

Estratto dalla Rassegna dell'Avvocatura dello Stato, 1999, pag. 526

CORTE DI CASSAZIONE, sez. V, 7 ottobre 1999, n. 11441

Gli avvocati dello Stato, per compiere gli atti del loro ministero, non hanno bisogno di una procura dell'amministrazione, che essi rappresentano, essendo sufficiente che consti della loro qualità

- Pres. Marvulli - Est. Calabrese - P.M. Galgano (coni) - Longarini ed altri c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Sica).

Giudizio penale - Costituzione di parte civile Ministero dei Lavori Pubblici - Procura speciale all'Avvocato dello Stato ex lege - Determinazione della costituzione di parte civile - Produzione della documentazione relativa - Non è richiesta.

Giudizio penale - Competenza territoriale dell'Avvocatura dello Stato - Art. 9, III comma della legge n. 103 del 3 aprile 1979 - È disposizione a carattere interno - Art. 122 c.p.p., II comma - Procura speciale - Vale anche per l'Avvocato dello Stato.

(art. 1, R.D. 30 ottobre 1933 n. 1611; art. 3, legge 3 aprile 1979 n. 103; art. 122 c.p.p.).

Gli avvocati dello Stato, per compiere gli atti del loro ministero, non hanno bisogno di una procura dell'amministrazione, che essi rappresentano, essendo sufficiente che consti della loro qualità (1).

Il mandato, che è loro conferito dalla legge (e che non va confuso con il rapporto organico che lega il funzionario all'amministrazione cui appartiene) è sufficiente ad attribuire agli avvocati dello Stato il potere di costituirsi in giudizio per le amministrazioni pubbliche, e di compiere tutti gli atti processuali per i quali la legge richiede un mandato speciale (2).

L'avvocato dello Stato non è onerato della produzione della documentazione attestante la volontà della P.A. di procedere giudizialmente (3).

Ha carattere interno la norma dell'art. 9, comma 3, della legge n. 103/1979 che disciplina il coordinamento territoriale tra i singoli avvocati dello Stato, coordinamento che si realizza nell'ambito della organizzazione interna dell'Avvocatura dello Stato, con esclusione di qualsiasi sindacato e censurabilità esterne sulla ripartizione territoriale delle competenze (4).

L'Avvocatura dello Stato - cui spetta, senza bisogno di mandato, la rappresentanza delle amministrazioni dello Stato - ha la capacità di compiere tutti gli atti processuali consentiti al difensore munito di mandato, con la sola esclusione, in mancanza del conferimento del relativo potere, di quelli che «importano disposizioni del diritto in contesa»: per gli atti di questo tipo è necessaria una apposita procura speciale (5).

(1-5) Procura speciale agli Avvocati dello Stato ex art. 122 c.p.p.?

La sentenza della Suprema Corte afferma esatti principi in ordine alla difesa dello Stato in giudizio, collocandosi nel filone della giurisprudenza prevalente sia nelle cause civili che nei processi penali (sempre più isolata rimane perciò la sentenza della Cassazione citata in motivazione e pubblicata in questa Rassegna, 1995,1, 304, con nota critica di WALLY FERRANTE).

(Omissis).

Preliminare è l'esame delle questioni di natura procedurale.

La prima di esse riguarda la costituzione di parte civile del Ministero per i lavori pubblici.

È accaduto che per detto Ministero in primo grado si era costituita l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona, in persona dell'avv. Andrea Cecchieri.

Questi ha rappresentato l'ente anche nel giudizio di secondo grado, pur se trasferito "medio tempore" presso l'Avvocatura Distrettuale di Bologna.

Sul punto la corte distrettuale ha osservato che - in effetti - l'avv. Cecchieri non ha fatto "constare" in appello "della sua qualità di avvocato generale di Bologna incaricato ad esercitare in Ancona" né ha mai prodotto in udienza l'atto di incarico.

Ciò tuttavia - ad avviso della corte d'origine - può rilevare solo in sede disciplinare, dovendosi presumere l'esistenza, in capo al Cecchieri, dell'incarico di cui all'art. 9 legge 3 aprile 1979, n. 103, perché, altrimenti, l'Avvocato Distrettuale dello Stato di Bologna non avrebbe mai consentito che egli fosse distolto, per la durata di oltre un anno (durata del processo Longarini in appello), dai propri compiti istituzionali presso l'ufficio di appartenenza di Bologna.

Replica il difensore di Longarini (XVI) che le norme che disciplinano l'intervento, l'assistenza e la rappresentanza processuale della Pubblica Amministrazione stabiliscono solo una presunzione in ordine al conferimento del mandato difensivo all'Avvocatura dello Stato, presunzione che è subordinata alle condizioni essenziali che i rappresentanti di detta avvocatura facciano constare della loro qualità e che essi siano territorialmente competenti. E siffatte condizioni non si sono realizzate nel presente processo, dal momento che in primo grado l'avvocato dello Stato non ha fatto constare della sua qualità e in secondo grado non ha fatto constare della stessa né era competente per territorio.

Rileva ancora detto difensore il radicale difetto di procura speciale conferito dal Ministero per i lavori pubblici, richiesta ora dall'art. 122, comma 2, C.P.P., che è disposizione successiva a quella corrispondente della legge del 1933 riguardante l'Avvocatura dello Stato, sottolineando al riguardo (l mot. nuovo) che la stessa giurisprudenza di questa Corte, nel condividere l'annotazione, richiede «quanto meno una prova documentale della volontà degli organi competenti dell'amministrazione pubblica interessata ad esercitare la pretesa civile nel processo penale; volontà che, quindi, non può ritenersi compresa nell'attribuzione `ex lege' del patrocinio delle amministrazioni statali all'Avvocatura dello Stato» (sez. VI, 16 dicembre 1994, Seri).

Ritiene il Collegio che le sopra dette argomentazioni, comprese quelle contenute nella impugnata decisione, non possano essere condivise, essendo esatto quanto - succintamente, in calce al X motivo - rilevato dal ministero interessato. Con le precisazioni che seguono.

È principio immanente all'ordinamento giuridico dello Stato italiano quello per il quale gli avvocati dello Stato per compiere gli atti del loro ministero non hanno bisogno di una procura dell'amministrazione, che essi rappresentano, essendo sufficiente che `consti della loro qualità'.

Il mandato, che è loro conferito dalla legge (e che non va confuso con il rapporto organico che lega il funzionario all'amministrazione cui appartiene) è sufficiente ad attribuire agli avvocati dello Stato il potere di costituirsi in giudizio per le amministrazioni pubbliche, e di compiere tutti gli atti processuali per i quali la legge richiede un mandato speciale.

Il detto principio vale `per tutte le giurisdizioni' ed `in qualunque sede', nessuna eccettuata e, quindi, anche per le costituzioni di parte civile nei giudizi penali (art. 1, commi 1 e 2, t.u. r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611).

Ne consegue che l'avvocato dello Stato - non abbisognando il suo `ius postulandi' di conferimento di procura, derivando esso direttamente dalla legge - non è neanche onerato della produzione della documentazione attestante la volontà della PA. di procedere giudizialmente: il rapporto sottostante a quello di mandato `ex lege' fra amministrazione e avvocato e relativo alla gestione della lite costituisce un rapporto meramente interno all'amministrazione medesima, senza alcuna necessità che questa deliberi, con atti di rilievo esterno, la sua volontà di agire o resistere in giudizio; nei vari gradi e fasi di esso.

Ciò vale non soltanto per i giudizi civili (cfr. Cass. Civ., Sez. 1, 13 luglio 1993, n. 7741; idem., 13 novembre 1991, n. 12133), ma - diversamente da quanto ritenuto dalla decisione penale come innanzi richiamata dal difensore di Longarini - anche nel processo penale, allorché le pretese civili della P.A. siano esercitate in questa sede: invero quello della non necessità di un mandato speciale, neppure per l'atto di impugnazione, per gli avvocati dello Stato è principio che, come detto, si estende a `tutte le giurisdizioni' ed è applicabile, per legge, `in qualunque sede'.

Ha parimenti carattere interno la norma dell'art. 9, comma 3, della legge n. 103/79 che disciplina il coordinamento territoriale tra i singoli avvocati dello Stato.

Tale coordinamento si realizza nell'ambito della organizzazione interna dell'Avvocatura dello Stato, con esclusione di qualsiasi sindacato e censurabilità esterne sulla ripartizione territoriale delle competenze; dovendosi ribadire che la disciplina che regola l'attività di rappresentanza e difesa in giudizio dell'Avvocatura dello Stato si palesa derogatoria alla legislazione professionale e al diritto processuale comune, essendo fondata sul carattere impersonale della difesa statale e sulla fungibilità dei singoli avvocati dello Stato tra di loro, dal che consegue la esenzione per gli stessi oltre che dell'iscrizione all'albo professionale anche della localizzazione territoriale dell'attività procuratoria.

Inconferente, infine, è il richiamo alla disposizione di cui all'art. 122, comma 2, C.P.P. L'Avvocatura dello Stato - cui spetta, senza bisogno di mandato, la rappresentanza delle amministrazioni dello Stato - ha la capacità di compiere tutti gli atti processuali consentiti al

difensore munito di mandato, con la sola esclusione, in mancanza del conferimento del relativo potere, di quelli che «importano disposizioni del diritto in contesa». E solo per gli atti di questo tipo è necessaria una apposita procura speciale.

Conclusivamente, per quanto attiene alla fattispecie concreta, deve affermarsi che ciò che rilevava era soltanto che `constasse' della qualità di avvocato dello Stato nella persona intervenuta a rappresentare in giudizio il Ministero per i lavori pub

blici. E tale qualità indubbiamente `constava' se, come esattamente si rileva da detto ente, al momento della verifica della costituzione delle parti, l'avv. Cecchieri veniva qualificato nel verbale di udienza come avvocato dello Stato senza contestazioni al riguardo.

Non era invece necessaria la produzione di apposita procura, né di documentazione attestante la volontà della pubblica amministrazione di esercitare le sue pretese nel processo penale, e tanto meno d'un atto di incarico conferito dall'avvocatura distrettuale territoriale di appartenenza. (omissis)