

COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

LXXI.

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 MAGGIO 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RICCIO

INDICE

	PAG.
Inversione dell'ordine del giorno:	
PRESIDENTE	715
Proposta di legge (Discussione e rinvio):	
BETTIOL ed altri: Modificazione alla legge 20 giugno 1955, n. 519, recante dispo- sizioni sull'ordinamento dell'Avvocatu- ra dello Stato. (2925).	715
PRESIDENTE, <i>Relatore</i>	715, 718
SANNICOLÒ	717
TOZZI CONDIVI, <i>Sottosegretario di Stato per la riforma burocratica</i>	718
Disegno di legge (Rinvio del seguito della discussione):	
Riordinamento dei ruoli del personale dei servizi antincendi. (2329)	718
PRESIDENTE	718
Disegni di legge (Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea):	
Concessione di un contributo all'Ente nazionale per la distribuzione dei soc- corsi in Italia (E. N. D. S. I.) per spese di funzionamento relative agli esercizi finanziari 1954-55 e 1955-56 e rimborso trasporti ferroviari merci e materiali assistenziali negli esercizi 1953-54, 1954-55 e 1955-56. (764);	
Concessione all'Ente nazionale per la di- stribuzione dei soccorsi in Italia (E. N.- D. S. I.) di un contributo a carico dello Stato di lire 845.000.000 per spese di funzionamento relative agli esercizi finanziari 1958-59 e 1959-60. (2860) .	718
PRESIDENTE	718, 719
GARRASSI	719

La seduta comincia alle 16,40.

VERONESI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato)

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, dato che l'onorevole Tozzi Condivi, Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio per la riforma burocratica, è chiamato altrove per impegni di ufficio, propongo un'inversione dell'ordine del giorno nel senso di discutere subito la proposta di legge n. 2925:

Se non vi sono osservazioni, ritengo che così possa rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bettiol ed altri: Modificazione alla legge 20 giugno 1955, n. 519, recante disposizioni sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (2925).

PRESIDENTE, *Relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bettiol, Barbi Paolo e Berry: « Modificazione alla legge 20 giugno 1955, n. 519, recante disposizioni sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato » (2925).

Sul provvedimento riferisco io stesso.

Onorevoli colleghi, questa proposta di legge, di iniziativa dei deputati Bettiol ed altri, propone l'aumento di 20 unità nella qualifica di sostituto avvocato generale dello Stato.

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 MAGGIO 1961

Nella relazione che accompagna la proposta di legge sono sottolineate, con l'ausilio anche di dati statistici, le gravi ragioni che rendono necessario l'aumento di 20 unità nella qualifica di sostituto avvocato generale dello Stato.

Esprimo parere favorevole al complesso della proposta, salvo ad esaminare un diverso scaglionamento nei ruoli dei nuovi posti di organico, pure se — occorre riconoscerlo — la situazione più grave è quella dei sostituti avvocati generali.

Dato che ai sostituti avvocati generali sono attribuite anche le funzioni di avvocato distrettuale e di segretario generale dell'Avvocatura generale per le funzioni istituzionali proprie di questo organo centrale ritengo inadeguato l'attuale organico di sole 30 unità (52 sono i posti attualmente previsti dall'organico meno 22 avvocati distrettuali ed 1 segretario, per cui residuano 30 unità disponibili presso l'Avvocatura generale).

Va rilevato che ai sostituti avvocati generali in servizio presso l'Avvocatura generale dello Stato spetta, precipuamente, il compito della rappresentanza e dell'assistenza sia dinanzi alla Corte costituzionale sia dinanzi a tutte le Magistrature supreme, ordinarie ed amministrative sedenti in Roma (Corte di Cassazione, Tribunale superiore delle acque, Consiglio di Stato, Corte dei conti), nonché dinanzi agli organi di giustizia internazionale ed ai collegi arbitrali che, in forza delle disposizioni dei capitoli generali, vengono di norma costituiti in Roma.

Le ragioni per cui la difesa della pubblica Amministrazione, davanti a queste magistrature, deve essere affidata esclusivamente ai sostituti avvocati generali appaiono evidenti.

Dinanzi alla Corte costituzionale è la legge stessa a prevedere espressamente che la rappresentanza deve essere affidata ad un avvocato dello Stato con qualifica non inferiore a quella di sostituto avvocato generale (articolo 20 della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

Per le Magistrature supreme, ancorché non esista una disposizione di legge, l'analogo criterio trova radice nell'espressa equiparazione degli avvocati dello Stato ai magistrati ordinari sancita dall'articolo 23 del testo unico 30 ottobre 1933, n. 161 delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, in conformità della tabella B, annessa allo stesso testo unico.

Invero, l'avvocato dello Stato, cui è affidata molto spesso la tutela di ingenti interessi statali, deve poter svolgere il proprio compito non solo con adeguato vigore, acquisito attraverso maturata esperienza professionale, ma anche con il necessario prestigio derivante dalla qualifica, esigenza questa che va salvaguardata non solo nell'interesse dell'Amministrazione pubblica, ma anche in quello delle Supreme Magistrature dinanzi alle quali l'avvocato dello Stato svolge i compiti affidatigli dalla legge.

Se si raffronta, ora, la mole del lavoro di competenza delle Magistrature superiori con il numero degli avvocati dello Stato aventi la qualifica di sostituto avvocato generale, non si può — particolarmente chi è aduso a considerare gli oneri propri della funzione professionale forense — non notare la sproporzione fra il numero e la qualità degli affari affidati ed il numero degli avvocati disponibili.

Oggi, infatti, i 30 sostituti avvocati generali, di cui sopra si è detto, sopportano il peso di oltre 8 mila affari contenziosi, tanti erano quelli pendenti al 31 dicembre 1960 dinanzi alle Magistrature superiori, laddove un numero di avvocati, non di molto inferiore all'attuale, faceva fronte, nel 1938, al carico di circa 2 mila affari pendenti. La situazione, infatti, è così raffrontabile:

Affari contenziosi pendenti

	al 31 dicembre 1938	al 31 dicembre 1960
Corte costituzionale	—	88
Arbitrati	407	317
Corte di cassazione	424	665
Consiglio di Stato	911	6.361
Corte dei conti	293	402
Tribunale superiore delle acque pubbliche	106	173
Giurisdizioni internazionali ed estere	—	212
Totale	<u>2.141</u>	<u>8.218</u>

Occorre aggiungere che l'aumento del lavoro di competenza dell'Avvocatura generale, cui sono destinati i sostituti avvocati generali, non riguarda soltanto l'attività contenziosa.

È noto, infatti, che l'Avvocatura dello Stato provvede alla consulenza legale di tutte le amministrazioni statali e che ai sensi dell'articolo 3 del regolamento, approvato con regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1612, per l'esecuzione del predetto testo unico, spetta

all'Avvocatura generale dare alle amministrazioni centrali dello Stato pareri, spesso di massima, in numero rilevante e, di frequente, di natura molto delicata, il che importa un lavoro notevolmente impegnativo.

Si soggiunge, ancora, che l'Avvocatura generale collabora intensamente nell'attività consultiva e contenziosa svolta dalle 22 Avvocature distrettuali, sia attraverso la vigilanza sull'attività stessa, sia attraverso l'avvocazione dei singoli affari. Ed è questo un lavoro che, per la sua particolare natura e per l'ampiezza con cui viene necessariamente svolto, importa l'assorbimento della disponibilità di diversi sostituti avvocati generali.

In base a quanto si è fin qui rilevato, non sembra possa mettersi in dubbio che un aumento dei sostituti avvocati generali sia indispensabile. Occorre, però, considerare la necessità di uno scaglionamento diverso delle nuove unità, ad evitare che il ruolo venga costituito da una piramide rovesciata.

Siano consentite, infine, alcune considerazioni conclusive. Negli ultimi anni il lavoro di competenza dell'Avvocatura generale, oltre ad essere enormemente più pesante a causa dell'aumento registrato nel contenzioso e nel consultivo, è diventato molto più delicato e complesso in funzione della qualità degli affari trattati. È rilevante, al riguardo, lo sforzo organizzativo al quale l'Avvocatura generale si è dovuta sottoporre per far fronte ai nuovi compiti di assistenza dinanzi alla Corte Costituzionale, lavoro che ha offerto un campo vastissimo di nuove esperienze e di nuovi contrasti giudiziari di fronte ad agguerriti collegi di difesa.

Si ponga mente, poi, alla circostanza che l'Avvocatura generale provvede anche alla assistenza dello Stato italiano nelle diverse centinaia di contestazioni, particolarmente complesse, pendenti dinanzi alle Commissioni di conciliazione per l'esecuzione del Trattato di pace, alla Commissione arbitrale di Coblenza, al Tribunale di Berlino, al Tribunale della Senna, alla Corte di Giustizia delle Comunità europee, ad altre giurisdizioni arbitrali internazionali e si avrà, così, un quadro abbastanza completo dei nuovi compiti e delle nuove responsabilità che fanno carico alla Avvocatura generale.

Il raffronto tra gli affari pendenti al 31 dicembre 1938 e quelli al 31 dicembre 1960 dimostra, come si è visto, l'aumento veramente considerevole di lavoro, sotto l'aspetto quantitativo e qualitativo.

Ed ora, un'ultima osservazione. Si potrebbe, in considerazione anche degli aumenti de-

gli affari contenziosi alla periferia, prevedere un grado terzo per le avvocature distrettuali in città con popolazione superiore ad un milione di abitanti.

In altri termini, in relazione al riconosciuto necessario prestigio per il migliore assolvimento delle delicate funzioni date agli avvocati dello Stato ed in vista di provvedimenti in corso, od auspicati, che mirano a fare elevare i preposti alla direzione di talune amministrazioni statali (poste, intendenze e questure alla qualifica di direttori generali, genio civile a quella di ispettore), nei capoluoghi con popolazione superiore al milione di abitanti, sembra a me di dover ravvisare come inderogabile la esigenza di proporre a capo delle più importanti avvocature distrettuali, funzionari di grado pari a quello di vice avvocato generale.

Ciò darebbe anche la possibilità di affiancargli qualche sostituto avvocato generale. Si assicurerebbe in tal modo maggior efficienza e prestigio al lavoro giudiziario e consultivo, non lieve, nelle più importanti curie della nazione.

L'affidamento delle avvocature distrettuali nelle città di popolazione superiore al milione ad un funzionario con il rango di vice avvocato generale e l'aumento del numero dei sostituti avvocati generali richiedono l'affidamento delle mansioni di Segretario generale ad un vice avvocato generale per l'efficienza della necessaria opera di coordinamento.

Queste considerazioni le sottopongo all'attenzione della Commissione e del Governo, nella speranza che vengano accolte.

Per quanto riguarda il provvedimento in esame, debbo dire che la I e la V Commissione, chiamate ad esprimere il loro parere, per competenza, lo hanno espresso in senso favorevole all'accoglimento della proposta di legge. La Commissione Affari costituzionali lo ha fatto con una particolare segnalazione. Il parere, infatti, dice testualmente: « Si esprime parere favorevole, segnalando tuttavia l'opportunità di distribuire i posti di nuova istituzione tra le varie qualifiche degli avvocati dello Stato ».

In conclusione, come Relatore, esprimo parere favorevole alla proposta di legge. Con emendamenti, si provvederà — in accoglimento anche del suggerimento della Commissione Affari costituzionali — a distribuire i posti di nuova istituzione tra le varie qualifiche degli avvocati dello Stato.

Dichiaro aperta la discussione generale.

SANNICOLÒ. A nome del gruppo del partito comunista dichiaro che, senz'altro, vote-

remo in senso favorevole. Osservo, soltanto, che la esposizione fatta dall'onorevole Presidente della nostra Commissione, quale relatore, ha quasi annientata, diciamo così, la proposta di legge! Infatti, dobbiamo tener conto dell'articolo 2 e, evidentemente, qui prevalgono le questioni inerenti alla spesa ed il Governo dovrebbe provvedere alla copertura.

Io, comunque, sono favorevole alla proposta di legge.

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato per la riforma burocratica*. La situazione degli organici della Avvocatura dello Stato è quella che qui è stata ampiamente prospettata dall'onorevole Presidente. Occorre, però, tener presente che, mentre c'è una carenza in fatto di avvocati, c'è un organico che parte dal sostituto avvocato ed arriva attraverso il sostituto avvocato generale e il vice avvocato generale, all'avvocato generale. Ora, ci troviamo davanti al fatto che i sostituti avvocati sono 69 ed i vice avvocati 64, ed i sostituti avvocati generali con questo proposta di legge diventerebbero 73. Per cui, non ci sarebbe più una possibilità di progressione nella carriera. Per questo motivo la I Commissione ha espresso parere di massima favorevole ma, ha proposto di scaglionare questi elementi in tutti i posti di organico conservando la struttura a piramide dei ruoli.

Pertanto, come rappresentante del Governo, non ho che da sottolineare il suggerimento della Commissione Affari costituzionali, avanzata anche dietro consiglio del rappresentante del Governo in quella sede.

Quanto alla richiesta dell'onorevole relatore, al di là e al di fuori di questa proposta di legge, quella cioè di portare al terzo grado i sostituti generali dello Stato, preciso che si verte su di un problema che dovrebbe essere considerato in modo generale, avendo riguardo, cioè, a tutti i campi dell'amministrazione dello Stato.

E vero che per le Poste è stata fatta analogia proposta, ma è altresì vero che la proposta non è stata accolta; è vero che è stata fatta per i provveditorati alle opere pubbliche ma il Governo vuole considerare la cosa nel complesso dell'amministrazione dello Stato per evitare sperequazioni!

Pertanto, il rappresentante del Governo chiederebbe alla Commissione: primo, di scaglionare, per quanto riguarda la proposta di legge in esame, mediante opportuni emendamenti, l'aumento dei posti nei vari gradi dell'organico; secondo, di esprimere un voto, con un opportuno ordine del giorno, circa l'altra questione proposta dal Relatore in merito

alla creazione di un grado terzo nelle Avvocature distrettuali delle città con popolazione superiore al milione di abitanti.

PRESIDENTE, *Relatore*. Quando crede, onorevole Sottosegretario, di poter sottoporre alla Commissione gli opportuni emendamenti?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato per la riforma burocratica*. La settimana entrante, possibilmente!

La questione è questa: la Commissione Bilancio ha dato parere favorevole a questa proposta di legge. Ora, bisogna vedere che cosa ne penserà la stessa Commissione mutandosi le cose!

PRESIDENTE, *Relatore*. D'accordo.

Rinvio la discussione degli articoli alla prossima seduta.

In sede di esame degli articoli considereremo gli emendamenti per quanto si riferisce allo scaglionamento dei nuovi posti di cui si è parlato.

Seguito della discussione del disegno di legge: Riordinamento dei ruoli del personale dei Servizi antincendi (2329).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Riordinamento dei ruoli del personale statale dei Servizi antincendi » (2329).

Sul provvedimento vi è il parere della I Commissione (Affari costituzionali) e della V Commissione (Bilancio).

L'onorevole Bisantis, Relatore sul disegno di legge, chiede un breve rinvio. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani mattina.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Concessione di un contributo all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) per spese di funzionamento relative agli esercizi finanziari 1954-55 e 1955-56 e rimborso trasporti ferroviari merci e materiali assistenziali negli esercizi 1953-54, 1954-55 e 1955-56 (764) e discussione del disegno di legge: Concessione all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) di un contributo a carico dello Stato di lire 845.500.000 per spese di finanziamento relative agli esercizi finanziari 1958-59 e 1959-60 (2890).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Concessione di un contributo all'Ente

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 MAGGIO 1961

nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) per spese di funzionamento relative agli esercizi finanziari 1954-55 e 1955-56 e rimborso trasporti ferroviari merci e materiali assistenziali negli esercizi 1953-54, 1954-55 e 1955-56 » (764) e, discussione del disegno di legge: « Concessione all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) di un contributo a carico dello Stato di lire 845.500.000 per spese di finanziamento relative agli esercizi finanziari 1958-59 e 1959-60 » (2890).

Sui provvedimenti vi è il parere favorevole della V. Commissione (Bilancio).

Ha chiesto la parola il deputato onorevole Carrassi. Ne ha facoltà.

CARRASSI. Lei ricorderà, onorevole Presidente, che già lo scorso anno avanzammo delle perplessità in sede di esame della proposta di legge n. 764 e, particolarmente circa il rimborso delle spese ferroviarie. Fin da allora noi intendevamo addivenire ad una discussione di carattere generale molto esauriente relativamente a questo Ente che, secondo il nostro parere, a questa ora, dovrebbe essere stato già liquidato.

Per questo motivo, oggi, chiediamo per entrambi i disegni di legge che la discussione venga rimessa all'Assemblea.

Allo scopo presentiamo relativa richiesta scritta con il prescritto numero di firme.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'onorevole Carrassi presenta, a nome di un decimo dei componenti l'Assemblea, corredata dal prescritto numero di firme, la richiesta di rimessione all'Assemblea dei due disegni di legge all'ordine del giorno.

A norma dell'articolo 40 del Regolamento sospendo la discussione.

Con riserva di verifica del numero e della validità delle firme dei richiedenti, i due disegni di legge saranno rimessi all'Assemblea e posti all'ordine del giorno in una delle prossime sedute della nostra Commissione in sede referente.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 17.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI