CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **59/2000** (ECLI:IT:COST:2000:59)
Giudizio: **GIUDIZIO SU CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI + GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **VASSALLI** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Udienza Pubblica del **23/11/1999**; Decisione del **09/02/2000**
Deposito del **15/02/2000**; Pubblicazione in G. U. **23/02/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25193 25194 25195**
Atti decisi:

N. 59

SENTENZA 9-15 FEBBRAIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giuliano VASSALLI; Giudici: prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI, dott. Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, 8 e 9 del decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19 (Trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia", a norma dell'art. 11, comma 1, lettera b) della legge 15 marzo 1997, n. 59), promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 13 marzo 1998, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 20 del registro ricorsi 1998, e nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 8 aprile 1998 con cui è stata disposta la nomina del dott. Paolo Baratta a presidente della "Società di cultura La Biennale di Venezia",

promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 26 giugno 1998, depositato in cancelleria il 6 luglio 1998 ed iscritto al n. 19 del registro conflitti 1998.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 novembre 1999 il giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. - Denunciando la violazione degli artt. 115 e 123 della Costituzione e degli artt. 1 e 2 del proprio Statuto (approvato con la legge 22 maggio 1971, n. 340), la Regione Veneto ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 4, 8 e 9 del decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19, con il quale l'ente pubblico "La Biennale di Venezia" è stato trasformato in persona giuridica privata, denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia". Il decreto legislativo è stato emanato dal Governo in esecuzione della delega concessa con gli artt. 11, comma 1, lettera b) e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa). La legge di delegazione prevedeva che, nel contesto del riordino degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dall'assistenza e previdenza (art. 11, comma 1, lettera b)), si disponesse la "trasformazione in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato degli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonché di altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico" (art. 14, comma 1, lettera b)).

Ad avviso della Regione ricorrente, il decreto legislativo n. 19 del 1998, che ha attuato tale trasformazione, conterrebbe disposizioni che contrastano con il principio dell'autonomia regionale, garantita dagli artt. 115 e 123 della Costituzione e dagli artt. 1 e 2 dello Statuto regionale.

In particolare l'art. 4 di tale decreto legislativo prevede l'approvazione da parte del Ministro per i beni culturali e ambientali dello statuto, che deve essere adottato dal consiglio di amministrazione o, in mancanza, da un commissario nominato dallo stesso Ministro; l'art. 8 dispone che il presidente dell'ente venga nominato con decreto dello stesso Ministro, sentite le competenti commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica; l'art. 9 prevede che un componente del consiglio di amministrazione sia designato dal Consiglio regionale del Veneto.

Da queste disposizioni deriverebbe l'assoluta preminenza dello Stato mentre risulterebbe del tutto marginale la posizione della Regione, che rimarrebbe estranea alla elaborazione ed approvazione dello statuto ed alla nomina del presidente; anche la composizione del consiglio di amministrazione sarebbe sbilanciata in danno delle comunità venete (Regione, provincia e comune), che designano ciascuna un solo rappresentante. In tal modo la nuova Società di cultura verrebbe a perdere la natura e le connotazioni storica, istituzionale e funzionale che caratterizzano la Biennale, profondamente legata al peculiare carattere di Venezia, che la Regione intende rappresentare.

1.2. - Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, perché carente nella indicazione dei profili per i quali le norme denunciate violerebbero la Costituzione.

Il decreto legislativo contestato dalla ricorrente terrebbe conto delle aspirazioni degli enti interessati (Regione, Provincia e Comune) ma non avrebbe potuto fare a meno di considerare la funzione internazionale della Biennale, che già era ente pubblico nazionale. In questa prospettiva era ed è essenziale la presenza dello Stato.

2.1. - Successivamente, con ricorso notificato il 26 giugno 1998, la Regione Veneto ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo l'annullamento del decreto emanato dal Ministro per i beni culturali e ambientali l'8 aprile 1998 (conosciuto dalla Regione il 14 maggio successivo), con il quale è stato nominato il presidente della Società di cultura La Biennale di Venezia.

La Regione ricorda di avere promosso questione di legittimità costituzionale del decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19, in base alle cui disposizioni è stato adottato l'atto denunciato come invasivo di competenze regionali. La illegittimità della nomina del presidente della Biennale deriverebbe dalla illegittimità costituzionale delle norme che la prevedono e disciplinano. Alla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 8 del decreto legislativo n. 19 del 1998 dovrebbe, dunque, seguire l'annullamento della nomina che di quella norma costituisce attuazione.

2.2. - Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o comunque non fondato.

L'Avvocatura richiama le deduzioni svolte nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto legislativo n. 19 del 1998 e rileva che l'art. 8 attribuisce allo Stato il potere di nominare il presidente della Biennale. Tale norma rimane valida ed operante fin tanto che non ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, sicché il potere di nomina non spetta alla Regione, che non potrebbe in alcun modo rivendicarlo affermando la menomazione di proprie attribuzioni.

3. - In prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha depositato una memoria di identico contenuto nei due giudizi.

La Regione sottolinea, in particolare, che la trasformazione della Biennale di Venezia da soggetto giuridico pubblico in soggetto giuridico privato avrebbe dovuto lasciare immutata la connotazione sostanziale dell'ente. Invece sarebbe stata attuata una radicale trasformazione della vecchia Biennale, disancorandola dalla realtà veneta. Mediante un intervento qualificato come di mera trasformazione di un ente pubblico in persona giuridica privata, si sarebbe in realtà eliminata la connessione tra quel soggetto giuridico e la realtà locale, attraverso una profonda modifica della composizione degli organi e del funzionamento dell'ente.

Considerato in diritto

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Veneto investe il decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19, con il quale, in forza della delega concessa al Governo per il riordinamento di enti pubblici nazionali e la loro trasformazione in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato (art. 11, comma 1, lettera b) e art. 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59), è stata disposta la trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata "Società di cultura La Biennale di Venezia".

La Regione ricorrente ritiene che il potere attribuito al Governo di approvare lo statuto elaborato dall'ente (art. 4) e di nominarne il presidente (art. 8), come pure la nuova

composizione del consiglio di amministrazione (art. 9), previsti dal decreto legislativo denunciato, violino il principio costituzionale di autonomia regionale e le norme statutarie che lo rispecchiano (artt. 115 e 123 della Costituzione; artt. 1 e 2 dello Statuto della Regione Veneto).

2. - Il conflitto di attribuzione, egualmente promosso dalla Regione Veneto per l'annullamento del provvedimento governativo di nomina del presidente della Società di cultura La Biennale di Venezia, denunciato come invasivo di competenze costituzionali riservate alla Regione, trova, nella prospettazione della ricorrente, il suo presupposto nell'illegittimità costituzionale del decreto legislativo n. 19 del 1998, sulla cui base il provvedimento di nomina è stato adottato.

3. - I due giudizi sono evidentemente connessi e possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4. - L'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, proposta dall'Avvocatura dello Stato, non può essere accolta.

La Regione ricorrente denuncia le norme che dispongono la trasformazione della Biennale di Venezia da ente pubblico in persona giuridica privata, sostenendo che esse, tenuto conto delle peculiari caratteristiche di tale ente, violino il principio costituzionale di autonomia regionale. La valutazione della denunciata lesione di tale principio rimane affidata all'esame di merito della questione.

5. - Nel merito la questione di legittimità costituzionale non è fondata.

Il decreto legislativo n. 19 del 1998, con il quale è stata disposta la trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata, non viola l'autonomia regionale.

Già prima della trasformazione, disposta con l'atto legislativo denunciato, l'ente era disciplinato da un atto normativo statale, che ne aveva dettato il nuovo ordinamento (legge 26 luglio 1973, n. 438), configurandolo come un ente autonomo, con sede in Venezia, che, in continuità con le originarie finalità della Biennale, aveva la funzione di promuovere attività permanenti e di organizzare manifestazioni internazionali inerenti la documentazione nel campo delle arti (art. 1 della legge n. 438 del 1973). Si trattava, dunque, di un ente che, pur radicato storicamente e culturalmente in Venezia e caratterizzato da una significativa presenza degli interessi locali, non aveva carattere locale o regionale, ma era, invece, soggetto alla disciplina ed ai controlli disposti dal legislatore statale, il quale anche successivamente è intervenuto sulla organizzazione dell'ente, sulla composizione e sulle competenze dei suoi organi (legge 13 giugno 1977, n. 324).

Il decreto legislativo n. 19 del 1998 non ha innovato circa la collocazione dell'ente nell'ambito disciplinato dal legislatore statale, né lo ha privato del particolare rapporto che, per l'origine della Biennale, esisteva con il comune, la provincia e la Regione. Questi enti territoriali già in precedenza erano rappresentati nel consiglio direttivo della Biennale che, composto da numerosi membri, vedeva una plurima designazione da parte di ciascuno di tali enti (dei 19 membri del consiglio uno era delegato del sindaco, tre erano designati dal consiglio comunale di Venezia, tre dal consiglio provinciale di Venezia e cinque dal consiglio regionale del Veneto).

La partecipazione di componenti delegati dalla Regione Veneto, come pure dal comune e dalla provincia di Venezia, nei nuovi organi della Biennale è stata mantenuta anche a seguito della trasformazione dell'ente, benché la dimensione numerica di questa rappresentanza nel consiglio di amministrazione sia ora più ristretta (un componente designato da ciascuno di tali

enti) in ragione della ridotta composizione dell'organo rispetto al vecchio consiglio direttivo (5 membri anziché 19); tale partecipazione è maggioritaria nella prima applicazione della legge e sin quando, con le procedure previste dallo statuto, non venga elevato il numero dei componenti il consiglio di amministrazione in relazione all'incremento dei soggetti privati che partecipano alla Società di cultura e degli altri enti conferenti.

Regione, provincia e comune di Venezia partecipano alla nuova Società di cultura (art. 5) rappresentando in essa, assieme al Ministero per i beni culturali e ambientali, la presenza pubblica: ciascuno di essi ha, nel consiglio, un suo rappresentante.

Inoltre si tiene doverosamente conto degli interessi locali nella elaborazione dello statuto dell'ente, la cui struttura essenziale è peraltro delineata dal decreto legislativo. Lo statuto difatti viene adottato dal consiglio di amministrazione, con il decisivo concorso dei membri designati dal comune, dalla provincia e dalla Regione.

Non possono essere, infine, considerate lesive dell'autonomia regionale le norme che attribuiscono al Ministro per i beni culturali e ambientali il potere di approvare lo statuto adottato dall'ente e di nominarne poi il presidente, sentite le competenti commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Basti considerare, in proposito, che si tratta di un ente al quale si riconosce "preminente interesse nazionale" (art. 2 del decreto legislativo n. 19 del 1998) e che per le finalità perseguite e per l'attività svolta travalica la dimensione degli interessi regionali o locali.

6. - Anche il ricorso per conflitto di attribuzione, proposto dalla Regione Veneto, non può essere accolto.

Superati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati con riguardo alla norma che prevede la nomina del presidente della Società di cultura La Biennale di Venezia da parte del Ministro per i beni culturali e ambientali (art. 8 del decreto legislativo n. 19 del 1998), non può avere alcun fondamento la denuncia di invasione, mediante appunto l'atto di nomina, di competenze regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 8 e 9 del decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19 (Trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia", a norma dell'art. 11, comma 1, lettera b) della legge 15 marzo 1997, n. 59), sollevata, in riferimento agli artt. 115 e 123 della Costituzione e agli artt. 1 e 2 dello Statuto (approvato con la legge 22 maggio 1971, n. 840), dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara che spetta allo Stato, e per esso al Ministro per i beni culturali e ambientali, disporre la nomina del presidente della "Società di cultura La Biennale di Venezia", avvenuta con decreto ministeriale 8 aprile 1998.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2000.

Il Presidente: Vassalli

Il redattore: Mirabelli

Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 15 febbraio 2000.

Il cancelliere: Fruscella

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.