# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **3/1991** (ECLI:IT:COST:1991:3)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CONSO** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **27/11/1990**; Decisione del **08/01/1991**
Deposito del **10/01/1991**; Pubblicazione in G. U. **16/01/1991**
Norme impugnate:
Massime: **16843 16844 16846 16847 16848**
Atti decisi:

N. 3

## SENTENZA 8-10 GENNAIO 1991

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giovanni CONSO; Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma primo, 23, 24, comma secondo, 27, 28 e 34 del decreto legislativo 26 aprile 1990, n. 105 (Organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane e delle imposte indirette e ordinamento del relativo personale, in attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, notificato l'8 giugno 1990, depositato in cancelleria il 14 successivo ed iscritto al n. 45 del registro ricorsi 1990;

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 27 novembre 1990 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano e l'Avvocato dello Stato Sergio La Porta per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

*RITENUTO IN FATTO*

1. - Con ricorso ritualmente notificato e depositato, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 12, primo comma, 23, 24, secondo comma, 27, 28 e 34 del Decreto legislativo 26 aprile 1990, n. 105 (Organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane e delle imposte indirette e ordinamento del relativo personale, in attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349), per violazione degli artt. 89, 100 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e delle relative norme di attuazione (d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni).

Secondo la ricorrente, l'art. 12, primo comma, del Decreto legislativo impugnato, nell'istituire la direzione compartimentale di Bolzano come una delle articolazioni periferiche del Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, presupporrebbe un'estensione delle disposizioni contenute nel ricordato Decreto legislativo all'ordinamento autonomo provinciale, ponendosi così in contrasto, in particolare, con l'art. 107 dello Statuto speciale, il quale prevede una procedura particolare, comportante il parere di una commissione paritetica, in ordine alla modifica delle norme di attuazione e della tabella n. 5 ad esse allegata, relativa agli organici e alle carriere del personale del ruolo locale.

Analoghe censure vengono mosse dalla stessa ricorrente ad altre disposizioni del Decreto impugnato, che, a suo giudizio, comporterebbero modifiche o deroghe alla ricordata tabella n. 5. In particolare, sono ritenuti lesivi soprattutto dell'art. 107 dello Statuto e delle relative norme di attuazione: a) l'art. 23, secondo e terzo comma, che rinvia a un decreto del Ministro delle finanze la determinazione dei posti dirigenziali e le dotazioni organiche delle altre qualifiche; b) l'art. 24, secondo comma, che demanda a un decreto ministeriale la determinazione delle piante organiche degli uffici periferici del Dipartimento; c) lo art. 27, che affida anch'esso a un decreto del Ministro delle finanze la revisione dell'ordinamento degli uffici periferici e la loro eventuale unificazione.

Sempre ad avviso della ricorrente, altre disposizioni del Decreto legislativo impugnato violerebbero gli artt. 89 e 100 dello Statuto speciale e le relative norme di attuazione (artt. 1 e segg., 8 e segg., tabella n. 5 del d.P.R. n. 752 del 1976), che prevedono l'applicazione della proporzionale etnica e del principio del bilinguismo al personale degli uffici pubblici ubicati nella provincia di Bolzano. Le disposizioni di legge che si assumono incostituzionali sotto il ricordato profilo sono: a) l'art. 23, primo comma, il quale prevede che il personale del ruolo unico del Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette possa essere destinato "a prestare servizio presso qualsiasi ufficio centrale o periferico del Dipartimento stesso"; b) l'art. 34, il quale pone norme transitorie per la prima copertura dei posti disponibili senza far salve le speciali disposizioni previste per la Provincia di Bolzano; c) l'art. 28, il quale contiene una disciplina diretta a garantire la mobilità del personale senza tener conto della particolare disciplina prevista per il personale degli uffici di Bolzano e, in particolare, dell'art. 11 del d.P.R. n. 752 del 1976, che non consente il trasferimento in altre regioni del personale del ruolo locale di Bolzano prima di dieci anni dalla relativa immissione in ruolo.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri per chiedere il rigetto del ricorso.

Dopo aver ricordato che la Provincia autonoma di Bolzano aveva formulato censure

analoghe nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla stessa nei confronti della legge di delega n. 349 del 1989 e che questa Corte le aveva respinte con la sentenza n. 224 del 1990, l'Avvocatura dello Stato si riporta a quest'ultima decisione per affermare che le disposizioni impugnate non contrastano con il principio della proporzionale etnica e del bilinguismo (artt. 89 e 100 dello Statuto), né con le regole procedurali sulla formazione delle norme di attuazione (art. 107 dello Statuto), non essendo il legislatore tenuto, nel predisporre una riorganizzazione generale di un determinato settore valida a livello nazionale, a fare espressamente salve le diverse norme statutarie e di attuazione applicabili, di per sé, alla Provincia di Bolzano.

Sulle singole disposizioni impugnate l'Avvocatura dello Stato osserva, in particolare, che l'art. 12 non ha innovato nulla rispetto all'assetto preesistente, che già vedeva le circoscrizioni di Bolzano e Trento gerarchicamente subordinate al Compartimento doganale per la regione Trentino-Alto Adige. Riguardo agli artt. 23, primo comma, 28 e 34, la resistente afferma che le norme generali ivi previste trovano il loro limite, con riferimento al territorio della Provincia di Bolzano, nella speciale disciplina predisposta dallo Statuto e dalle norme di attuazione, con la quale quelle norme dovranno essere coordinate in sede di concreta applicazione. Infine, quanto agli artt. 23, secondo e terzo comma, 24, secondo comma, e 27, l'Avvocatura osserva che non è sostenibile l'interpretazione proposta dalla ricorrente circa l'estensione di quelle disposizioni alla Provincia di Bolzano, dal momento che il Ministro delle finanze recepirà nel suo decreto la speciale disciplina prevista per quella Provincia ovvero attiverà il procedimento di modificazione di quest'ultima disciplina nel rispetto delle regole statutariamente previste.

3. - In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria, con la quale, in replica alle argomentazioni prodotte dall'Avvocatura dello Stato, sostiene che l'affermazione circa la non necessità della espressa menzione della salvezza delle competenze provinciali si risolve in quella di una pretesa "inattualità" delle censure mosse, facendo essa rinvio alla concreta applicazione delle norme impugnate da parte dell'amministrazione pubblica. Tuttavia, continua la ricorrente, le cose non stanno così, poiché le disposizioni censurate sono di per sé puntualmente incompatibili con la disciplina statutaria e sono insuscettibili di una interpretazione conforme alla predetta disciplina. Non v'è, dunque, motivo, conclude la Provincia, di attendere la concreta applicazione per via amministrativa al fine di pronunciare l'illegittimità della disciplina impugnata.

*CONSIDERATO IN DIRITTO*

1. - La Provincia autonoma di Bolzano dubita della legittimità costituzionale degli artt. 12, primo comma, 23, 24, secondo comma, 27, 28 e 34 del Decreto legislativo 26 aprile 1990, n. 105 (Organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane e delle imposte indirette e ordinamento del relativo personale, in attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349), ritenendo che le suddette disposizioni si pongano in contrasto con gli artt. 89 (principio della proporzionale etnica), 100 (principio del bilinguismo) e 107 (procedimento per la modificazione delle norme di attuazione) dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché con le relative norme di attuazione e, in particolare, con gli artt. 1, 8 e 11 del d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, e con la tabella n. 5 allegata a quest'ultimo decreto.

2. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale che la ricorrente ha sollevato nei confronti dell'art. 12 del Decreto legislativo n. 105 del 1990, il quale istituisce la direzione compartimentale di Bolzano come articolazione periferica del Dipartimento delle dogane e delle imposte dirette per la Regione Trentino-Alto Adige, per violazione degli artt. 89 e 100 e,

in particolare, dell'art. 107 dello Statuto speciale. La censura della Provincia di Bolzano muove dall'attribuzione all'art. 12 di un significato più generale, in certa misura condizionante le altre censure, che si rivela errato. Tale articolo - in conformità alla tabella n. 5 allegata alle norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 752 del 1976, la quale prevede che a Bolzano vi sia un ufficio compartimentale doganale, - ha istituito in questa città una delle quattordici direzioni compartimentali, e precisamente quella operante per l'intero territorio della Regione Trentino-Alto Adige. Tuttavia, contrariamente a quel che suppone la ricorrente, l'inserimento della sede di Bolzano fra le direzioni compartimentali nelle quali si articola perifericamente il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, istituito con il Decreto legislativo n. 105 del 1990, non comporta, di per sé, l'applicabilità agli uffici doganali di Bolzano di tutte le norme contenute nel Decreto legislativo appena citato.

Come questa Corte ha affermato nella sentenza n. 224 del 1990, il dovuto rispetto delle norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige imponeva al legislatore delegato l'istituzione a Bolzano di un ufficio doganale compartimentale. L'art. 12 costituisce l'attuazione di tale vincolo e manifesta, quindi, la volontà del legislatore di conformarsi alle ricordate norme di attuazione. Eguale volontà deve ritenersi sussistente in relazione ai restanti profili della complessa disciplina di riorganizzazione degli uffici doganali e delle imposte indirette eventualmente interferenti con le anzidette norme di attuazione, poiché in mancanza di una espressa disposizione rivolta a estendere anche alla Provincia di Bolzano l'intera disciplina predisposta o, comunque, di una volontà abrogativa puntualmente manifestata, l'individuazione delle norme applicabili deve avvenire secondo i principi generali e, in particolare, secondo la regola per la quale, ove sia prevista una disciplina speciale in deroga a una generale, essa deve avere applicazione in luogo dell'altra.

Né può essere imputata al legislatore una volontà contraria argomentando dal silenzio del decreto impugnato relativamente alla salvezza della particolare disciplina normativa prevista per la Provincia di Bolzano. È, infatti, del tutto ragionevole che, nel predisporre una disciplina diretta a stabilire la complessiva riorganizzazione del settore delle dogane e delle imposte indirette, il Decreto legislativo impugnato ponga norme generali, valide per l'intero territorio nazionale ad eccezione delle zone o degli ordinamenti più particolari per i quali disposizioni di rango superiore o frutto di competenze atipiche pongano norme speciali a garanzia dei caratteri peculiari dell'autonomia propria di quegli ordinamenti.

In considerazione di tali argomenti, questa Corte ha costantemente affermato che tanto i principi statutari sulla proporzionale etnica e sul bilinguismo, quanto le particolari disposizioni contenute nelle norme di attuazione, trovano applicazione indipendentemente dal fatto che siano richiamati dalle singole leggi ordinarie che regolano una certa materia (v. spec. sentt. nn. 571, 768 e 1145 del 1988, 585 del 1989, 85 e 224 del 1990). Tanto più ciò vale, come ha precisato la stessa Corte (v. sentt. nn. 585 del 1989 e 224 del 1990), in relazione a ipotesi nelle quali, non diversamente dal caso in esame, si è in presenza di leggi che contengono una disciplina generale o una riorganizzazione complessiva di un determinato settore. Per tali ragioni, dunque, la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 del Decreto legislativo n. 105 del 1990 non può essere accolta.

3. - Sulla base dei principi appena menzionati, vanno dichiarate non fondate anche le restanti questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla ricorrente.

In particolare, vanno rigettate le censure relative agli artt. 23, secondo e terzo comma, 24, secondo comma, e 27, i quali demandano a un decreto del Ministro delle finanze, rispettivamente, la determinazione dei posti di dirigenti superiori e di primi dirigenti nonché delle dotazioni organiche delle altre qualifiche, la definizione delle piante organiche degli uffici centrali e periferici, la revisione dell'ordinamento degli uffici periferici e la loro eventuale unificazione. Tali disposizioni, per i motivi già espressi, non possono essere considerate come rivolte a modificare gli artt. 89, 100 e 107 dello Statuto speciale e le relative norme di

attuazione (inclusa la tabella n. 5). Sicché, salvo il caso che tali particolari disposizioni non siano nel frattempo modificate con le procedure costituzionalmente richieste, il decreto del Ministro delle finanze, cui le norme impugnate fanno riferimento, sarà tenuto a conformarsi al complessivo ordine delle leggi e, quindi, anche alle norme speciali poste a garanzia dell'autonomia della Provincia di Bolzano.

Ancora in base ai medesimi principi ricordati nel punto precedente vanno altresì respinte le questioni di legittimità costituzionale concernenti gli artt. 23, primo comma, 28 e 34 del decreto legislativo n. 105 del 1990, le quali sono state sollevate in riferimento agli artt. 89 e 100 dello Statuto speciale, relativi ai principi della proporzionale etnica e del bilinguismo, nonché all'art. 107 dello stesso Statuto.

Tali parametri non risultano violati, innanzitutto, dall'art. 23, primo comma, il quale prevede che il personale del ruolo unico del Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette "può essere destinato a prestare servizio presso qualsiasi ufficio, centrale o periferico, del Dipartimento stesso". Infatti, come questa Corte ha affermato nella sentenza n. 224 del 1990 allorché si è pronunciata sull'art. 3 della legge n. 349 del 1989, l'istituzione del ruolo unico del personale dell'amministrazione delle dogane non contrasta con la previsione del ruolo locale regolato dall'art. 8 del d.P.R. n. 752 del 1976, in quanto quest'ultimo non comporta un particolare inquadramento giuridico funzionale del personale addetto agli uffici statali esistenti nella Provincia di Bolzano, ma designa piuttosto le piante organiche locali, vale a dire la distribuzione dei posti di ruolo negli anzidetti uffici statali. In questo quadro la previsione della possibilità di destinare i dipendenti a prestare servizio in qualsiasi ufficio del Dipartimento non è altro che una conseguenza logica dell'astratta parità del personale appartenente a un medesimo ruolo, la quale, tuttavia, non può per nulla prescindere dalla considerazione degli specifici requisiti giuridico funzionali connessi all'immissione del singolo dipendente in uno specifico posto di organico, compresi quei particolari requisiti previsti per i dipendenti pubblici nella provincia di Bolzano, quali la conoscenza della lingua tedesca e italiana e l'appartenenza in misura proporzionale ai tre gruppi etnici cui si riferiscono l'art. 89 dello Statuto speciale e le relative norme di attuazione.

Manifestamente non fondata rispetto ai predetti parametri statutari è la dedotta questione di costituzionalità dell'art. 28 del Decreto legislativo impugnato, il quale garantisce la mobilità del personale per la copertura delle nuove piante organiche attraverso la previsione di trasferimenti effettuati secondo le procedure stabilite dall'art. 4 del d.P.R. 8 maggio 1987, n. 266, "anche in deroga ai vincoli di permanenza minima degli impiegati in determinate zone del territorio nazionale". Poiché con la sentenza n. 224 del 1990 questa Corte aveva rigettato un'identica questione sollevata avverso una disposizione dallo stesso contenuto formulata nella legge di delega (art. 3, primo comma, lett. b, n. 6), nei confronti della medesima statuizione riprodotta nel decreto delegato non resta che richiamare le motivazioni allora addotte circa la non applicabilità della disposizione impugnata ai vincoli di permanenza assicurati ai dipendenti pubblici nella Provincia di Bolzano, vincoli che, pertanto, continueranno ad essere applicati anche nel settore considerato.

Non fondata deve ritenersi, infine, la questio- ne di costituzionalità relativa all'art. 34 del Decreto legislativo impugnato, il quale prevede procedure di concorso semplificate per la prima copertura dei posti, basate sulla valutazione comparata dei titoli di servizio, professionali e di cultura. Anche in tal caso, infatti, si è di fronte a una disposizione di carattere generale che non intende prescindere o, tanto meno, modificare le norme sul possesso, da parte dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche ubicate nella provincia di Bolzano, dei requisiti del bilinguismo e della appartenenza etnica previsti dagli artt. 89 e 100 dello Statuto e dalle relative norme di attuazione.

# LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, primo comma, 23, 24, secondo comma, 27 e 34 del Decreto legislativo 26 aprile 1990, n. 105 (Organizzazione centrale e periferica dell'amministrazione delle dogane e delle imposte indirette e ordinamento del relativo personale, in attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349), sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 89, 100 e 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e alle relative norme di attuazione contenute nel d.P.R. 26 luglio 1976, n. 752, e nella tabella n. 5, allegata a quest'ultimo decreto;

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 del medesimo Decreto legislativo, sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli stessi parametri sopra menzionati.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 10 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*