

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 684)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **PIERACCINI, CIPELLINI, VIGNOLA, VIVIANI, CUCINELLI, ZUCCALA, ALBERTINI, LICINI, MAROTTA, BERMANI, CORONA, DE MATTEIS e CAVEZZALI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 DICEMBRE 1972

Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. — L'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato è ancora quello realizzato dal testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, il quale, nei 40 anni trascorsi e nonostante le profonde trasformazioni dell'assetto costituzionale, ha subito modifiche soltanto marginali che non hanno in alcun modo inciso sulla struttura dell'istituto. Questa è così rimasta improntata dalle concezioni autoritarie e rigorosamente burocratiche dell'epoca ed è incentrata al vertice nell'avvocato generale dello Stato, nel quale sono concentrati tutti i poteri, mentre gli avvocati ed i procuratori dello Stato, nell'ambito dei rispettivi ruoli, sono organizzati gerarchicamente secondo qualifiche alle quali non corrispondono funzioni diverse.

Una siffatta struttura è ovviamente incompatibile con i principi dello Stato democratico. E appare tanto più anacronistica mentre si provvede alla riforma della pubblica amministrazione secondo i criteri fissati dalla legge 18 marzo 1968, n. 249, e succes-

sive modificazioni che hanno categoricamente ripudiato quelle concezioni, anche perchè non più rispondenti alla necessità di assicurare alla collettività un'amministrazione democratica e nel contempo efficiente, in cui sia potenziato l'apporto responsabile dei funzionari. Peraltro le leggi ora citate non concernono l'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato. Di qui la necessità e l'urgenza di operare una sostanziale modifica della struttura di questo istituto, in modo coerente alle linee generali della riforma della pubblica amministrazione ed adeguato al carattere squisitamente professionale — anche di recente autorevolmente ribadito (Consiglio di Stato, adunanza del gennaio 23 novembre 1967, n. 1237) — delle funzioni degli avvocati e procuratori dello Stato, ai quali com'è noto, spettano la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio nonchè la consulenza delle Amministrazioni statali ed equiparate (articoli 1, 13, 43 e 44 del testo unico citato) ed inoltre la rappresentanza e la difesa in giudizio del

Governo nei giudizi davanti alla Corte costituzionale (art. 20 della legge 11 marzo 1953, n. 87).

Una riforma dell'Avvocatura dello Stato che voglia essere veramente incisiva e garantire allo Stato efficienti prestazioni, deve muovere dall'esaltazione del carattere squisitamente professionale delle funzioni svolte dagli avvocati e procuratori dello Stato, il quale impone di limitare al massimo le sovrastrutture di ordine burocratico e di potenziare l'apporto che ciascuno è tenuto a dare, secondo scienza e coscienza, nell'interesse dello Stato. All'uopo si rende necessario sopprimere le qualifiche non corrispondenti a diversità di funzioni, mantenendo nell'ambito delle due fondamentali qualifiche professionali (quelle di avvocato e procuratore dello Stato) solo criteri di progressione economica in considerazione della maggiore esperienza connessa all'anzianità di servizio; si rende altresì necessario prevedere organi collegiali sia per il governo del personale che per la direzione tecnica dell'istituto, in modo da assicurare all'interno di esso una dialettica democratica. Solo operando in questo senso potranno affrancarsi gli avvocati ed i procuratori dello Stato dall'incidenza, nell'espletamento del loro mandato, delle lusinghe e dei timori dipendenti da una soggezione gerarchica, incompatibile col loro dovere professionale di operare nell'interesse dello Stato e potranno, nel contempo, garantirsi — senza diminuire la tempestività degli interventi — quella necessaria unità di indirizzo e l'efficienza nella difesa e nella consulenza dello Stato, che giustificano l'attribuzione di queste funzioni ad un organo dello Stato.

Occorre inoltre provvedere ad un limitato aumento dell'organico dell'Avvocatura, rimasto praticamente fermo ai livelli di quarant'anni or sono, mentre i compiti dell'istituto hanno subito una costante espansione in relazione all'espansione dell'attività pubblica. D'altra parte, tale aumento deve essere rea-

lizzato in modo da non mortificare il livello professionale dell'istituto e cioè assicurando agli avvocati ed ai procuratori dello Stato uno *status* e prospettive economiche corrispondenti alla loro qualificazione professionale.

A questi criteri si ispira il presente disegno di legge.

I punti salienti della normativa sono:

a) la previsione di qualifiche funzionali (avvocato generale dello Stato, vice avvocato generale dello Stato, avvocati e procuratori dello Stato con la specificazione delle relative attribuzioni). Nell'ambito della qualifica di avvocato dello Stato sono previste quattro classi di stipendio, in armonia con i principi delle leggi di riforma della pubblica amministrazione e secondo una ragionevole progressione economica. Parimenti per quanto riguarda i procuratori dello Stato, si è prevista una qualifica unica, essendo unica la funzione svolta;

b) la previsione di un organo collegiale di governo — il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato — composto per due terzi di membri elettivi, del quale sono specificate le attribuzioni ed il funzionamento;

c) la previsione di un organo collegiale — il comitato di coordinamento — per la direzione tecnica dell'istituto;

d) la previsione di gruppi di lavoro per la trattazione degli affari di più rilevante importanza o, su richiesta degli incaricati, per la determinazione della linea di condotta di singoli affari.

Altre innovazioni sono volte a consentire un più agevole funzionamento dell'Istituto e una maggiore utilizzazione delle sue funzioni. Opportune disposizioni transitorie sono dettate per garantire le posizioni economiche e giuridiche acquisite.

L'onere finanziario, che si prevede nell'ordine di poche centinaia di milioni, trova copertura in un apposito stanziamento di bilancio.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Gli avvocati e procuratori dello Stato si distinguono, secondo le funzioni, in:

avvocato generale dello Stato;
vice avvocati generali dello Stato;
avvocati dello Stato;
procuratori dello Stato.

Il ruolo organico degli avvocati e procuratori dello Stato è stabilito in conformità della tabella A allegata alla presente legge.

Art. 2.

L'avvocato generale dello Stato:

presiede e convoca il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato;
presiede e convoca il comitato di coordinamento e studi;
sovrintende al buon andamento degli uffici dell'Avvocatura dello Stato;
dà esecuzione alle deliberazioni del consiglio degli avvocati e dei procuratori dello Stato e del comitato di coordinamento;
assegna agli avvocati ed ai procuratori dello Stato gli affari contenziosi e consultivi, in base ai criteri formulati dal comitato di coordinamento.

L'avvocato generale dello Stato è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il parere del consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Egli dipende dal Presidente del Consiglio dei ministri, al quale riferisce periodicamente sull'attività svolta dall'istituto.

Art. 3.

I vice avvocati generali dello Stato:

coadiuvano l'avvocato generale nell'esercizio delle sue funzioni e lo sostituiscono per

delega ed in caso di assenza o di impedimento;

vigilano, per i singoli settori dell'attività consultiva e contenziosa cui sono preposti, sull'applicazione delle direttive di massima impartite dal comitato di cui al successivo articolo 9, al quale sottopongono le opportune proposte;

presiedono eventuali gruppi di lavoro formati per la trattazione degli affari di più rilevante importanza.

I vice avvocati generali dello Stato sono nominati per i due terzi dei posti vacanti nel ruolo tra gli avvocati dello Stato che abbiano raggiunto la quarta classe di stipendio e per un terzo tra i professori ordinari di materie giuridiche iscritti nell'albo degli avvocati da non meno di quindici anni, i consiglieri di Stato ed i consiglieri della Corte dei conti che consentano al passaggio.

La nomina è fatta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Art. 4.

Gli avvocati dello Stato:

curano la trattazione degli affari consultivi e contenziosi ad essi assegnati e sottoscrivono gli atti relativi;

espletano le loro funzioni secondo le esigenze professionali;

possono richiedere al vice avvocato generale preposto al settore la convocazione di un gruppo di studio che determini la linea di condotta per gli affari della cui trattazione sono incaricati;

possono essere sostituiti nella trattazione degli affari loro affidati solo con il loro consenso, salvo in caso di assenza o di impedimento; possono essere, altresì, sostituiti per gravi ragioni con provvedimento motivato dall'avvocato generale.

Art. 5.

I procuratori dello Stato:

curano la trattazione degli affari consultivi e contenziosi ad essi assegnati e sottoscrivono gli atti processuali;

espletano le funzioni di procura anche nelle cause affidate agli avvocati dello Stato.

Al servizio di procura sovrintende un avvocato dello Stato designato all'inizio di ogni anno dal consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato.

Art. 6.

Il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato è composto:

a) dall'avvocato generale dello Stato, o, in caso di assenza o di impedimento, dal vice avvocato generale più anziano nel ruolo;

b) dai due vice avvocati generali più anziani nel ruolo come membri effettivi e dai due vice avvocati generali che seguono nell'ordine di anzianità come membri supplenti;

c) da cinque avvocati dello Stato e da un procuratore dello Stato, eletti da parte di tutti gli avvocati e procuratori dello Stato, riuniti in un unico collegio, secondo le norme di cui al successivo articolo 7.

Nel caso in cui il consiglio debba adottare provvedimenti riguardanti alcuni dei propri membri effettivi, costoro saranno sostituiti da membri supplenti da eleggersi in numero di tre, insieme con quelli effettivi e con le stesse modalità.

I membri elettivi, effettivi e supplenti, durano in carica tre anni.

Le deliberazioni del consiglio sono adottate a maggioranza. Per la loro validità è necessaria la presenza di sette componenti.

Funge da segretario del consiglio l'avvocato dello Stato meno anziano in servizio presso l'Avvocatura generale, o, in caso di suo impedimento, l'avvocato che immediatamente lo precede nel ruolo.

Il consiglio si riunisce almeno ogni tre mesi. Può essere convocato in qualsiasi mo-

mento dall'avvocato generale, che dovrà altresì convocarlo quando almeno tre membri effettivi ne facciano richiesta.

Art. 7.

Per l'elezione dei componenti di cui alla lettera c) dell'articolo 6 è istituito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, un unico ufficio elettorale presso l'Avvocatura generale dello Stato, composto da un vice avvocato generale che lo presiede designato dall'avvocato generale nonchè dai due avvocati dello Stato più anziani in servizio presso l'Avvocatura generale.

La votazione per l'elezione ha luogo in un giorno festivo dalle ore 9 alle ore 13.

Il voto è personale, diretto e segreto. Ciascun elettore ha facoltà di votare per non più di cinque avvocati ed un procuratore dello Stato. Le schede, preventivamente controfirmate dai componenti dell'ufficio unico elettorale, devono essere riconsegnate chiuse dall'elettore.

L'ufficio unico elettorale provvede immediatamente a maggioranza, circa le contestazioni sorte durante le operazioni di voto e sulla validità delle schede. Delle contestazioni e delle decisioni relative è dato atto nel verbale delle operazioni elettorali. I reclami relativi alle operazioni elettorali vanno presentati entro quindici giorni al Presidente del Consiglio dei ministri, che decide su di essi nei successivi quindici giorni.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, vengono nominati, nell'ordine, secondo i voti riportati da ciascuno, i sei membri effettivi ed i tre membri supplenti, di cui uno procuratore.

In caso di parità di voti, sono nominati i più anziani nel ruolo.

I componenti eletti, che cessano dalla carica nel corso del triennio, sono sostituiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dai componenti supplenti; in mancanza di questi dagli avvocati e procuratori dello Stato che seguono gli eletti per il numero dei suffragi raccolti.

Art. 8.

Il consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato:

nomina le commissioni giudicatrici dei concorsi per avvocati e procuratori dello Stato e ne approva gli atti;

delibera l'assegnazione e il trasferimento di sede degli avvocati e procuratori dello Stato;

esprime il parere di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge;

attribuisce e revoca l'incarico di segretario generale, fissandone la durata, che non può, comunque, eccedere il quadriennio;

delibera in ordine alle designazioni ed alle proposte per il conferimento di incarichi interni ed esterni e per la nomina ad arbitri degli avvocati e dei procuratori dello Stato;

esercita la funzione disciplinare ai sensi dell'articolo 23 del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611;

riferisce al Presidente del Consiglio dei ministri sui fatti che possano comportare a carico dei vice avvocati generali e degli avvocati dello Stato il provvedimento di cui all'articolo 123 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3;

esprime parere al Presidente del Consiglio dei ministri sull'accettazione delle dimissioni o delle domande di collocamento a riposo dei vice avvocati generali e degli avvocati dello Stato;

designa i vice avvocati generali e gli avvocati dello Stato che compongono il comitato e gli uffici di cui al successivo articolo 9.

I singoli avvocati e procuratori dello Stato hanno diritto di prendere visione e di richiedere copia, a loro spese, di ogni atto del consiglio e dei verbali integrali delle riunioni consiliari.

Art. 9.

Il comitato di coordinamento è composto:

a) dall'avvocato generale dello Stato, che lo presiede o in caso di assenza o di impedimento dal vice avvocato generale più anziano nel ruolo;

b) da due vice avvocati generali e da quattro avvocati dello Stato designati dal consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato.

Funge da segretario il segretario generale dell'Avvocatura dello Stato.

Dal comitato dipendono l'ufficio massimario, l'ufficio coordinamento e gli uffici di redazione delle pubblicazioni dell'Avvocatura dello Stato.

Il comitato provvede a dare le direttive di massima necessarie ad assicurare l'unità d'indirizzo nella trattazione degli affari consultivi e contenziosi e formula i criteri per l'assegnazione degli affari agli avvocati e procuratori dello Stato.

Art. 10.

Nell'ambito della qualifica di procuratore dello Stato sono previste quattro classi di stipendio corrispondenti rispettivamente alle sopresse qualifiche di procuratore aggiunto, sostituto procuratore e procuratore capo ed al coefficiente di procuratore capo dopo quattro anni dalla nomina.

La prima classe di stipendio viene attribuita ai procuratori dello Stato di prima nomina.

La seconda classe di stipendio viene attribuita, secondo il turno di anzianità e salvo demerito, ai procuratori dello Stato che abbiano una anzianità utile di tre anni dalla nomina.

La terza classe di stipendio viene attribuita, secondo il turno di anzianità e salvo demerito ai procuratori dello Stato che abbiano una anzianità utile di tre anni nella seconda classe.

La quarta classe di stipendio viene attribuita, secondo il turno di anzianità e salvo demerito, ai procuratori dello Stato che abbiano un'anzianità di otto anni nella terza classe.

Art. 11.

Nell'ambito della qualifica di avvocato dello Stato sono previste quattro classi di stipendio:

la prima classe di stipendio, corrispondente all'attuale qualifica dei sostituti avvo-

cati, viene attribuita agli avvocati dello Stato di prima nomina;

la seconda classe di stipendio, corrispondente all'attuale qualifica dei vice avvocati viene attribuita agli avvocati dello Stato che abbiano un'anzianità utile di sei anni dalla nomina, secondo il turno di anzianità e salvo demerito;

la terza classe di stipendio, corrispondente all'attuale qualifica dei sostituti avvocati generali, viene attribuita, secondo il turno di anzianità e salvo demerito, agli avvocati dello Stato che abbiano un'anzianità utile di sei anni nella seconda classe;

la quarta classe di stipendio, corrispondente all'attuale qualifica dei vice avvocati generali, viene attribuita secondo il turno di anzianità e salvo demerito, agli avvocati dello Stato che abbiano una anzianità utile di sei anni nella terza classe.

Art. 12.

Fermo restando il disposto di cui all'articolo 23 del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, agli avvocati dello Stato si applicano, in ragione delle classi di stipendio conseguite, le norme e le garanzie stabilite per le attuali qualifiche alle quali rispettivamente corrispondono le classi di stipendio raggiunte, in conformità della tabella *B* allegata alla presente legge.

Art. 13.

Sono abrogati l'articolo 1 della legge 23 novembre 1966, n. 1035, nonchè la lettera *a*) dell'articolo 2 di detta legge, sostitutiva della lettera *a*) dell'articolo 1 della legge 20 giugno 1955, n. 519, che pertanto viene richiamata in vigore.

Art. 14.

Le avvocature distrettuali dello Stato sono dirette dall'Avvocato dello Stato con maggiore anzianità nel ruolo.

Art. 15.

L'articolo 3 del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, è sostituito dal seguente:

« Le Amministrazioni dello Stato possono, di concerto con l'Avvocatura dello Stato, essere rappresentate da propri funzionari, che siano per tali riconosciuti, innanzi alle preture e agli uffici di conciliazione, ed inoltre innanzi ai giudici delegati per i procedimenti di cui all'articolo 101 della legge fallimentare e ai giudici dell'esecuzione per i procedimenti di competenza, salvo che debba provvedersi alla istruzione della causa ».

Art. 16.

Al primo comma dell'articolo 1 del decreto luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 102, è soppresso l'inciso: « di grado non superiore al quarto ». L'ultimo comma dello stesso articolo è soppresso.

Art. 17.

L'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 102, è sostituito dal seguente:

« Gli avvocati dello Stato fuori ruolo o in soprannumero, ai sensi del presente articolo non possono superare contemporaneamente il numero di quindici ».

Art. 18.

Per gli affari del contenzioso diplomatico è istituito, presso il Ministero degli affari esteri, un ufficio distaccato dell'Avvocatura generale dello Stato.

L'avvocato generale dello Stato e l'avvocato dello Stato preposto all'Ufficio di cui al precedente comma fanno parte di diritto del Consiglio per il contenzioso diplomatico.

Art. 19.

L'Avvocatura dello Stato può espletare le funzioni di cui all'articolo 43 del testo unico

30 ottobre 1933, n. 1611, qualora gli organi competenti delle Regioni a Statuto ordinario deliberino di avvalersi istituzionalmente del suo patrocinio.

Art. 20.

Agli avvocati e procuratori dello Stato attualmente in servizio sono attribuite la classe di stipendio e la relativa anzianità di ruolo complessivamente maturata, nei limiti consentiti dall'attuale ordine di ruolo.

Gli avvocati dello Stato, che abbiano conseguito la terza classe di stipendio alla data di entrata in vigore della presente legge o che la conseguono per effetto di essa possono essere assegnati alle avvocature distrettuali esclusivamente a loro domanda.

Gli attuali sostituti avvocati generali conservano il titolo inerente alla soppressa qualifica.

Restano ferme le norme del testo unico approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, e successive modificazioni ed integrazioni, in quanto compatibili con le disposizioni della presente legge.

Art. 21.

La presente legge ha effetto dal 1° luglio 1972.

Art. 22.

All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 250 milioni, si farà fronte, per l'esercizio finanziario 1972 mediante corrispondente riduzione del fondo speciale iscritto per le modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

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

TABELLA A

Avvocato generale	1
Vice Avvocati generali	15
Avvocati dello Stato	244
Procuratori dello Stato	50
TOTALE	310

TABELLA B

EQUIPARAZIONE DEGLI AVVOCATI E PROCURATORI DELLO STATO
AI MAGISTRATI DELL'ORDINE GIUDIZIARIO

Avvocato generale dello Stato	— Procuratore generale presso la Corte di cassazione
Vice avvocato generale dello Stato ed avvocato dello Stato alla quarta classe di stipendio	— Presidente di sezione della Corte di cassazione
Avvocato dello Stato alla terza classe di stipendio	— Consigliere di cassazione
Avvocato dello Stato alla seconda classe di stipendio e Procuratore dello Stato alla quarta classe di stipendio	— Consigliere di Corte d'appello
Avvocato dello Stato alla prima classe di stipendio e Procuratore dello Stato alla terza classe di stipendio	— Giudice di tribunale
Procuratore dello Stato alla seconda classe di stipendio	— Aggiunto giudiziario
Procuratore dello Stato alla prima classe di stipendio.	— Uditore giudiziario, dopo sei mesi dalla nomina