoporre all'Ufficio di Presidenza delle Commissioni Affari Costituzionali e Giustizia del Senato brevi osservazioni, per quanto di interesse, in merito allo schema di testo unificato per i disegni di legge nn. 2347, 2657, 2662, 2771, 2780, 2790, 2802, 2810 e 3037.

Nell'ambito dello schema del disegno di legge, l'art.6, comma 2, lett. a) suscita grandi perplessità e forte preoccupazione all'interno della categoria e, in considerazione di ciò, AUAPS e ANAPS esprimono ferma contrarietà alla predetta disposizione.

L'art. 6, richiamato dal successivo art. 7 per le fattispecie ivi disciplinate, prevede che i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari eletti al Parlamento italiano o al Parlamento europeo, alla cessazione del mandato parlamentare, non possano essere riammessi nei ruoli della magistratura di provenienza, e che alla cessazione del proprio mandato possano essere destinati, anche in soprannumero, nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato, o nominati consiglieri del Consiglio di Stato, anche in soprannumero, con il vincolo di destinazione per un periodo non inferiore a tre anni alle sezioni consultive.

E' opportuno anzitutto premettere che il disegno di legge all'esame appare in contrasto con l'art. 51 della Costituzione che garantisce all'eletto la conservazione del posto di lavoro.

Ciò premesso in via generale, per quanto più specificamente concerne l'impatto della predetta disposizione sull'organizzazione istituzionale dell'Avvocatura dello Stato, si osserva quanto segue.

La disposizione in esame nulla prevede in relazione all'Ufficio di destinazione dei magistrati che dovrebbero essere collocati in soprannumero nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato, posto che quest'ultima, a differenza del Consiglio di Stato, si articola nell'Avvocatura Generale con sede a Roma e nelle Avvocature Distrettuali incardinate presso ogni distretto di Corte di Appello.

Inoltre, tale norma non tiene conto della peculiarità della disciplina che regola l'Avvocatura dello Stato rispetto agli altri corpi magistratuali ai quali è equiparata.

Come già rappresentato, nella seduta del 13 settembre, dall'Avvocato Generale, l'Avvocatura dello Stato è l'unico grande corpo dello Stato fra quelli magistratuali e paramagistratuali al quale si accede, esclusivamente, per concorso da oltre un terzo di secolo.

Il ruolo, i titoli e i gradi del personale dell'Avvocatura dello Stato sono stabiliti dall'art. 1 della legge 3 aprile 1979, n. 103 e dalla annessa tabella A.

Il ruolo degli Avvocati e Procuratori dello Stato è fissato per legge in complessive 370 unità, così ripartite: l'Avvocato Generale dello Stato; l'Avvocato Generale Aggiunto dello Stato, n. 298 avvocati dello Stato e n. 70 procuratori dello Stato.

L'art. 23 del R.D. 30.10.1933, n.1611 stabilisce l'equiparazione degli avvocati dello Stato ai magistrati dell'Ordine giudiziario in conformità della tabella B annessa all'anzidetto T.U. e successivamente sostituita dalla tabella B della legge 3 aprile 1979, n. 103; l'art. 1 della legge n. 103/1979 ribadisce l'equiparazione.

Per l'accesso ai ruoli dell'Avvocatura dello Stato sono previste ben due procedure concorsuali, unanimemente ritenute estremamente selettive: quella per l'accesso alla qualifica di Procuratore dello Stato e quella, di secondo grado, per l'accesso alla qualifica di Avvocato dello Stato.

Ove fosse approvato il disegno di legge all'esame, si istituirebbe un nuova ed autonoma modalità di accesso all'Avvocatura dello Stato che finirebbe per stravolgere la natura stessa dell'Istituto, considerato il numero esiguo, fissato dalla legge, degli Avvocati e Procuratori dello Stato, che potrebbe essere incrementato – mediante il ricollocamento, anche in soprannumero, in Avvocatura dei magistrati eletti al parlamento italiano o europeo, o dei magistrati con incarichi di governo - in misura tale da creare pericoli di uno sbilanciamento e di una disomogeneità di competenze e preparazione professionale tra il personale togato, selezionato mediante concorso, e quello reclutato mediante ricollocamento dei magistrati cessati dal mandato parlamentare.

Occorre, infatti, evidenziare che la professione di Avvocato e Procuratore dello Stato si connota di professionalità e competenze, ovviamente peculiari in relazione alla funzione svolta, tutt'affatto diverse e non coincidenti con quelle che caratterizzano l'esercizio delle funzioni giurisdizionali e che fanno ritenere dubbio che un magistrato, che abbia esercitato per molti anni tali funzioni, possa agevolmente svolgere la professione di Avvocato dello Stato, tantomeno relativamente alle funzioni direttive.

Né si può sottacere che l'art. 6 del disegno di legge in esame ha l'ulteriore effetto di incidere, con effetto preclusivo, sul peculiare meccanismo di passaggio dalla qualifica di Procuratore dello Stato a quella di Avvocato dello Stato, disciplinato dall'art. 5 della Legge n. 103/1979.

Come già rilevato, nel ruolo degli Avvocati e Procuratori dello Stato, sono istituite due distinte qualifiche, quella dei Procuratori dello Stato e quella degli Avvocati dello Stato.

Il passaggio dei Procuratori dello Stato, che non siano stati dichiarati vincitori del concorso per Avvocato dello Stato, alla qualifica di Avvocato dello Stato è regolato dall'articolo 5 della legge n. 103/1979, ai sensi del quale: *“Per ogni tre posti che si rendono vacanti nella qualifica di avvocato dello Stato, un posto viene accantonato per essere conferito previo giudizio di promovibilità e secondo l'ordine di merito [...] ai procuratori dello Stato i quali alla data del provvedimento che indice lo scrutinio abbiano conseguito una anzianità di otto anni nella qualifica”*.

Per effetto della citata disposizione, dunque, per ogni tre posti che si rendono vacanti nella qualifica di Avvocato dello Stato, un posto viene accantonato per essere conferito, previo giudizio di promovibilità e secondo l'ordine di merito, ai Procuratori dello Stato

che abbiano conseguito una anzianità di almeno otto anni nella qualifica. I restanti due posti vengono, invece, assegnati mediante concorso di secondo grado.

È, dunque, evidente che la norma in esame, consentendo ai magistrati cessati dal mandato parlamentare o da incarichi di governo di transitare nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato, incide direttamente sul meccanismo di formazione della terna, di cui al citato art. 5 della legge n. 103/1979, postergando le legittime aspettative di carriera del personale togato più giovane (Procuratori dello Stato), già nelle proprie funzioni al servizio dell'Avvocatura, a transitare nella qualifica superiore di Avvocato dello Stato.

A tutto ciò si aggiunga che, attualmente, i posti della qualifica di Avvocato dello Stato non hanno vuoti di organico; pertanto, si è creato un sostanziale blocco di carriera dei Procuratori dello Stato (attualmente il blocco si è già verificato per sedici colleghi) i quali, pur in possesso dei requisiti previsti dalla legge, non possono transitare nella qualifica di Avvocato dello Stato per carenza di posti vacanti.

L'art. 6 in esame, incidendo direttamente sul meccanismo di copertura dei posti di avvocato dello Stato, bloccherà ulteriormente e irrimediabilmente la carriera degli attuali e futuri Procuratori dello Stato, che necessariamente devono essere di giovane età in relazione alle funzioni connesse all'espletamento del servizio di udienza dinanzi alla magistratura ordinaria. In coerenza con tale esigenza, si è mosso anche il Legislatore che recentemente ha diminuito a 35 anni il limite massimo di età per accedere al ruolo di Procuratore dello Stato.

La cennata problematica dei Procuratori dello Stato potrebbe essere superata con un provvedimento normativo che preveda il passaggio in soprannumero dei Procuratori in possesso dei requisiti di

cui all'art. 5 della legge n. 103 del 1979 alla qualifica di Avvocato dello Stato, ovvero, quantomeno, la destinazione a costoro, in via transitoria, di tutti i posti che si liberino nella predetta qualifica di avvocato.

Questa proposta di innovazione normativa, recentemente sottoposta al Governo e da esso non condivisa, non comporterebbe oneri aggiuntivi per la finanza pubblica ed è certamente prioritaria, per le esigenze organizzative dell'Avvocatura dello Stato, rispetto a quella oggetto dell'odierna indagine conoscitiva, la cui previa approvazione risulterebbe, per quanto sin qui detto, viepiù irrazionale.

Si esprime, pertanto, l'auspicio che la previsione di cui all'art. 6, comma 2, lett. a) venga espunta dal disegno di legge oggetto della odierna indagine conoscitiva.

Il Presidente dell'Associazione Nazionale degli Avvocati e
Procuratori dello Stato
Carlo Sica

Il Presidente dell'Associazione Unitaria degli Avvocati e
Procuratori dello Stato
Maurizio Borgo