

ELENCO SPECIALE DEGLI AVVOCATI ADDETTI AGLI UFFICI LEGALI DI ENTI PUBBLICI

“Sono eccettuati dalla disposizione del secondo comma [sulle incompatibilità con l'esercizio della professione forense] gli avvocati degli uffici legali istituiti sotto qualsiasi denominazione e in qualsiasi modo presso gli enti di cui allo stesso secondo comma, per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera. Essi sono iscritti nell'elenco speciale annesso all'albo”.

(art. 3, 4° comma, del r.d.l. n. 1578 del 27 novembre 1933, come modificato dall'art. 1 della legge n. 1949 del 23 novembre 1939).

L'iscrizione nell'elenco speciale degli avvocati dipendenti da enti pubblici richiede, quale presupposto imprescindibile, l'esclusività dell'espletamento, da parte degli stessi, dell'attività di assistenza, rappresentanza e difesa dell'ente pubblico, presso il quale prestano la propria opera, nelle cause e negli affari dell'ente stesso. Tale esclusività deve essere accertata con riferimento ad una valutazione sostanziale della natura delle attività svolte dal dipendente e deve essere esclusa quando accanto a compiti riconducibili all'attività di assistenza e rappresentanza e difesa dell'ente lo stesso svolga mansioni amministrative, o comunque, di natura diversa.

(Cass., S.U., n. 19547 del 15 settembre 2010)

Il Consiglio dell'Ordine chiede se debba considerarsi conforme alle vigenti norme dell'Ordinamento Forense una convenzione tra un'Amministrazione Provinciale ed un Comune che prevede con particolari modalità l'istituzione di un Ufficio Unico di Avvocatura per lo svolgimento dell'attività di consulenza legale, di difesa e assistenza in giudizio degli enti pubblici convenzionati.

La Commissione, dopo ampia discussione, fa propria la proposta del relatore e rende il seguente parere: “Si deve premettere che l'art. 3 del R.D. n. 1578 del 1933, stabilita al co. 2 l'incompatibilità dell'esercizio della professione forense con la qualità di dipendente di ente pubblico, ha escluso al successivo c. 4, lettera b) la sussistenza di tale incompatibilità per i dipendenti di enti pubblici inseriti in autonomi uffici legali istituiti presso gli stessi enti ed iscritti nell'elenco speciale tenuto presso l'Ordine limitatamente “a quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso cui presso il quale prestano la loro opera”. Tale norma, di carattere eccezionale e dunque di stretta interpretazione (Cass. S.U. 14 marzo 2002, n. 3733) è sempre stata interpretata dalla Suprema Corte nel senso che gli avvocati iscritti negli elenchi speciali debbano svolgere la loro attività presso uffici legali istituiti presso gli enti pubblici con carattere di autonomia e separatezza rispetto agli altri uffici e che il loro jus postulandi sia limitato alle cause ed agli affari propri dell'ente pubblico di cui sono dipendenti, dovendosi sempre tenere per regola generale quella dell'irrinunciabile esigenza dell'autonomia di giudizio e d'iniziativa degli avvocati, normalmente garantita dall'esercizio della professione in forma libera (tra le altre, Cass. S.U. 19 agosto 2009, n. 18359; 10 novembre 2000, n. 1164; 19 giugno 2000, n. 450; 6 giugno 2000, n. 418; 18 maggio 2000, n. 363). La convenzione cui si riferisce il quesito fa riferimento al disposto dell'art. 30 del D.Lgs n. 267/2000 e dell'art. 2, co. 12, della Legge n. 224/2007 (Finanziaria 2008), per i quali “... gli enti locali ... possono istituire, mediante apposite convenzioni, ... uffici unici di avvocatura per lo svolgimento dell'attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza in giudizio degli enti convenzionati”. La convenzione stessa prevede nel suo oggetto all'art. 1 che la Provincia e il Comune (di non rilevanti dimensioni e fino ad ora privo di un ufficio legale proprio) costituiscano e conducano in forma associata un Ufficio Unico di Avvocatura per lo svolgimento di attività di consulenza, gestione di controversie nella fase stragiudiziale e difesa e rappresentanza in giudizio. D'altra parte, all'art. 3 il Comune viene definito “Comune aderente”, all'art. 5 si dice che il Responsabile dell'Ufficio Unico è individuato nel Dirigente del settore avvocatura della Provincia e che lo stesso provvederà “all'organizzazione del servizio”; all'art. 6 che “la Provincia provvederà all'esercizio delle funzioni assegnate con personale proprio”; all'art. 7 che “per l'esercizio delle funzioni verranno utilizzate sedi, strutture e beni messi a disposizione dalla Provincia”; all'art. 8 si disciplina “il riconoscimento delle competenze professionali” alla Provincia da parte “dell'Ente convenzionato” secondo quanto previsto dal “Regolamento Speciale dell'Avvocatura Provinciale”, all'art. 9 si prevede l'adesione di altri Comuni. Le previsioni convenzionali sopra citate fanno ritenere che l'Ufficio che si vorrebbe istituire si porrebbe al di fuori delle previsioni della Legge n. 224/2007 cui si dice volersi riferire: configurandosi nella realtà, malgrado l'affermazione contenuta all'art. 1, non tanto la creazione di un ufficio legale comune a diversi enti pubblici convenzionati che ne sopportino l'impegno e i costi di organizzazione e al cui interno gli avvocati iscritti nell'elenco speciale svolgano la loro attività sempre, come vuole la legge, limitatamente alle cause ed agli affari propri dell'ente da cui dipendono; bensì la

Il Consiglio dell'Ordine di Treviso inoltra la lettera della dipendente di una società concessionaria della riscossione dei tributi, nella quale chiede se sia possibile la propria iscrizione all'elenco speciale annesso all'albo riservato ai pubblici dipendenti.

La Commissione, dopo ampia discussione, delibera il seguente parere: "La Commissione deve astenersi da un pronunciamento nel merito, in quanto - ai sensi del proprio regolamento istitutivo - può esprimere il proprio avviso solo su quesiti riferiti a fattispecie astratte e non riferibili a singoli soggetti e non può pronunciarsi su provvedimenti di competenza degli Ordini locali i quali siano anche solo in ipotesi impugnabili avanti al C.N.F. in sede giurisdizionale. Cionondimeno la Commissione ritiene di ricordare che proprio il Consiglio in sede giurisdizionale si è già pronunciato sul punto con la sent. 23 novembre 2000, n. 183 (in Rass. forense, 2001, p. 395), ove si afferma che l'iscrizione nell'elenco di un dipendente di concessionario della riscossione va rigettata poiché "l'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo è riservata ai professionisti dipendenti di enti pubblici, assegnati in via esclusiva all'ufficio legale dell'ente stesso; pertanto laddove non vi sia la garanzia del rapporto di pubblico impiego non può ammettersi l'iscrizione del professionista nell'elenco speciale, a nulla rilevando la funzione pubblica svolta dal datore di lavoro".

(C.N.F., parere n. 92 del 14 dicembre 2005)

Il quesito verte sulla possibilità di iscrivere un dirigente di una A.S.L., il quale temporaneamente sostituisca il responsabile dell'Unità affari legali, nell'elenco speciale degli avvocati esercenti la professione presso enti pubblici. La Commissione, dopo ampia discussione, adotta il seguente parere: "La Commissione ritiene di ribadire la propria costante giurisprudenza (v., da ultimo, parere 27 aprile 2005, n. 15) basata sul principio secondo cui, in forza della norma di cui all'art. 3, r.d.l. 1578/1933, affinché un avvocato dipendente di un ente pubblico sia iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo e possa esercitare il patrocinio, è necessario che l'attività professionale sia prestata esclusivamente in favore dell'ufficio legale dell'ente di appartenenza e che, per altro verso, l'ufficio di assegnazione dell'avvocato dipendente sia esclusivamente quello che si occupa degli affari legali. In questo senso deve escludersi la possibilità che un dipendente assegnato ad altro servizio possa, a cagione di una temporanea sostituzione ed in assenza di definitiva preposizione all'ufficio legale, essere iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo."

(C.N.F., parere n. 88 del 22 novembre 2005)

L'iscrizione nell'elenco speciale (annesso all'albo) di cui all'art. 3, ultimo comma, lett. b), r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, essendo prevista per gli avvocati degli uffici legali degli enti indicati nel precedente 2° comma, presuppone che la destinazione del dipendente-avvocato a svolgere l'attività professionale presso l'ufficio legale si realizzi mediante il suo inquadramento in detto ufficio, che non avvenga a titolo precario e non sia del tutto privo di stabilità; non è configurabile siffatto inquadramento quando la destinazione all'ufficio legale dell'ente sia liberamente revocabile dall'autorità amministrativa che la ha disposta, essendo invece necessario, ai fini della iscrizione, che la cessazione di tale destinazione sia consentita solo sulla base di circostanze e/o di criteri prestabiliti.

(Cass., S.U., n. 14213 del 6 luglio 2005)

Presupposti necessari per l'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati di cui all'art. 3 r.d.l. n. 1578 del 1933 - relativo agli avvocati degli uffici legali istituiti presso un'amministrazione o un'istituzione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello stato, delle province e dei comuni, per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale è prestata l'opera professionale - sono che l'avvocato operi alle dipendenze di un'amministrazione o istituzione pubblica e che presso tale istituzione sia costituito un ufficio legale.

(Cass., S.U., n. 9096 del 3 maggio 2005).

Ai sensi dell'art. 3, 4° comma, lett. b), r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578 (convertito in l. 22 gennaio 1934 n. 36) - come modificato dall'art. 1 l. 23 novembre 1939 n. 1949 - il quale costituisce norma di carattere eccezionale e, perciò, di stretta interpretazione (anche in considerazione delle ragioni di ordine pubblico ad essa sottostanti), lo ius postulandi degli avvocati dipendenti da enti pubblici, inseriti in autonomi uffici legali istituiti presso gli stessi enti ed iscritti nell'elenco speciale annesso all'albo, è limitato alle cause e agli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera; dal suddetto vincolo di stretta interpretazione discende, inoltre, che non è consentito ritenere «propri» dell'ente pubblico datore di lavoro del professionista le cause e gli affari di un ente diverso, dotato di distinta soggettività, restando irrilevanti sia gli eventuali provvedimenti del primo ente che prevedano la possibilità di utilizzazione del proprio ufficio legale da parte del secondo, sia la partecipazione sociale totalitaria dell'ente pubblico (nella fattispecie, comune) alla società per azioni difesa dal legale dell'ente medesimo (ed ancorché detta società abbia assunto i compiti propri di una soppressa azienda comunale).

(Cass., n. 18090 dell'8 settembre 2004)

L'avvocato che assume le funzioni di addetto al servizio giuridico del consiglio dell'Unione europea, con sede in Bruxelles, è obbligato a risiedere nel luogo ove ha sede detto servizio e, svolgendo la relativa attività con carattere di esclusività, poiché non può espletare attività in favore di altri soggetti, ha diritto di ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo ordinario, presso il consiglio dell'ordine locale nel cui ambito è compreso il comune presso il quale è registrata la di lui posizione anagrafica di cittadino italiano residente all'estero (Aire): tale iscrizione - prevista dall'art. 5, 2° comma, d.leg. 2 febbraio 2001 n. 96, in favore degli avvocati addetti agli uffici legali di enti aventi sede in un paese membro della Ce - neppure è subordinata alla conservazione del domicilio professionale nella circoscrizione originaria, dato che, a seguito dell'inserimento nella struttura organizzativa del consiglio dell'Unione europea, la cui sede è ubicata in uno stato estero (Belgio), l'attività dell'interessato è necessariamente svolta in un luogo diverso da quello originario.

(Cass., S.U., n. 8437 del 4 maggio 2004; n. 19547 del 19 dicembre 2003)

Le norme di cui all'art. 3 r.d.l. n. 1578/1933 che consentono la deroga al principio generale della incompatibilità dell'esercizio della professione forense con un rapporto di dipendenza retribuito sono di stretta interpretazione; sicché il venir meno del presupposto dell'incardinamento dell'avvocato nell'ufficio legale di un ente, che più non limiti la sua attività di gestione a cause ed affari propri, fa cessare la legittimità della deroga e comporta, inevitabilmente, la cancellazione dell'iscritto dall'elenco speciale.

(C.N.F., 23 aprile 2004)

Il quesito concerne il diritto all'iscrizione nell'elenco speciale di avvocati che prestano opera in favore di enti pubblici poi trasformati in s.p.a.

Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere: "La Commissione ritiene di confermare il proprio costante orientamento in forza del quale gli avvocati di un ufficio legale di un ente pubblico poi trasformato in persona giuridica privata conservano a titolo di diritto quesito la posizione giuridica posseduta anteriormente alla trasformazione dell'ente."

(C.N.F., parere del 23 luglio 2003)

Al fine dell'iscrizione negli elenchi speciali annessi all'albo degli avvocati, l'art. 3, ultimo comma, lett. b), del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, richiede che presso l'ente pubblico esista un ufficio legale costituente un'unità organica autonoma e che coloro i quali sono ad esso addetti esercitino con libertà ed autonomia le loro funzioni di competenza, con sostanziale estraneità all'apparato amministrativo, in posizione di indipendenza da tutti i settori previsti in organico e con esclusione di ogni attività di gestione; ne consegue che la mancanza, presso detto ente, di un ufficio legale siffatto preclude la configurabilità di un'aspettativa tutelata dell'interessato in ordine all'iscrizione nell'albo speciale successivamente alla trasformazione dell'ente medesimo in fondazione di diritto privato.

(Cass. S.U., n. 5559 del 18 aprile 2002)

Il quesito concerne la possibilità di iscrivere nell'elenco speciale soggetti abilitati all'esercizio della professione che prestino l'attività a favore di un ente locale munito di ufficio legale, sulla base di contratto per la fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo o interinale, stipulato tra l'ente locale e azienda privata (ai sensi della legge 24.06.1997, n. 196).

Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere: "La risposta al quesito non può che essere negativa, giacché la norma derogatoria al principio della incompatibilità (art. 3, r.d.l. n. 1538/1933) postula il rapporto di pubblico impiego, assente nel caso di specie."

(C.N.F., parere del 5 aprile 2002)

L'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici nell'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati presuppone che gli stessi siano inquadrati negli uffici legali istituiti sotto qualsiasi denominazione e in qualsiasi modo presso gli enti stessi e che a tali uffici - aventi, nell'ambito della struttura dell'ente, una loro autonomia - siano affidati compiti di consulenza e assistenza, giudiziale e stragiudiziale, in controversie coinvolgenti gli enti di appartenenza; non ricorre, pertanto, tale presupposto - mancando l'affidamento di compiti di patrocinio legale in senso stretto - per il dipendente di una cassa di risparmio assegnato all'ufficio legale della direzione del personale; costui, essendo privo ab origine - allorché la cassa era un ente pubblico - di tale diritto all'iscrizione, neppure può mantenerlo, ex art. 3, 2° comma, l. 30 luglio 1990 n. 218, in conseguenza della privatizzazione dell'ente di appartenenza.

(Cass., S.U., n. 3735 del 14 marzo 2002).

Al fine dell'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici negli elenchi speciali annessi agli Albi degli

avvocati e procuratori di cui agli artt. 3 e 4 del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578 (norme di carattere eccezionale, attese il carattere derogatorio al principio dell'incompatibilità sancito dal secondo comma del citato art. 3), è necessario che il dipendente dell'ente pubblico risulti addetto ad un ufficio legale dotato di una sua autonomia nell'ambito della relativa struttura, e che, in virtù di tale sua appartenenza ed alla stregua dell'ordinamento dell'ente stesso, egli sia - in linea di principio - abilitato a svolgere, nell'interesse dell'ufficio ed in via esclusiva, attività professionale, tanto giudiziaria quanto extragiudiziaria.
(Cass, S.U., n. 3733 del 14 marzo 2002)

Il quesito concerne l'ammissibilità della richiesta di iscrizione nell'albo speciale di funzionario di un'amministrazione provinciale che dovrebbe prestare la propria attività nell'ambito di un ufficio legale che dovrà gestire il contenzioso in materia lavoristica dell'ente stesso nonché di altri enti.

Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere: "L'istituzione dell'albo speciale è riservata all'attività di difesa e di consulenza degli enti pubblici in relazione alle proprie dirette esigenze; è da escludere che un ente pubblico possa istituire un ufficio legale per l'esercizio da parte di un proprio dipendente di attività legale di patrocinio in favore di altri enti pubblici."
(C.N.F., parere del 21 novembre 2001)

La norma di cui all'art. 3 r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, convertito in l. 22 gennaio 1934 n. 36 e mod. dalla l. 23 novembre 1939 n. 1949, che dispone una eccezione all'incompatibilità all'esercizio della professione con qualsiasi impiego retribuito in favore degli avvocati degli uffici legali degli enti pubblici limitatamente alle cause e agli affari propri dell'ente presso il quale prestano la propria opera, ponendo una deroga ad un principio generale è di stretta interpretazione.

(Cons. Stato, n. 372 del 1° febbraio 2001)

Al fine dell'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici negli elenchi speciali annessi agli albi degli avvocati e procuratori, di cui all'art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933, si richiede che il dipendente dell'ente pubblico sia addetto ad un ufficio legale e sia abilitato a svolgere, nell'interesse di questo, in via esclusiva, attività professionale. Va, pertanto, escluso che detta iscrizione possa essere compiuta in favore di un segretario comunale (nella specie, preposto dalla G.M. all'Ufficio legale contenzioso del Comune), il quale (benché funzionalmente dipendente dall'Amministrazione locale, a norma dell'art. 17 della legge n. 127 del 1997 e, successivamente, degli artt. 97 e 99 del D. Lgs. n. 267 del 2000) non svolge funzioni esclusivamente legali in favore dell'ente, posto che le disposizioni da ultimo citate gli affidano, invece, compiti prevalentemente amministrativi ed, altresì, oggettivamente notarili.
(Cass., S.U., n. 1268 del 15 dicembre 2000)

La deroga al generale principio di incompatibilità - di cui al 2° comma dell'art. 3 r.d.l. n. 1578 del 1933 - fra l'esercizio della professione forense e qualunque impiego o ufficio retribuito sul bilancio dello stato, ed in generale di qualsiasi altra amministrazione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello stato, deroga introdotta dal 4° comma dello stesso art. 3 in favore, oltre che dei professori universitari, assistenti ed insegnanti di istituti superiori, degli avvocati degli uffici legali istituiti presso gli enti di cui al 2° comma dello stesso articolo per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera, ha natura eccezionale; pertanto, la norma che contiene tale deroga non può essere interpretata in via analogica per regolare fattispecie non espressamente contemplate; ne consegue che essa non può essere estesa ai praticanti procuratori (oggi, praticanti avvocati), che siano dipendenti di enti pubblici, ai quali, alla stregua del dettato dell'art. 13 r.d. n. 37 del 1934, si applicano, con riferimento all'esercizio del patrocinio per conto degli enti medesimi, le disposizioni sul regime delle incompatibilità di cui al predetto art. 3 r.d.l. n. 1578 del 1933, senza rinvio alla deroga contemplata per gli avvocati dallo stesso articolo; la mancata previsione per i praticanti di una disposizione derogatoria analoga a quella concernente gli avvocati manifestamente non si pone in contrasto con: l'art. 3 cost., trattandosi di situazioni del tutto disomogenee, e tenuto conto del fatto che il praticante non è titolare di un vero e proprio status professionale; l'art. 35 cost., in quanto al praticante dipendente di un ente pubblico non è impedita l'esplorazione di attività lavorativa; l'art. 41 cost., perché l'attività economica privata, pur essendo libera, è tuttavia sottoposta ai controlli stabiliti dalla legge ordinaria; l'art. 97 cost., perché tale articolo fa riferimento alla organizzazione dei pubblici uffici.
(Cass., S.U., n. 12560 del 15 dicembre 1998)

Al fine dell'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici negli elenchi speciali annessi agli albi degli avvocati e procuratori, di cui agli artt. 3 e 4 del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 (convertito in legge 22 gennaio 1934 n. 36) si richiede che il dipendente dell'ente pubblico sia addetto ad un ufficio legale - che abbia una sua autonomia nell'ambito della struttura dell'ente - ed, in virtù di tale sua appartenenza ed alla stregua dell'ordinamento dell'ente

stesso, sia in linea di principio abilitato a svolgere, nell'interesse di questo, in via esclusiva, attività professionale, intesa in senso comprensivo sia di quella giudiziaria, che di quella extragiudiziaria; né alla mancanza di tale presupposto può supplire la circostanza che - sussistendo come nella specie per l'ente Ferrovie dello Stato (nel regime precedente alla trasformazione in società per azioni) il patrocinio "ex lege" dell'Avvocatura di Stato - il dipendente venga all'occorrenza delegato in giudizio (previa intesa con quest'ultima) dinanzi ad alcuni uffici giudiziari ed in relazione a singole cause, per le quali deve ricevere uno specifico incarico da parte dell'ente patrocinato.
(Cass., S.U., n. 10367 del 19 ottobre 1998)

L'art. 3, 3° comma, r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, convertito, con modificazioni, in l. 22 gennaio 1934 n. 36, che prevede l'incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato o procuratore con impieghi privati retribuiti, anche se consistenti nella prestazione di assistenza o consulenza legale (che non abbia carattere scientifico o letterario), si riferisce alle attività svolte in regime di subordinazione; tale incompatibilità, pertanto, non è ravvisabile in relazione all'opera di assistenza e consulenza legale, che venga espletata da un avvocato o procuratore in qualità di socio di una cooperativa di produzione e lavoro, qualora difetti il presupposto per la configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato coesistente con il rapporto sociale e cioè, qualora si tratti di prestazioni che, indipendentemente dalla coincidenza con gli scopi sociali, si inseriscano nella comune attività economica, restando così inquadrabili, nell'ambito del rapporto societario, fra gli apporti occorrenti alla realizzazione della causa sociale (nella specie, la suprema corte, in applicazione dell'enunciato principio, ha confermato la decisione del consiglio nazionale forense che ha respinto la domanda di iscrizione all'albo di un soggetto che prestava la sua attività nell'ufficio legale di una società cooperativa di produzione e lavoro; il consiglio lo definiva, infatti, come lavoro subordinato, in quanto la prestazione resa era estranea all'oggetto sociale, per essa era percepita una retribuzione mensile, il dipendente timbrava il cartellino d'ingresso al lavoro, era inquadrato nel settimo livello, percepiva un rimborso forfetario per il lavoro straordinario e dipendeva dall'ufficio servizi della società stessa).
(Cass., S.U., n. 11151 del 12 novembre 1997)

Gli avvocati e i procuratori legali dipendenti da enti pubblici possono essere iscritti nell'elenco speciale, annesso all'albo ordinario, presso il Consiglio dell'ordine locale (art. 3, quarto comma, lett. b), del R.D.L. n. 1578 del 1933, convertito nella legge n. 36 del 1934 e modificato dalla legge n. 1949 del 1939), solo sul presupposto imprescindibile della esclusività dell'espletamento, da parte loro, dell'attività di assistenza, rappresentanza e difesa dell'ente pubblico, presso il quale prestano la propria opera, nelle cause e negli affari dell'ente stesso.
(Cass., S.U., n. 7084 del 23 giugno 1995)

L'avvocato dipendente da una Unità sanitaria locale, presso la quale non esista un ufficio legale strutturato secondo le previsioni di cui agli artt. 30, 31 e 32 del D.P.R. 7 settembre 1984 n. 821, non ha diritto all'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo professionale, atteso che il citato D.P.R., nel dare compiuta sistemazione (a scioglimento della riserva contenuta nell'art. 63 del D.P.R. 20 dicembre 1979 n. 761) al personale incaricato della cosiddetta attività legale, non ha legittimato alcuna eccezione al principio dettato dall'art. 3, penultimo comma, lett. b), del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), per il quale la compatibilità dell'esercizio della libera professione (in ordine alle cause ed agli affari propri di quegli enti) con l'esistenza di un rapporto d'impiego presso uno degli enti di cui al secondo comma dello stesso articolo è subordinata all'inserimento del professionista in autonomi uffici legali istituiti sotto qualsiasi denominazione ed in qualsiasi modo presso gli enti medesimi.
(Cass., S.U., n. 5331 del 10 maggio 1993)

L'art. 3, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento della professione di avvocato e procuratore, ove, in deroga al principio dell'incompatibilità dell'attività professionale con la qualità di impiegato pubblico o privato, consente l'iscrizione nell'albo speciale ai dipendenti inseriti in uffici legali, si riferisce solo ai dipendenti di enti pubblici e, pertanto, non riguarda i dipendenti di enti privati, quali le società per azioni (nella specie, Alitalia), ancorché con partecipazione pubblica o soggette a controlli pubblicistici, senza che per ciò sia configurabile disparità di trattamento in contrasto con l'art. 3 cost. o violazione dell'art. 4, 1° comma, cost., attesa, in particolare, la necessità di assicurare, in relazione ad interessi di carattere generale, la piena autonomia ed efficienza della professione forense.
(Cass., n. 12017 dell'11 novembre 1991)

L'art. 3, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento della professione di avvocato e procuratore, ove, in deroga al principio dell'incompatibilità dell'attività professionale con la qualità di impiegato pubblico o privato, consente l'iscrizione nell'albo speciale per i dipendenti inseriti in uffici legali, si riferisce esclusivamente ai dipendenti di enti

avvocati e procuratori di cui agli artt. 3 e 4 del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578 (norme di carattere eccezionale, attese il carattere derogatorio al principio dell'incompatibilità sancito dal secondo comma del citato art. 3), è necessario che il dipendente dell'ente pubblico risulti addetto ad un ufficio legale dotato di una sua autonomia nell'ambito della relativa struttura, e che, in virtù di tale sua appartenenza ed alla stregua dell'ordinamento dell'ente stesso, egli sia - in linea di principio - abilitato a svolgere, nell'interesse dell'ufficio ed in via esclusiva, attività professionale, tanto giudiziaria quanto extragiudiziaria.
(Cass., S.U., n. 3733 del 14 marzo 2002)

Il quesito concerne l'ammissibilità della richiesta di iscrizione nell'albo speciale di funzionario di un'amministrazione provinciale che dovrebbe prestare la propria attività nell'ambito di un ufficio legale che dovrà gestire il contenzioso in materia lavoristica dell'ente stesso nonché di altri enti.

Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere: "L'istituzione dell'albo speciale è riservata all'attività di difesa e di consulenza degli enti pubblici in relazione alle proprie dirette esigenze; è da escludere che un ente pubblico possa istituire un ufficio legale per l'esercizio da parte di un proprio dipendente di attività legale di patrocinio in favore di altri enti pubblici."
(C.N.F., parere del 21 novembre 2001)

La norma di cui all'art. 3 r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, convertito in l. 22 gennaio 1934 n. 36 e mod. dalla l. 23 novembre 1939 n. 1949, che dispone una eccezione all'incompatibilità all'esercizio della professione con qualsiasi impiego retribuito in favore degli avvocati degli uffici legali degli enti pubblici limitatamente alle cause e agli affari propri dell'ente presso il quale prestano la propria opera, ponendo una deroga ad un principio generale è di stretta interpretazione.
(Cons. Stato, n. 372 del 1° febbraio 2001)

Al fine dell'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici negli elenchi speciali annessi agli albi degli avvocati e procuratori, di cui all'art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933, si richiede che il dipendente dell'ente pubblico sia addetto ad un ufficio legale e sia abilitato a svolgere, nell'interesse di questo, in via esclusiva, attività professionale. Va, pertanto, escluso che detta iscrizione possa essere compiuta in favore di un segretario comunale (nella specie, preposto dalla G.M. all'Ufficio legale contenzioso del Comune), il quale (benché funzionalmente dipendente dall'Amministrazione locale, a norma dell'art. 17 della legge n. 127 del 1997 e, successivamente, degli artt. 97 e 99 del D. Lgs. n. 267 del 2000) non svolge funzioni esclusivamente legali in favore dell'ente, posto che le disposizioni da ultimo citate gli affidano, invece, compiti prevalentemente amministrativi ed, altresì, oggettivamente notarili.
(Cass., S.U., n. 1268 del 15 dicembre 2000)

La deroga al generale principio di incompatibilità - di cui al 2° comma dell'art. 3 r.d.l. n. 1578 del 1933 - fra l'esercizio della professione forense e qualunque impiego o ufficio retribuito sul bilancio dello stato, ed in generale di qualsiasi altra amministrazione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello stato, deroga introdotta dal 4° comma dello stesso art. 3 in favore, oltre che dei professori universitari, assistenti ed insegnanti di istituti superiori, degli avvocati degli uffici legali istituiti presso gli enti di cui al 2° comma dello stesso articolo per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera, ha natura eccezionale; pertanto, la norma che contiene tale deroga non può essere interpretata in via analogica per regolare fattispecie non espressamente contemplate; ne consegue che essa non può essere estesa ai praticanti procuratori (oggi, praticanti avvocati), che siano dipendenti di enti pubblici, ai quali, alla stregua del dettato dell'art. 13 r.d. n. 37 del 1934, si applicano, con riferimento all'esercizio del patrocinio per conto degli enti medesimi, le disposizioni sul regime delle incompatibilità di cui al predetto art. 3 r.d.l. n. 1578 del 1933, senza rinvio alla deroga contemplata per gli avvocati dallo stesso articolo; la mancata previsione per i praticanti di una disposizione derogatoria analoga a quella concernente gli avvocati manifestamente non si pone in contrasto con: l'art. 3 cost., trattandosi di situazioni del tutto disomogenee, e tenuto conto del fatto che il praticante non è titolare di un vero e proprio status professionale; l'art. 35 cost., in quanto al praticante dipendente di un ente pubblico non è impedita l'esplorazione di attività lavorativa; l'art. 41 cost., perché l'attività economica privata, pur essendo libera, è tuttavia sottoposta ai controlli stabiliti dalla legge ordinaria; l'art. 97 cost., perché tale articolo fa riferimento alla organizzazione dei pubblici uffici.
(Cass., S.U., n. 12560 del 15 dicembre 1998)

Al fine dell'iscrizione degli addetti agli uffici legali di enti pubblici negli elenchi speciali annessi agli albi degli avvocati e procuratori, di cui agli artt. 3 e 4 del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 (convertito in legge 22 gennaio 1934 n. 36) si richiede che il dipendente dell'ente pubblico sia addetto ad un ufficio legale - che abbia una sua autonomia nell'ambito della struttura dell'ente - ed, in virtù di tale sua appartenenza ed alla stregua dell'ordinamento dell'ente

stesso, sia in linea di principio abilitato a svolgere, nell'interesse di questo, in via esclusiva, attività professionale, intesa in senso comprensivo sia di quella giudiziaria, che di quella extragiudiziaria; né alla mancanza di tale presupposto può supplire la circostanza che - sussistendo come nella specie per l'ente Ferrovie dello Stato (nel regime precedente alla trasformazione in società per azioni) il patrocinio "ex lege" dell'Avvocatura di Stato - il dipendente venga all'occorrenza delegato in giudizio (previa intesa con quest'ultima) dinanzi ad alcuni uffici giudiziari ed in relazione a singole cause, per le quali deve ricevere uno specifico incarico da parte dell'ente patrocinato.
(Cass., S.U., n. 10367 del 19 ottobre 1998)

L'art. 3, 3° comma, r.d.l. 27 novembre 1933 n. 1578, convertito, con modificazioni, in l. 22 gennaio 1934 n. 36, che prevede l'incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato o procuratore con impieghi privati retribuiti, anche se consistenti nella prestazione di assistenza o consulenza legale (che non abbia carattere scientifico o letterario), si riferisce alle attività svolte in regime di subordinazione; tale incompatibilità, pertanto, non è ravvisabile in relazione all'opera di assistenza e consulenza legale, che venga espletata da un avvocato o procuratore in qualità di socio di una cooperativa di produzione e lavoro, qualora difetti il presupposto per la configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato coesistente con il rapporto sociale e cioè, qualora si tratti di prestazioni che, indipendentemente dalla coincidenza con gli scopi sociali, si inseriscano nella comune attività economica, restando così inquadrabili, nell'ambito del rapporto societario, fra gli apporti occorrenti alla realizzazione della causa sociale (nella specie, la suprema corte, in applicazione dell'enunciato principio, ha confermato la decisione del consiglio nazionale forense che ha respinto la domanda di iscrizione all'albo di un soggetto che prestava la sua attività nell'ufficio legale di una società cooperativa di produzione e lavoro; il consiglio lo definiva, infatti, come lavoro subordinato, in quanto la prestazione resa era estranea all'oggetto sociale, per essa era percepita una retribuzione mensile, il dipendente timbrava il cartellino d'ingresso al lavoro, era inquadrato nel settimo livello, percepiva un rimborso forfetario per il lavoro straordinario e dipendeva dall'ufficio servizi della società stessa).
(Cass., S.U., n. 11151 del 12 novembre 1997)

Gli avvocati e i procuratori legali dipendenti da enti pubblici possono essere iscritti nell'elenco speciale, annesso all'albo ordinario, presso il Consiglio dell'ordine locale (art. 3, quarto comma, lett. b), del R.D.L. n. 1578 del 1933, convertito nella legge n. 36 del 1934 e modificato dalla legge n. 1949 del 1939), solo sul presupposto imprescindibile della esclusività dell'espletamento, da parte loro, dell'attività di assistenza, rappresentanza e difesa dell'ente pubblico, presso il quale prestano la propria opera, nelle cause e negli affari dell'ente stesso.
(Cass., S.U., n. 7084 del 23 giugno 1995)

L'avvocato dipendente da una Unità sanitaria locale, presso la quale non esista un ufficio legale strutturato secondo le previsioni di cui agli artt. 30, 31 e 32 del D.P.R. 7 settembre 1984 n. 821, non ha diritto all'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo professionale, atteso che il citato D.P.R., nel dare compiuta sistemazione (a scioglimento della riserva contenuta nell'art. 63 del D.P.R. 20 dicembre 1979 n. 761) al personale incaricato della cosiddetta attività legale, non ha legittimato alcuna eccezione al principio dettato dall'art. 3, penultimo comma, lett. b), del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), per il quale la compatibilità dell'esercizio della libera professione (in ordine alle cause ed agli affari propri di quegli enti) con l'esistenza di un rapporto d'impiego presso uno degli enti di cui al secondo comma dello stesso articolo è subordinata all'inserimento del professionista in autonomi "uffici legali istituiti sotto qualsiasi denominazione ed in qualsiasi modo presso gli enti" medesimi.
(Cass., S.U., n. 5331 del 10 maggio 1993)

L'art. 3, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento della professione di avvocato e procuratore, ove, in deroga al principio dell'incompatibilità dell'attività professionale con la qualità di impiegato pubblico o privato, consente l'iscrizione nell'albo speciale ai dipendenti inseriti in uffici legali, si riferisce solo ai dipendenti di enti pubblici e, pertanto, non riguarda i dipendenti di enti privati, quali le società per azioni (nella specie, Alitalia), ancorché con partecipazione pubblica o soggette a controlli pubblicistici, senza che per ciò sia configurabile disparità di trattamento in contrasto con l'art. 3 cost. o violazione dell'art. 4, 1° comma, cost., attesa, in particolare, la necessità di assicurare, in relazione ad interessi di carattere generale, la piena autonomia ed efficienza della professione forense.
(Cass., n. 12017 dell'11 novembre 1991)

L'art. 3, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento della professione di avvocato e procuratore, ove, in deroga al principio dell'incompatibilità dell'attività professionale con la qualità di impiegato pubblico o privato, consente l'iscrizione nell'albo speciale per i dipendenti inseriti in uffici legali, si riferisce esclusivamente ai dipendenti di enti

pubblici e, pertanto, non riguarda i dipendenti di enti privati, quali le società per azioni (nella specie, Sip) ancorché con partecipazione pubblica, ovvero soggette a controlli pubblici (senza che sia configurabile un contrasto con l'art. 3 cost., alla stregua dell'obbiettivo diversità delle situazioni degli uni e degli altri, anche per quanto attiene alle esigenze di tutela dell'autonomia ed efficienza della professione forense).
(Cass., n. 7939 del 6 agosto 1990)

Per ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo ai sensi del 4° comma dell'art. 3, r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, il pubblico dipendente deve svolgere la sua opera in via esclusiva presso l'ufficio legale dell'ente pubblico dal quale dipende; il dipendente addetto all'ufficio legale interno di un'impresa in partecipazione pubblica non può vedersi riconosciuto il diritto all'iscrizione nell'elenco speciale annesso all'albo, in quanto tali enti non possono essere qualificati tra gli enti pubblici ai fini di quanto disposto dall'art. 3 r.d.; né il conferimento di un pubblico esercizio ad un'istituzione privata può mutare la qualificazione dell'ente, che persegue pur sempre quelle particolari finalità di lucro che caratterizzano gli enti privati; nella fattispecie l'interessato era dipendente dal banco di S. Spirito.

(C.N.F., 26 gennaio 1985)

L'entrata in vigore del D.P.R. 1 giugno 1979 n. 191 recante disciplina del rapporto di lavoro del personale degli enti locali, emanato in forza dell'art. 6 del D.L. 29 dicembre 1977 n. 946 così come convertito in legge 27 febbraio 1978 n. 43, non ha abrogato la disposizione contenuta nella lettera b) dell'ultimo comma dell'art. 3 del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 e successive modifiche (recante ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore) che prescrive l'istituzione di appositi uffici legali da parte degli enti pubblici (tra i quali i Comuni che si avvalgono di propri dipendenti professionisti forensi).

(Cass., n. 63 del 7 febbraio 1983)

L'incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato e procuratore con l'esistenza di un rapporto d'impiego, pubblico o privato, secondo la previsione dell'art. 3, comma terzo, del R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578, manifestamente non si pone in contrasto con i precetti costituzionali in tema di tutela della personalità e dell'uguaglianza del cittadino, nonché del diritto al lavoro e dell'abilitazione professionale per effetto dell'esame di Stato (artt. 2, 3, 4, 33 e 35 della Costituzione), in quanto si ricollega a libere scelte del cittadino medesimo, circa il campo delle proprie attività lavorative, e trova giustificazione nella necessità di assicurare, in relazione ad interessi di ordine generale, la piena autonomia ed efficienza della professione forense.

(Cass., S.U., n. 2119 dell'11 aprile 1981)

Determina la incompatibilità di cui all'art. 3 legge professionale, che impone il trasferimento del professionista nell'elenco speciale annesso all'albo ordinario, l'attività svolta presso l'ufficio legale del comune con retribuzione mensile a carico del bilancio del comune stesso.

(C.N.F., 29 marzo 1979)

Il procuratore addetto all'ufficio legale istituito presso un ente soggetto a tutela o vigilanza di altro ente pubblico territoriale, ai sensi del quarto comma, lettera b) dell'art. 3 della legge professionale, ha diritto di essere iscritto nell'elenco speciale annesso all'Albo per l'esercizio professionale limitato alle cause e agli affari propri dell'ente presso cui presta opera.

(C.N.F., 24 giugno 1978)

L'attività svolta quale segretario generale della regione non consente la permanenza nell'elenco speciale annesso all'albo poiché la eccezione alla regola di incompatibilità, fissata dall'art. 3 della legge professionale, è riferibile ai professionisti che esplicano esclusivamente attività legale nell'ambito di un apposito ufficio regolarmente costituito presso l'ente pubblico ma non anche a quelli che svolgono anche altri compiti attinenti alla ordinaria amministrazione dell'ente.

(C.N.F., 16 marzo 1978)