

Determinazione n. 16/2010**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 16 marzo 2010;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

visto l'articolo 100, 2° comma, della Costituzione in cui è prevista la partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'atto costitutivo del 31 gennaio 1986, che ha istituito la Fondazione «Festival dei due Mondi»;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 settembre 1994 con il quale la predetta Fondazione è stata dichiarata sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 2 della menzionata legge n. 259 del 1958;

visti i conti consuntivi della Fondazione suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2005-2006-2007-2008, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, cons. Adolfo Teobaldo De Girolamo e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Fondazione «Festival dei due Mondi» per gli esercizi 2005-2006-2007-2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati dalle relazioni degli organi amministrativi – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2005-2006-2007-2008 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi – della Fondazione «Festival dei due Mondi», l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Adolfo T. De Girolamo

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA FONDAZIONE FESTIVAL DEI DUE MONDI PER GLI ESERCIZI 2005-2008

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Profili ordinamentali e funzionali. – 2. Gli organi. – 3. La struttura aziendale e le risorse umane. – 4. L'attività istituzionale e l'esercizio dei poteri ministeriali di vigilanza, controllo e indirizzo. – 5. Il contenzioso. – 6. I risultati contabili della gestione. - 6.1 Il bilancio e l'ordinamento contabile. - 6.2 Il conto economico. - 6.3 Le entrate della Fondazione ed i contributi per il Festival. - 6.4 Lo stato patrimoniale. – Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte riferisce al Parlamento, in attuazione dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Fondazione "Festival dei due mondi" (di seguito "Fondazione").

La Fondazione è stata dichiarata ente sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 2 della predetta legge n. 259 del 1958, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 settembre 1994.

La presente relazione riferisce il risultato del controllo sugli esercizi 2005-2008 ed i più rilevanti fatti fino a data corrente, facendo seguito alla precedente, riguardante gli esercizi 2003 e 2004 (in Atti parlamentari, XIV Legislatura, doc. XV, n. 395).

Il referto si sofferma sulla particolare situazione, di dualismo e difficile compatibilità, rilevata anche negli anni precedenti, tra la Fondazione (destinataria dei finanziamenti pubblici all'omonimo festival) e l'Associazione "Festival dei due mondi" (designata per l'organizzazione del Festival medesimo), protrattasi fino al 2008, anno nel quale si è statutariamente definito un nuovo modello organizzativo per la realizzazione del Festival, incentrato sulla sola figura della Fondazione.

1. Profili ordinamentali e funzionali

Giova premettere – rinviando per gli altri aspetti ordinamentali ai precedenti referti ed in particolare al primo, che ha riguardato il triennio dal 1994 al 1997¹ – che la Fondazione “Festival dei due mondi” fu istituita nel 1986 (ed acquisì personalità giuridica di diritto privato con D.P.R. 21 novembre 1987) per congiunta volontà del Comune di Spoleto, del Maestro Gian Carlo Menotti – ideatore e fondatore del Festival – e di altre istituzioni locali, con la finalità principale della prosecuzione ininterrotta del Festival anche oltre le vicende riguardanti la persona del suo ideatore.

La legge n. 418/1990 riconobbe il rilievo nazionale (ed internazionale) del Festival di Spoleto e l’interesse pubblico, sia ad “assicurare la realizzazione” della manifestazione, che a “garantirne la continuità”, prevedendo altresì il conferimento di una contribuzione annua a carico del Ministero per i beni e le attività culturali.

Il finanziamento fu stabilito in favore della Fondazione, tenuta all’esame del budget del Festival ed all’erogazione dei contributi per la sua effettuazione, e non dell’organismo che aveva ideato e che curava la realizzazione della manifestazione e cioè l’“Associazione Festival dei Due Mondi” – costituita nel 1967, come ente privato non riconosciuto e presieduta, prima, dal Maestro Gian Carlo Menotti e, poi, dal figlio Sig. Francis Menotti.

Nella sostanza, il legislatore, preso atto dell’esistenza dei due organismi privati e del previgente sistema per la disciplina delle reciproche relazioni – regolato, dallo Statuto della Fondazione, su base convenzionale – risolse di attribuire alla Fondazione stessa il ruolo di collettore del finanziamento statale e di garante del relativo impiego, per la periodica realizzazione della manifestazione, con obbligo di invio dei propri bilanci al Ministero erogatore.

Siffatto meccanismo, come ripetutamente messo in luce dalla Corte nei suoi precedenti referti, ha prodotto crescenti contrasti tra le due Istituzioni – fin dalla prima applicazione della legge e con vasta eco di stampa – originati, in parte, dal dissesto dei conti dell’Associazione (riconnesso dalla Fondazione all’eccesso di spese non essenziali) e, in parte, dai controlli della Fondazione stessa sull’impiego dei fondi erariali e sulla complessiva conduzione del Festival.

L’Associazione, per parte sua, ha sempre rivendicato l’integrale acquisizione

¹ Cfr. Atti Parlamentari, XIII Legislatura, Doc. XV, n. 109.

delle risorse comunque riferibili al Festival – ritenuto di propria creazione ed esclusiva pertinenza – disconoscendo di fatto i concorrenti interessi pubblici, rappresentati dalla Fondazione a livello locale ed elevati all'ambito nazionale dallo specifico intervento del legislatore statale.

Nel periodo in esame il ricordato modulo – costantemente giudicato inadeguato da questa Corte – è rimasto dapprima immutato. Soltanto alla fine del 2007 – a causa della gravissima situazione economico-finanziaria determinatasi nella gestione dell'Associazione – la Fondazione, in conformità alla propria missione statutaria ed a ciò sollecitata dagli organismi pubblici preposti dalla legge al suo controllo (principalmente dal Ministero per i beni e le attività culturali), ha maturato la decisione, attraverso un accordo tra le parti pubbliche coinvolte² ed una modifica dello statuto³, di provvedere direttamente all'organizzazione della manifestazione.

Dal 2008, quindi, la Fondazione ha assunto, in "toto" ed in modo esclusivo, il compito di gestire i contributi ricevuti ai fini dell'organizzazione del Festival.

Sotto il profilo dell'analisi gestionale, il presente referto riguarda, pertanto, due periodi ben distinti: il primo, che va dal 2005 al 2007 e si riferisce agli ultimi tre anni della travagliata gestione dualistica tra Fondazione e Associazione Festival dei due mondi, il secondo, coincidente con l'anno 2008, che segna l'avvio del nuovo modello organizzativo.

È ancora da soggiungere che i rapporti tra Fondazione e Associazione si sono continuati a svolgere secondo gli schemi oramai usuali, caratterizzati, anzi, da un ulteriore inasprimento, in parte determinato dalla scomparsa, all'inizio del 2007, del maestro Gian Carlo Menotti.

Permane, quindi, la situazione di contenzioso tra i due organismi, di cui si dirà più specificamente in prosieguo, concernente, principalmente, la pretesa dell'Associazione – e per essa del suo presidente Francis Menotti, figlio del maestro scomparso – di rivendicare per sé sia la denominazione "Festival dei due mondi" sia la diretta gestione dei finanziamenti statali.

² Il Ministero per i beni e le attività culturali dava notizia della mediazione fra le varie parti interessate, operata dal Ministero prima, dal Ministro in persona poi, mediante una serie di comunicati stampa (datati fra l'ottobre ed il novembre 2007) in occasione dei vari incontri fra il Ministro ed il Sindaco di Spoleto, il Presidente della Fondazione ed altri soggetti coinvolti.

³ Soltanto il 24 gennaio 2008, con l'approvazione delle modifiche statutarie da parte della Prefettura di Perugia (a norma del DPR n. 361/2000) la Fondazione ha acquisito la certezza del suo dovere giuridico di organizzare (per la prima volta in via diretta) il Festival di Spoleto.

Si ritiene utile indicare sommariamente, nel prospetto, i principali momenti nella "storia" del Festival e della Fondazione.

CRONOLOGIA EVENTI FESTIVAL E FONDAZIONE

1958	Gian Carlo Menotti organizza il primo Festival dei due mondi a Spoleto
1967	Nasce l'Associazione Festival dei due mondi (presieduta da Gian Carlo Menotti prima e da Francis Menotti in seguito), che organizza il Festival
1986	È costituita la Fondazione Festival dei due mondi
1990	La legge 15 dicembre 1990, n. 418, riconosce un contributo statale a favore della Fondazione Festival dei due mondi per assicurare la realizzazione del Festival, da erogare per disciplina statutaria e convenzionale all'Associazione Festival dei due mondi
1994	Con D.P.C.M. 7 settembre 1994 la Fondazione viene assoggettata al controllo della Corte dei conti
2003	Iscrizione della Fondazione nell'anagrafe delle ONLUS
2007	Decesso del Maestro Gian Carlo Menotti (febbraio)
2007	Approvazione del nuovo Statuto che prevede la gestione diretta del Festival da parte della Fondazione (dicembre)
2008	La Fondazione organizza direttamente il Festival dei due mondi

2. Gli organi

La disciplina statutaria sugli organi – analiticamente descritta nel primo, citato referto sulla Fondazione relativo al triennio dal 1994 al 1997 – era stata oggetto di osservazioni nelle relazioni della Corte, ai fini di una razionalizzazione dei compiti, sia con riguardo alla pletoricità del “Comitato di gestione”, sia al modulo operativo prescelto, impostato su un doppio organo di amministrazione (“Comitato di gestione” e “Comitato esecutivo”), sia per la previsione di un Segretario generale, con compiti parzialmente sovrapponibili a quelli del Direttore amministrativo.

Al riguardo è da prendere atto che, nel periodo considerato, sono intervenute modifiche migliorative, coerenti con le raccomandazioni del Ministero vigilante e della Corte medesima, e volte anche a consentire l’organizzazione diretta del Festival da parte della Fondazione.

In particolare si rileva che il numero degli organi è stato ridimensionato, in virtù della modifica dello statuto del 16 giugno 2006, con la soppressione del Comitato esecutivo e del Segretario generale e con la riduzione da cinque a tre del numero dei revisori. Con successiva variazione del 10 dicembre 2007 dal novero degli organi è stato escluso il Direttore amministrativo, pur permanendo la funzione.

Attualmente, quindi, gli organi, in base a quanto stabilito dall’art. 8 del vigente statuto, sono: l’Assemblea, il Comitato di gestione, il Presidente e il Collegio dei revisori.

Nell’Assemblea – cui compete di nominare la maggior parte degli altri organi, di approvare i bilanci, di accettare nuovi apporti al patrimonio e di deliberare modifiche allo Statuto – è comunque maggioritaria la presenza del Comune di Spoleto⁴, mentre gli altri soci hanno un numero di membri proporzionale al patrimonio apportato.

Nella tabella che segue sono indicati gli attuali soci della Fondazione.

⁴ Sul punto l’art. 9 dello Statuto dispone che all’Assemblea partecipa “il Comune di Spoleto con il Sindaco ed inoltre un numero di rappresentanti pari al numero dei rappresentanti assegnato a tutti gli altri partecipanti all’Assemblea messi insieme, con un minimo di cinque”.

ELENCO SOCI

Comune di Spoleto	socio fondatore
Regione Umbria	
Provincia di Perugia	
Camera di commercio di Perugia	
Associazione amici di Spoleto	
Fondazione Luigi Antonini di Spoleto	
Regione Umbria (succ. ex lege Azienda di promozione turistica dell'Umbria)	socio fondatore
Pro-Spoleto	
Banca popolare di Spoleto	socio fondatore
Fondazione Cassa di risparmio di Spoleto	socio fondatore
Associazione intercomunale di Spoleto	
Servizi interbancari "Carta SI" - Milano	
Associazione commercianti di Spoleto	
Associazione albergatori di Spoleto	
Comunità montana dei monti Martani e del Serano di Spoleto	
Spoleto credito e servizi s.c.a.r.l.	
Società spoletina trasporti S.p.A.	

Il Presidente, rappresentante legale della Fondazione, cura i rapporti esterni e, lavorando di concerto con il Direttore amministrativo ed il Direttore artistico, sovrintende alle attività dell'ente. In caso di assenza o impedimento è sostituito dal vice presidente. Può assumere anche le funzioni di Direttore artistico: in tal caso gli competono gli emolumenti attribuiti a quest'ultimo. Nel 2008 si assiste a tale duplice ruolo del Presidente.

Il Comitato di gestione consta di alcuni membri di diritto, mentre gli altri sono nominati dall'Assemblea, che ne stabilisce anche il numero (attualmente i membri sono 7 in tutto). Ad esso compete la gestione ordinaria e straordinaria, nell'ambito dell'indirizzo fissato dall'assemblea.

Il Collegio dei revisori è formato da tre componenti effettivi ed uno supplente, nominati rispettivamente dall'Assemblea (un titolare ed il supplente), dal Ministero per i beni e le attività culturali e dal Ministero dell'economia e delle finanze.

I tre organi durano in carica cinque anni.

Di rilievo, pur se estranee al rapporto organico in senso proprio, sono le figure del Direttore amministrativo e del Direttore artistico, previsti dall'art 14 e 15 del nuovo Statuto e nominati entrambi dal Comitato di gestione, che fissa anche gli emolumenti e la durata del contratto di collaborazione.

Al Direttore amministrativo – che è stato ricompreso, fino all'entrata in vigore del nuovo Statuto, tra gli organi e che, in precedenza, era nominato dall'Assemblea, con rapporto annuale rinnovabile, salvo disdetta – compete di dirigere amministrativamente e finanziariamente la Fondazione.

Al Direttore artistico, istituito a far tempo dal 2008, compete, principalmente, di operare "in piena autonomia ai fini della elaborazione e realizzazione del programma relativo al Festival e delle manifestazioni artistico-culturali della Fondazione".

Le cariche di Presidente, Vice presidente e di componente del Comitato di gestione sono gratuite (salvo il rimborso delle spese vive documentate).

Ai sindaci spetta un compenso parametrato sulle tariffe minime dei Dottori commercialisti. Per il 2007 i compensi dei membri del collegio sindacale sono stati € 14.371,16; per il 2008 sono stati pari a € 20.272,07, compresi i rimborsi spese.

3. La struttura aziendale e le risorse umane

La struttura, estremamente semplice in coerenza con la natura dell'Istituzione, si è articolata da ultimo, fino alle ricordate modifiche statutarie di fine 2007, nel Segretario amministrativo e nel Direttore amministrativo.

Per gli adempimenti contabili la Fondazione si avvale di un contratto di consulenza con uno studio esterno.

Le relative spese sono iscritte in bilancio nelle misure indicate nella tabella che segue.

COMPENSI AI COLLABORATORI			
	2005	2006	2007
Direttore amministrativo	16.527,33	16.526,72	21.526,72
Segretario amministrativo	6.713,92	6.713,92	7.973,42
Studio commercialista	2.870,40	3.162,88	3.484,04

I valori sono espressi in euro

Dal 2008 lo Statuto, come già ricordato, mantenendo la figura del Direttore amministrativo – non più organo – ha istituito quella del Direttore artistico.

Il compenso del Direttore amministrativo risulta aumentato nel 2008, rispetto agli anni precedenti, anche in virtù dei nuovi e maggiori compiti attribuiti dallo Statuto.

COMPENSI AI COLLABORATORI ED AL PERSONALE	
	2008
Direttore amministrativo	78.000,00
Direttore artistico	168.066,50
Personale	680.743,54

I valori sono espressi in euro

Per quanto riguarda il personale, lo Statuto consente solo l'instaurazione di rapporti professionali a tempo determinato⁵. E così, in effetti, è stato, anche se per il 2008 risultano in bilancio spese per il personale "in forza" – sia pure a tempo determinato – costituito da tre unità⁶.

⁵ L'art. 6 dello Statuto recita al riguardo: "È inibito alla Fondazione istituire rapporti di dipendenza lavorativa che non siano di natura professionale e di determinata durata."

⁶ Sono state impiegate per il periodo marzo/aprile-dicembre 2008 (addetto alla segreteria, addetto alla contabilità, addetto alle paghe e contributi). Una unità è stata impiegata per il periodo settembre-dicembre 2008 (addetto alla promozione).