

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

LA TOTALE INCOMPATIBILITA' TRA IL PUBBLICO IMPIEGO E L'ESECIZIO DELLA PROFESSIONE FORENSE

1. Il fatto

La Cassazione Civile sez. Lavoro con sentenza del 13/4/2021 n.9660 è intervenuta sulla questione, oramai da tempo dibattuta, relativa all'incompatibilità tra il pubblico impiego e l'esercizio della libera professione forense e, con la pronuncia in oggetto, chiarisce in maniera pressoché definitiva la problematica.¹

Nel caso di specie un avvocato, iscritto all'Albo degli Avvocati sin dal 1993, era stato successivamente assunto da un'università prescegliendo il regime *part time* che consentiva, a quell'epoca, la prosecuzione dell'attività forense.

Successivamente l'Università le aveva mosso contestazioni e, per tale ragione, la stessa chiedeva l'accertamento dell'insussistenza di incompatibilità tra il proprio impiego e l'attività forense.

In primo grado la domanda veniva respinta e la sentenza confermata anche in grado di appello.

L'Università emetteva poi un provvedimento di decadenza dall'impiego ai sensi del D.P.R. n. 3 del 1957, art. 63, che veniva parimenti impugnato davanti al Tribunale di primo grado con processo sospeso in attesa della decisione pregiudiziale della causa finita dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione.

La Suprema Corte, nella decisione in commento, in virtù della sopravvenuta incompatibilità tra le due posizioni ed alla scelta della ricorrente di perseverare in tale situazione nonostante la possibilità offertale dalla legge di regolarizzare la propria posizione entro un termine congruo, rigetta il ricorso.

¹ Hanno collaborato alla stesura del presente documento Giulia Giontella e Alessandra Ciccarelli Università di Camerino

2. L'evoluzione normativa

La questione relativa all'incompatibilità tra il pubblico impiego e l'esercizio della professione forense ha subito una progressiva evoluzione per effetto delle normative che si sono succedute nel corso degli anni.

Sin dal R.D.L. n. 1578 del 1933, all'art. 3, comma 2, veniva previsto che l'esercizio della professione di avvocato fosse incompatibile, oltre alle situazioni descritte al comma 1, "con qualunque impiego od ufficio retribuito con stipendio sul bilancio dello Stato, delle province, dei comuni, delle istituzioni pubbliche di beneficenza, della banca d'Italia, della lista civile, del gran magistero degli ordini cavallereschi, del senato, della camera dei deputati ed in generale di qualsiasi altra amministrazione o istituzione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello Stato, delle province e dei comuni".

Nei successivi commi si fa riferimento alla compatibilità della professione "con ogni altro impiego retribuito che non abbia carattere scientifico o letterario" nonché con la figura dei professori e assistenti delle università e degli altri istituti superiori e dei professori degli istituti secondari².

Viene poi in rilievo l'art. 60 del D.P.R. n. 3 del 1957 in base al quale "L'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del ministro competente".

Fu poi la Legge 23 dicembre 1996 n. 662 all'articolo 1, commi 56, 56-bis e 57³ ad escludere l'applicazione delle norme "che vietano l'iscrizione in albi professionali... ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni" in regime di part time con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

² Il comma 4, lett. b) del medesimo art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933 disciplina un'ulteriore eccezione all'incompatibilità di cui al comma 2 con riferimento a "gli avvocati ed i procuratori degli uffici legali organicamente istituiti come tali presso gli enti di cui allo stesso secondo comma, per quanto concerne le cause e gli affari inerenti all'ufficio a cui sono addetti. Essi sono iscritti in un elenco speciale annesso all'albo".

³ Art. 56 Legge 23 dicembre 1996 n. 662: "Le disposizioni di cui all'articolo 58, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché le disposizioni di legge e di regolamento che vietano l'iscrizione in albi professionali non si applicano ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

56-bis. Sono abrogate le disposizioni che vietano l'iscrizione ad albi e l'esercizio di attività professionali per i soggetti di cui al comma 56. Restano ferme le altre disposizioni in materia di requisiti per l'iscrizione ad albi professionali e per l'esercizio delle relative attività. Ai dipendenti pubblici iscritti ad albi professionali e che esercitano attività professionale non possono essere conferiti incarichi professionali dalle amministrazioni pubbliche; gli stessi dipendenti non possono assumere il patrocinio in controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione.

Con il sopraggiungere poi della L. n. 339 del 2003, venne esclusa definitivamente l'applicazione delle norme di cui all'articolo 1, commi 56, 56-bis e 57 della legge 23 dicembre 1996 n. 662 all'iscrizione agli albi degli avvocati⁴.

Gli avvocati sono dunque esclusi dalla possibilità, contemplata per l'appunto dalle disposizioni appena riferite, di essere contestualmente dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo parziale, con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

Con l'entrata in vigore della legge 25 novembre 2003 n. 339 – con cui pertanto è stata definitivamente sancita l'incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato con il rapporto di pubblico impiego part-time – è stata concessa ai pubblici dipendenti che hanno ottenuto l'iscrizione all'albo degli avvocati successivamente alla entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e che risultano ancora iscritti, di optare per il mantenimento del rapporto di impiego, dandone comunicazione al consiglio dell'ordine presso il quale risultano iscritti, entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge⁵.

In tempi più recenti, la L. n. 247 del 2012, recante la nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense, dispone all'art. 18 ed all'art. 19 che, nonostante l'incompatibilità con il lavoro autonomo, l'attività di impresa e il lavoro subordinato, l'esercizio della professione di avvocato è compatibile con l'insegnamento o la ricerca in materie giuridiche nell'università, nelle scuole secondarie pubbliche o private parificate e nelle istituzioni ed enti.

Proprio in relazione a tale incompatibilità la ricorrente rimarca come risulti inspiegabile che solo l'attività di avvocato sia ritenuta incompatibile con gli obblighi di fedeltà, nonché con l'imparzialità ed il buon andamento della P.A., mentre ciò non accadrebbe per il medico, l'ingegnere o l'architetto e così via. A suo dire, pertanto, si prospetta una questione di legittimità costituzionale della L. n. 339 del 2003, ove essa fosse da intendere in senso preclusivo per i soli avvocati, e non per altri professionisti, sulla base di un'incompatibilità valutata in astratto e senza tenere conto delle mansioni concretamente svolte dal dipendente in base al concorso di assunzione (art. 3 Cost.), oltre che determinando un vulnus alla libera concorrenza (art. 41 Cost.).

⁴ Per i quali restano dunque fermi i limiti e i divieti di cui al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni.

⁵ Il pubblico dipendente, nell'ipotesi di cui al comma 1, ha diritto ad essere reintegrato nel rapporto di lavoro a tempo pieno (comma 2). Nel caso opposto il dipendente può optare per la cessazione del rapporto di impiego e conseguentemente mantenere l'iscrizione all'albo degli avvocati (comma 3). È comunque prevista una scappatoia per il dipendente pubblico part-time che ha esercitato l'opzione per la professione forense visto che questi conserva per cinque anni il diritto alla riammissione in servizio a tempo pieno entro tre mesi dalla richiesta purché non in soprannumero, nella qualifica ricoperta al momento dell'opzione presso l'Amministrazione di appartenenza (comma 4).

Le ragioni di tale esclusione sono chiaramente illustrate dalla giurisprudenza più avanti analizzata.

3. L'incompatibilità degli avvocati nelle pronunce della giurisprudenza della Corte Costituzionale e nella giurisprudenza di legittimità

La Corte Costituzionale è stata dapprima investita della questione di legittimità della disciplina della L. n. 339 del 2003, con cui fu esclusa la compatibilità della professione forense con il regime di impiego pubblico part time. La Corte Costituzionale⁶ osservò, in un primo momento, che l'essersi in precedenza⁷ ritenuta non irragionevole la disciplina favorevole al cumulo di attività, non escludeva che parimenti potesse dirsi ragionevole la disciplina opposta di divieto, rientrando nell'esercizio della discrezionalità del legislatore valorizzare esclusivamente gli inconvenienti derivanti dalla professione forense, rispetto a quelli di altre professioni, sulla base di una scelta di opportunità non sindacabile come tale. Per la Corte Costituzionale, dunque, tale disciplina soddisfa pienamente i requisiti di non irragionevolezza della scelta normativa di carattere inderogabilmente ostativo, destinata a produrre effetti, proprio per la sua portata generale, anche sulle posizioni dei dipendenti pubblici part-time legittimamente trovatisi ad esercitare in concomitanza la professione di avvocati.

Gli avvocati iscritti all'albo e pubblici dipendenti in part-time al 50%, a fronte di un'interdizione ormai generalizzata all'esercizio contemporaneo delle due attività, hanno avuto tutto il tempo per valutare presupposti e situazioni, personali e familiari, idonei ad orientarne la scelta verso il mantenimento del rapporto di lavoro pubblico piuttosto che verso l'esercizio esclusivo della professione forense, con la disponibilità di uno *spatium deliberandi* supplementare nella direzione della più stabile opzione lavorativa alle dipendenze della pubblica amministrazione, in caso di preferenza inizialmente manifestata per la più rischiosa attività libero-professionale. Per la Corte, dunque, il regime di tutela suddetto deve ritenersi adeguato a contemperare la doverosa applicazione del divieto generalizzato.

La Corte Costituzionale è poi intervenuta successivamente⁸ stabilendo che non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate sugli artt. 1 e 2 della legge 25 novembre 2003, n. 339 nella parte in cui non prevedono che il regime di incompatibilità stabilito nell'art. 1 non

⁶ Si tratta di Corte Cost., 21 novembre 2006, n. 390.

⁷ Corte Cost., 11.06.2001 n. 189.

⁸ Si tratta di Corte Cost., 27/06/2012 n. 166.

si applichi ai dipendenti pubblici a tempo parziale ridotto non superiore al 50 per cento del tempo pieno, già iscritti all'albo degli avvocati alla data di entrata in vigore della medesima legge n. 339 del 2003 – prevedendo, invece, all'art. 2, solo un breve periodo di moratoria per l'opzione imposta fra impiego ed esercizio della professione. Tale normativa, infatti, concedendo alle scelte degli interessati un ragionevole lasso di tempo, scongiura la conservazione della contemporanea ricorrenza di due figure professionali nella stessa persona e non lede i principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto sul presupposto che l'aspettativa alla conservazione dello status di dipendenti pubblici part-time e di avvocati fosse pervenuta ad un livello di consolidamento della propria scelta di vita di impiegato pubblico part-time e di avvocato così elevato, da creare quell'affidamento ritenuto dalla Corte costituzionale un valore costituzionalmente protetto⁹.

La Consulta, dunque, ha stabilito che non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge n. 339 del 2003 in quanto la stessa ha già dato risposta negativa ai dubbi di legittimità costituzionale della normativa in oggetto con la sentenza n. 390 del 2006 con riguardo agli artt. 4 e 35 Cost.. Ha, infatti, statuito che essi, nel garantire il diritto al lavoro, ne rimettono l'attuazione, quanto ai tempi e ai modi, alla discrezionalità del legislatore, che, nella specie, non può dirsi avere malamente esercitato il suo potere. La Corte sostiene altresì che l'art. 41 Cost sia inconferente in quanto i dipendenti pubblici non svolgono servizi configuranti un'attività economica e la loro attività non può essere considerata come quella di un'impresa. Aggiunge la Corte che, con riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., il fatto che l'esercizio dell'attività professionale da parte di pubblici dipendenti (a tempo parziale ridotto entro il 50%) fosse stato in precedenza giudicato non assolutamente irragionevole ed illogico non poteva inibire al legislatore, nella sua discrezionalità, di reintrodurre per i medesimi il divieto d'iscrizione agli albi degli avvocati. Sicché, il divieto *de quo* è stato ritenuto coerente con la caratteristica – peculiare della professione forense (tra quelle il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in un albo) - dell'incompatibilità con qualsiasi "impiego retribuito, anche se consistente nella prestazione di opera di assistenza o consulenza legale, che non abbia carattere scientifico o letterario" (art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933 (legge forense), recante "Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore").

⁹ Pertanto la Corte Costituzionale, con la sentenza sopra citata, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, L. 25 novembre 2003, n. 339 sollevate in relazione agli artt. 3, 4, 35 e 41 della Costituzione. La Corte chiamata a valutare il dubbio in ordine ad un'illegittima lesione dell'affidamento maturato dai dipendenti pubblici che successivamente alla L. n. 662 del 1996, avevano intrapreso la professione forense, sotto il profilo della compatibilità con l'art. 3 Cost., ne ha escluso la ricorrenza, valorizzando l'esistenza nella normativa sopravvenuta di un sistema di opzione, calibrato nel tempo, da cui derivava un assetto che combinava, attraverso un regolamento non irrazionale, l'intento del legislatore di reintrodurre l'incompatibilità, con le esigenze organizzative di lavoro e di vita dei dipendenti pubblici a tempo parziale già ammessi dalla legge previgente all'esercizio della professione legale.

La Corte Costituzionale fa riferimento anche al principio del legittimo affidamento riposto nella sicurezza giuridica per la circostanza che il contemporaneo esercizio dell'attività di dipendente part-time e di avvocato fosse in precedenza consentito. È vero che esso trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., ma non già in termini assoluti e inderogabili. Da un lato, infatti, la fiducia nella permanenza nel tempo di un determinato assetto regolatorio dev'essere consolidata, dall'altro, l'intervento normativo incidente su di esso deve risultare sproporzionato¹⁰.

A riguardo la Cass. civ. Sez. Unite, 16/05/2013, n. 11835 ha stabilito che “Il divieto di esercizio della professione forense a carico dei dipendenti pubblici, ancorché part-time ripristinato dalla legge n. 339 del 2003, alla luce dell'art. 3 Cost., è coerente con la caratteristica peculiare della professione forense dell'incompatibilità con qualsiasi impiego retribuito, anche se consistente nella prestazione di opera di assistenza o consulenza legale, che non abbia carattere scientifico o letterario”¹¹.

L'interesse tutelato dall'insieme delle normative coinvolte si concentra sia sul principio del libero esercizio della professione forense sia sul principio dell'imparzialità e al buon andamento della P.A.¹². Pertanto, il legislatore mira a contemperare una bilateralità di interessi, secondo l'assetto discrezionalmente ritenuto più opportuno. Quest'ultimo aspetto è al centro dello studio della giurisprudenza, condiviso anche dall'odierna sentenza, nella parte in cui si affronta il tema delle eccezioni al regime di incompatibilità, misurandole essenzialmente sulla libertà defensionale e sottolineando come essa sia garantita, rispetto all'ipotesi dei docenti, nella superiore libertà di insegnamento, destinata ad imporsi anche al rapporto di impiego e quindi *a fortiori* inidonea a far temere interferenze della posizione di dipendente pubblico del docente con il libero esercizio della professione forense.

¹⁰ Con la conseguenza che non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, unica condizione essendo che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto. Orbene, la normativa transitoria dettata dall'art. 2 della legge in oggetto ha concesso ai dipendenti pubblici part-time un primo periodo di durata triennale onde esercitare l'opzione per l'uno o per l'altro percorso professionale e, poi, ancora un altro di durata quinquennale ai fini dell'eventuale richiesta di rientro in servizio.

¹¹ Altra questione è quella relativa alla successione delle leggi che hanno disciplinato la materia dell'incompatibilità dei ruoli di dipendente pubblico e di avvocato del libero Foro. La Corte di Cassazione, Sez. Unite, 16/01/2014, n. 782 ha stabilito che: “Deve escludersi che la disciplina introdotta dalla legge n. 339 del 2003, sancendo l'incompatibilità tra impiego pubblico ed una professione avente una natura ed una funzione peculiari quale quella forense, possa essere stata abrogata per effetto delle norme sopravvenute costituite dal D.L. n. 138 del 2011, convertito in legge n. 148 del 2011, che introducono i principi ispiratori delle attività economiche private e delle attività professionali regolamentate il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità (D.P.R. n. 137 del 2012). Invero l'incompatibilità tra le nuove disposizioni e quelle precedenti si verifica solo quando tra le norme considerate vi sia una contraddizione tale da renderne impossibile la contemporanea applicazione, cosicché dall'applicazione ed osservanza della nuova legge non possono non derivare la disapplicazione o l'inosservanza dell'altra, ipotesi non ricorrente in relazione alla fattispecie di cui innanzi”.

¹² Sul punto cfr. Cass., S.U., 16 maggio 2013, n. 11833, Cass., S.U., 5 dicembre 2013, n. 27266 e Cass., S.U. 16 gennaio 2014, n. 775.

La professione forense viene dunque individuata dalla giurisprudenza, in linea con l'orientamento legislativo, come un settore di "*maggior pericolosità e frequenza di inconvenienti*". Tale linea interpretativa è del resto confermata anche da Corte Costituzionale 166/2012 allorquando essa afferma che la L. n. 339 del 2003, "incide non tanto sulle modalità di organizzazione della professione forense in termini rispettosi del principio di concorrenza, quanto" piuttosto, così confermando il bilanciamento di interessi su cui si incentra l'attenzione della Consulta, "sul modo di svolgere il servizio presso enti pubblici ai fini del soddisfacimento dell'interesse generale all'esecuzione della prestazione di lavoro pubblico secondo canoni di imparzialità e buon andamento, oltre che ad un corretto esercizio della professione legale".

È dunque evidente che gli interessi sollecitati da tali nuove disposizioni sono sempre quelli su cui si sono già espresse - nel senso della non irrazionalità dell'assetto normativo - le citate pronunce della Corte Costituzionale, sicché l'ipotesi della proposizione di una nuova questione di legittimità da questo punto di vista è manifestamente infondata.

La Cassazione¹³ ha del resto già affermato, ragionando sugli effetti derivanti dal D.L. n. 138 del 2011, convertito in L. n. 148 del 2011 (art. 3, comma 1 e 5-bis), nonché dal citato D.P.R. attuativo n. 137 del 2012, che è da escludere non solo "una abrogazione tacita delle disposizioni della L. n. 339 del 2003, per effetto della normativa sopravvenuta e sopra richiamata per il rilievo decisivo ed assorbente di ogni altra considerazione che l'incompatibilità tra impiego pubblico part-time ed esercizio della professione forense risponde ad esigenze specifiche di interesse pubblico correlate proprio alla peculiare natura di tale attività privata ed ai possibili inconvenienti che possono scaturire dal suo intreccio con le caratteristiche del lavoro del pubblico dipendente", ma altresì che *ratio* di fondo della normativa limitativa del cumulo è quella "tendente a realizzare l'interesse generale sia al corretto esercizio della professione forense sia alla fedeltà dei pubblici dipendenti", a conferma della coesistenza degli interessi di cui si è detto e della discrezionale regolazione del loro rapporto ad opera della normativa di legge.

Le convergenti valutazioni della Corte Costituzionale e delle pronunce della Corte di Cassazione comportano altresì un giudizio di manifesta infondatezza rispetto all'asserita indebita disparità di trattamento tra la professione forense ed altre libere professioni, avendo la Consulta chiarito che la disciplina più restrittiva deriva appunto da una non irragionevole valutazione discrezionale del legislatore (Corte Cost. 390/2006).

¹³ Cass., S.U., 11833/2013 cit.

La Cassazione¹⁴ ha avuto modo di chiarire altresì che "la disciplina prevista dalla L. 25 novembre 2003, n. 339, che sancisce l'incompatibilità tra impiego pubblico "part-time" ed esercizio della professione forense, non determina alcuna discriminazione "al contrario" tra gli avvocati italiani e quelli, invece, cittadini di Stati membri dell'Unione Europea, "stabiliti" o "integrati" dipendenti di corrispondenti istituzioni pubbliche degli Stati di appartenenza. Difatti, in base alla normativa nazionale di recepimento della direttiva intesa ad agevolare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello di acquisizione della qualifica professionale¹⁵, è previsto espressamente che tutte le norme nazionali sulle incompatibilità si applichino anche all'avvocato "stabilito" o "integrato"¹⁶.

È stato affermato che una lesione della libera concorrenza "tra coloro che esercitano la professione forense e coloro che esercitano altre libere professioni" in ipotesi da riportare all'art. 41 Cost., risulta ancora manifestamente improponibile, non riuscendosi ad apprezzare una competizione di mercato tra chi si occupi di ambiti diversi¹⁷.

Dunque, il divieto di esercizio della professione forense a carico dei dipendenti pubblici, ancorché part-time ripristinato dalla legge n. 339 del 2003, alla luce dell'art. 3 Cost., è coerente con la caratteristica peculiare della professione forense dell'incompatibilità con qualsiasi impiego retribuito, anche se consistente nella prestazione di opera di assistenza o consulenza legale, che non abbia carattere scientifico o letterario.

4. Considerazioni conclusive

La sentenza in commento si allinea alla giurisprudenza poc'anzi richiamata sottolineando che gli unici casi di compatibilità esprimono in sé la tutela del valore dell'insegnamento (art. 33 Cost.) e di quello della ricerca (art. 9 Cost.), ritenuti prevalenti oltre che non confliggenti con

¹⁴ Cass., S.U., 11833/2013 cit.

¹⁵ D.Lgs. 2 febbraio 2001, n. 96, art. 5, comma 2, recante attuazione della direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, n. 98/5/CE.

¹⁶ Cfr. C. Cost. sentenza n. 166 del 2012 e Corte di giustizia dell'Unione Europea, sentenza 2 dicembre 2010, in causa C-225/2009.

¹⁷ Sul punto secondo la Cass. civ. Sez. Unite, 16/05/2013, n. 11836 "Il divieto di svolgimento della professione forense per i pubblici dipendenti, anche part-time non viola alcun principio comunitario in tema di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, legittimo affidamento e protezione dei diritti. Ed infatti, questi principi non ostano ad una normativa nazionale che neghi ai dipendenti pubblici impiegati in una relazione di lavoro a tempo parziale l'esercizio della professione di avvocato, anche qualora siano in possesso dell'apposita abilitazione, disponendo la loro cancellazione dall'albo degli avvocati".

l'interesse al libero esercizio dell'attività forense e tendenzialmente compatibili, nel bilanciamento degli interessi, rispetto al buon andamento della P.A.

A giudizio della corte, dunque, i casi di compatibilità costituiscono eccezioni ad una regola, quella dell'incompatibilità, che, come si è detto, è stata voluta dal legislatore al fine di evitare i rischi che derivano dalla "commistione" tra attività forense e pubblico impiego. Tale scelta si fonda su una valutazione legislativa, discrezionale ma non irrazionale, di maggior pericolosità del connubio avvocatura-pubblico impiego, più volte illustrata anche dalla Corte Costituzionale, sicché ulteriori dubbi in tal senso sono ormai manifestamente infondati.