

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **RUSSO** Arcangelo e **TREU**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 AGOSTO 1972

Interpretazione autentica delle norme sulla ammissibilità ai concorsi per referendario al Consiglio di Stato ed alla Corte dei conti

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge intende chiarire, mediante interpretazione autentica delle relative disposizioni di legge, quali categorie di funzionari possono essere ammessi ai concorsi per referendario al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, eliminando una ingiustificata sperequazione che, a causa di perplessità insorte nel determinare la volontà del legislatore, si è venuta a creare di fatto ai danni di alcuni gruppi di dipendenti statali.

Come è noto, l'articolo 2, secondo comma, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, ammette ai concorsi per referendario nell'organo anzidetto « i funzionari appartenenti all'Amministrazione dello Stato, compresi quelli dei due rami del Parlamento, di grado inferiore... », mentre l'articolo 12, lettera e), della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, che regola l'ammissibilità ai corrispondenti concorsi per referendario alla Corte dei conti, dispone che possono partecipare, fra gli altri, ai concorsi medesimi « gli impiegati delle Amministrazioni dello Stato, nonchè quelli dei due rami del Parlamento e del Segretariato generale della Presidenza della Re-

pubblica, muniti di laurea in giurisprudenza ed appartenenti alle carriere direttive con qualifica non inferiore... ».

Ora, nell'applicare le citate disposizioni legislative è stato avanzato il dubbio che alla espressione « Amministrazione dello Stato » possa attribuirsi un significato restrittivo, circoscritto ai soli organi dello Stato, non dotati di personalità giuridica.

Tale interpretazione ha portato ad escludere dai concorsi in questione i funzionari dipendenti da organismi, come la Cassa per il Mezzogiorno e il Consiglio nazionale delle ricerche, che, pur facendo parte dell'organizzazione dello Stato, sono peraltro istituti dotati di propria personalità giuridica.

L'interpretazione stessa è stata sostenuta anche con l'argomentazione che le citate disposizioni di legge, nell'ammettere espressamente a concorso i funzionari dei due rami del Parlamento, nonchè, per quanto attiene alla Corte dei conti, quelli del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, abbiamo inteso derogare solo a favore di essi dalla accezione limitativa delle dizioni « funzionari appartenenti alla Amministrazione dello Stato » e « impiegati delle Amministrazioni dello Stato ».

Orbene, la su menzionata interpretazione non appare esatta.

Infatti, non è anzitutto sostenibile che un organismo, solo perchè dotato di personalità giuridica, non appartenga all'apparato dello Stato.

La questione è stata particolarmente dibattuta nei confronti della Cassa per il Mezzogiorno, riguardo alla quale dottrina e giurisprudenza sono pervenute alla concorde conclusione di dover riscontrare in essa la figura della persona giuridica-organo dello Stato.

Per la dottrina si è espresso in tal senso il Pescatore in « Spunti sulla posizione della Cassa per il Mezzogiorno » (Foro It. 1957, IV, 153 sgg.) e nel volume « L'intervento straordinario nel Mezzogiorno » (Milano, Giuffrè 1962).

Per quanto attiene alla giurisprudenza, la Cassazione (Sez. I, 2.4 — 23 giugno 1958, numero 2219, in Foro It. 1958, I 144) ha affermato che i contratti stipulati dalla Cassa per il Mezzogiorno sono considerati come stipulati dallo Stato. Altra giurisprudenza (Pret. Roma 15 ottobre 1958) ha riconosciuto la impignorabilità ed inesquestrabilità delle somme di pertinenza della « Cassa ».

La questione è stata peraltro espressamente risolta nel senso indicato da due pronuncie: l'una emessa dalla I Sezione del Consiglio di Stato, in sede consultiva, il 30 ottobre 1970 (parere n. 2362), l'altra dalla I Sezione della Corte dei conti in data 10 settembre 1970 (in Foro Amm. 1971, I, 3, 16) con le quali viene particolarmente approfondito l'esame della natura giuridica della « Cassa », configurandosi questa chiaramente quale organo dell'Amministrazione dello Stato, dotato di personalità giuridica.

Tali concetti sono stati sostanzialmente ribaditi dalla recente sentenza n. 28 del 1972 della Corte costituzionale, la quale, nel decidere in merito al ricorso per conflitto di attribuzioni, proposto dalla Regione sarda al fine di ottenere il riconoscimento della competenza del presidente della propria Giunta regionale in tema di espropriazioni relative ad interventi della Cassa per il Mezzogiorno, in quanto ritenute non preor-

dinate alla realizzazione di « opere a carico dello Stato », si è testualmente espressa nel modo seguente:

« Come assume l'Avvocatura dello Stato in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, è da ritenere che l'attribuzione della personalità giuridica non vale, nell'ordinamento vigente, quale premessa sufficiente per la risoluzione del conflitto in senso favorevole alla Regione.

La creazione della persona giuridica pubblica, in obbedienza ad esigenze organizzative generali, può costituire, infatti, lo strumento di cui lo Stato si serve nei casi nei quali ravvisi più conveniente perseguire fini di generale interesse, non con la propria azione diretta, ma mediante l'istituzione di un ente, sia pur da esso distinto, al quale siano imputate, secondo l'ordinamento giuridico ed in conformità dell'atto istitutivo, le situazioni derivanti dall'attività ad esso riservata.

Il che non implica, come si assume dalla Regione, che la detta attività sia estranea alla sfera istituzionale dello Stato; ma all'azione di questo può essere, anzi, assimilata e sostanzialmente ad esso riferita per effetto del rapporto funzionale che lega la persona giuridica pubblica allo Stato medesimo ».

Stabilito dunque che un istituto dotato di personalità giuridica può costituire articolazione dell'apparato dello Stato e assumere la figura di organo dello stesso, non può negarsi che esso appartenga all'Amministrazione dello Stato, atteso il carattere di questa espressione, la quale non può essere usata a designare solo il nucleo statale in senso stretto o, al più, quelle « parti » dello Stato che si diversifichino da esso soltanto per una mera autonomia patrimoniale non eretta in personalità a se stante.

Le persone giuridiche-organi dello Stato sono quindi, nel contempo, anche Amministrazioni dello Stato e i loro dipendenti, in possesso dei requisiti previsti dalla legge, possono essere quindi ammessi ai concorsi per referendario al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nè vale, in contrario, l'argomentazione sopra cennata che si fonda sul preteso carattere restrittivo della espressa estensione della facoltà di concorrere ai dipendenti del Parlamento e del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica.

Tale espressa ammissibilità comporta, invece, una interpretazione estensiva della norma, poichè si fonda sul presupposto che i detti funzionari del Parlamento e del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica siano estranei alla categoria degli impiegati delle Amministrazioni statali e dipendano piuttosto dal potere legislativo, nonchè dalla suprema Magistratura dello Stato, anzichè dal potere esecutivo.

In ultimo, non può non sottolinearsi come tale interpretazione risulti conforme all'indirizzo legislativo più recente, manifestatosi con l'articolo 14, n. 3, della legge 6 dicem-

bre 1971, n. 1034, che ammette ai concorsi per referendario presso i tribunali amministrativi regionali indiscriminatamente i « dipendenti dello Stato ».

Pertanto, al fine di eliminare la possibilità che le disposizioni legislative in questione continuino ad essere applicate nel senso di produrre un'ingiustificata discriminazione a carico dei dipendenti degli enti statali, fra i quali coloro che risultano colpiti in maniera più eclatante dalla sperequazione sono i funzionari della Cassa per il Mezzogiorno e del Consiglio nazionale delle ricerche, si vuole con il presente disegno di legge dare una interpretazione autentica alle disposizioni stesse, per cui risulti esplicita l'ammissibilità dei suddetti dipendenti ai concorsi a referendario del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Per tali motivi i presentatori confidano nel consenso del Parlamento.

**DISEGNO DI LEGGE***Articolo unico.*

Le norme di cui all'articolo 2, secondo comma, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e di cui all'articolo 12, lettera e), della legge 20 dicembre 1961, n. 1345, si intendono nel senso che ai concorsi per referendario al Consiglio di Stato e per referendario alla Corte dei conti sono ammessi anche i dipendenti della Cassa per il Mezzogiorno, del Consiglio nazionale delle ricerche, delle Università statali, nonchè degli altri organi dello Stato, dotati di personalità giuridica.