

SULLA DIFESA IN GIUDIZIO DEI CONSERVATORI DI MUSICA E DELLE ACCADEMIE D'ARTE

di Giuseppe Leotta*

La disciplina della rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, delle pubbliche amministrazioni non statali e degli enti pubblici è disciplinata dal R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, *"Approvazione del T.U. delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato"* così come modificato ed integrato dalla Legge 3 aprile 1979, n. 103 recante *"Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato"*.

Dall'analisi della richiamata disciplina risulta quindi fondamentale la distinzione tra il c.d. "patrocinio obbligatorio"¹ ed il c.d. "patrocinio facoltativo o autorizzato"² dell'Avvocatura dello Stato.

La prima forma di rappresentanza e difesa in giudizio è prevista direttamente dalla legge per le amministrazioni dello Stato (Ministeri, amministrazioni ad ordinamento autonomo, organi comunque inseriti nella organizzazione statale, Autorità amministrative indipendenti) e comporta la non necessità del mandato³, l'impossibilità di richiedere l'assistenza di avvocati del libero foro, se non per ragioni assolutamente eccezionali, inteso il parere dell'Avvocato generale dello

* Dottore di Ricerca in Diritto Sindacale e del Lavoro, Avvocato patrocinante dinanzi alle Magistrature Superiori e Professore di I fascia di "Diritto e Legislazione dello Spettacolo" nel Conservatorio di Musica "San Pietro a Majella" di Napoli.

¹ L'art. 1, R.D. n. 1611/1933, così recita: «*La rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio delle Amministrazioni dello Stato, anche se organizzate ad ordinamento autonomo, spettano alla Avvocatura dello Stato. Gli avvocati dello Stato esercitano le loro funzioni innanzi a tutte le giurisdizioni ed in qualunque sede e non hanno bisogno di mandato, neppure nei casi nei quali le norme ordinarie richiedono il mandato speciale, bastando che consti della loro qualità*».

² A mente dell'art. 43 del R.D. n. 1611/1933: «*L'Avvocatura dello Stato può assumere la rappresentanza e la difesa nei giudizi attivi e passivi avanti le Autorità giudiziarie, i Collegi arbitrali, le giurisdizioni amministrative e speciali, di amministrazioni pubbliche non statali ed enti sovvenzionati, sottoposti a tutela od anche a sola vigilanza dello Stato, sempre che sia autorizzata da disposizione di legge, di regolamento o di altro provvedimento approvato con regio decreto. Le disposizioni e i provvedimenti anzidetti debbono essere promossi di concerto coi Ministri per la grazia e giustizia e per le finanze. Qualora sia intervenuta l'autorizzazione, di cui al primo comma, la rappresentanza e la difesa nei giudizi indicati nello stesso comma sono assunte dalla Avvocatura dello Stato in via organica ed esclusiva, eccettuati i casi di conflitto di interessi con lo Stato o con le regioni. Salve le ipotesi di conflitto, ove tali amministrazioni ed enti intendano in casi speciali non avvalersi della Avvocatura dello Stato, debbono adottare apposita motivata delibera da sottoporre agli organi di vigilanza*».

³ Cfr. art. 1, comma 1, R.D. n. 1611/1933.

Stato⁴, l'individuazione di uno specifico foro dello Stato⁵, la notificazione degli atti giudiziali presso l'Avvocatura dello Stato⁶.

Il "patrocinio facoltativo o autorizzato" riguarda invece le amministrazioni pubbliche non statali e gli enti sovvenzionati sottoposti a tutela o vigilanza dello Stato, per i quali l'Avvocatura dello Stato potrà assumere la rappresentanza e difesa in giudizio «*sempre che ne sia autorizzata da disposizioni di legge, di regolamento o di altro provvedimento approvato con regio decreto*»⁷. La sussistenza di tale autorizzazione determina l'assunzione della rappresentanza in giudizio ad opera dell'Avvocatura dello Stato in via organica ed esclusiva e la possibilità, in casi speciali, di non avvalersi dell'Avvocatura medesima previa motivata deliberazione⁸. Il patrocinio autorizzato si caratterizza rispetto a quello obbligatorio anche per i più limitati effetti processuali, consistenti nella non necessità del mandato *ad litem*, poiché l'art. 45 del T.U. n. 1611 richiama solo l'art.1, comma 2 del T.U. medesimo. Il mancato richiamo agli artt. 6 e 11 determina l'inapplicabilità del foro erariale e della domiciliazione presso l'Avvocatura dello Stato ai fini della notificazione degli atti.

Ciò chiarito, va rilevato come l'Avvocatura dello Stato ritenga per prassi, ma del tutto impropriamente, che le Istituzioni AFAM debbano essere ricomprese nel novero delle pubbliche amministrazioni sottoposte al c.d. "patrocinio autorizzato" di cui si è peritata di approntare un elenco alfabetico e pubblicarlo sul proprio portale⁹.

Orbene, se si scorre attentamente tale elenco, non si trova menzione alcuna alle Istituzioni AFAM fatta eccezione per i Conservatori di Musica¹⁰. Ne deriva che nonostante la prassi di segno opposto costantemente seguita, per le Istituzioni AFAM diverse dai Conservatori di Musica appare pacifico come esse non siano

⁴ Cfr. art. 5, comma 1, R.D. n. 1611/1933.

⁵ Cfr. art. 6, R.D. n. 1611/1933.

⁶ Cfr. art. 11, R.D. n. 1611/1933.

⁷ Cfr. art. 43, comma 1, R.D. n. 1611/1933.

⁸ Cfr. art. 43, comma 3 e 4, R.D. n. 1611/1933.

⁹ Consultabile all'url: <http://www.avvocaturastato.it/node/138?q=node/141>

¹⁰ In realtà, nell'elenco, sono menzionate "Accademie ed Istituti di cultura scientifica letteraria ed artistica e fondazioni indipendenti" che potrebbero far pensare anche alle Istituzioni AFAM; tuttavia la consultazione della richiamata norma di autorizzazione (nel caso di specie il R.D. 8 giugno 1940, n. 779) ci porta, con assoluta certezza, ad escludere che nella predetta dicitura siano ricomprese le Istituzioni AFAM.

sottoposte al “patrocinio autorizzato” dell’Avvocatura dello Stato e, ovviamente, a maggior ragione, neppure al “patrocinio obbligatorio”.

Per quanto riguarda invece i Conservatori di Musica, essi sono collocati nel già menzionato elenco senza alcuna indicazione circa la c.d. “norma di autorizzazione” (cioè della norma che estenderebbe a tali Istituzioni il c.d. “patrocinio autorizzato”) ma con un semplice ed impreciso rimando agli “enti lirici e istituzioni concertistiche”¹¹. Pertanto, secondo l’Avvocatura dello Stato, se ben si comprende, la “norma di autorizzazione” che rappresenterebbe la base giuridica della sottoposizione dei Conservatori di Musica al c.d. “patrocinio autorizzato” sarebbe rappresentata dai provvedimenti normativi vigenti in materia di Fondazioni lirico-sinfoniche (D.L. n. 345/2000).

È evidente, tuttavia, come le conclusioni a cui giunge l’Avvocatura dello Stato non siano condivisibili, poiché quanto previsto dal D.L. n. 345/2000 (art. 1, comma 3) riguarda esclusivamente le già menzionate Fondazioni, enti assai diversi dai Conservatori di Musica e facilmente individuabili¹².

Ne consegue pertanto che, non esistendo alcuna “norma di autorizzazione” relativamente ai Conservatori di Musica e non essendo estendibile ad essi, per le ragioni dette, quanto previsto dal D.L. 345/2000, anche questi ultimi debbano essere ritenuti liberi da qualsivoglia “vincolo” costituito dalla sottoposizione al c.d. “patrocinio autorizzato”.

Una conferma indiretta di quanto si sostiene è rappresentata dall’indirizzo interpretativo adottato dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite¹³ che ha ritenuto le Università enti pubblici autonomi per i quali, ai sensi dell’art.43 del T.U. n.

¹¹ Quindi, se si prosegue nello scorrimento del predetto elenco sino alla lettera “F”, ci si imbatte nella voce “Fondazioni Enti lirici”, con accanto riportati gli estremi della c.d. “norma di autorizzazione”: «(D.LGS. 23/4/1998, n. 134 G.U. 8-5-1998, n. 105; vedi anche L. 14/8/1967 n.800 art. 5 u.c.) vedi ora D.L. 24-11-2000, n. 345 con la legge di conversione 25-1-2001, n. 6 recante disposizioni urgenti in tema di fondazioni liricosinfoniche con cui si attribuisce la natura di fondazioni private agli enti lirici; l’art. 1 comma 3 precisa che le fondazioni possono “continuare ad avvalersi del patrocinio dell’Avvocatura dello Stato”».

¹² E, cioè, ex Legge 14 agosto 1967, n.800, art. 6: Fondazione Lirico Sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari; Fondazione Teatro Comunale di Bologna; Fondazione Teatro Lirico di Cagliari; Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino; Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova; Fondazione Teatro alla Scala di Milano; Fondazione Teatro di San Carlo in Napoli; Fondazione Teatro Massimo di Palermo; Fondazione Teatro dell’Opera di Roma; Fondazione Accademia Nazionale di S. Cecilia di Roma; Fondazione Teatro Regio di Torino; Fondazione Teatro Lirico Giuseppe Verdi di Trieste; Fondazione Teatro La Fenice di Venezia; Fondazione Arena di Verona.

¹³ Cassazione, Sez.Un., Sentenza n. 10700/2006.

1611/1933, l'Avvocatura dello Stato può assumere la rappresentanza e difesa in giudizio se autorizzata da disposizioni di legge, di regolamento o di altro provvedimento approvato con regio decreto. Detta autorizzazione in un primo momento era stata prevista dall'art.56 del R.D. 31 agosto 1933 n. 1592 (T.U. delle leggi sull'istruzione superiore), per il quale le Università e gli Istituti superiori¹⁴ possono essere rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato nei giudizi attivi e passivi avanti l'autorità giudiziaria, i collegi arbitrali e le giurisdizioni amministrative speciali, sempreché non trattasi di contestazioni contro lo Stato. Ma tale norma è da considerarsi abrogata dal R.D. 8 giugno 1940, n. 779 che non comprende le Università tra gli enti per i quali è stata mantenuta l'autorizzazione ad avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Si può dunque concludere che l'ordinamento vigente non contiene limiti legali che incidano sull'autonomia degli Atenei e delle Istituzioni AFAM in materia di rappresentanza e difesa in giudizio, e perciò si può affermare che i singoli Statuti possono - in virtù del principio contenuto nell'art. 33, comma 6, della Costituzione - disciplinare il conferimento del potere di rappresentanza in giudizio.

¹⁴ Consultando la tabella A allegata al provvedimento, si giunge alla conclusione che fra gli "Istituti superiori" non è ricompresa alcuna Istituzione AFAM.