

Determinazione e relazione della Sezione del controllo
sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione
finanziaria della Fondazione «La Biennale di Venezia»
per l'esercizio 2010

Relatore: Consigliere Luigi Impeciati

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 42/2012**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 30 marzo 2012;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 20 luglio 1961 con il quale l'attuale «Fondazione La Biennale di Venezia» è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti il bilancio della Fondazione predetta, relativo all'esercizio finanziario 2010, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei Revisori, trasmesse alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Luigi Impeciati 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 dell'Ente dell'esercizio finanziario 2010;

rilevato che:

- 1) dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio suindicato emerge la conferma, anche per il 2010, di un impegno sia per la conservazione ed il recupero architettonico e funzionale dei siti in uso, sia per un'efficace riorganizzazione interna e riallocazione delle risorse umane;
- 2) nel corso del medesimo esercizio 2010, a fronte di un incremento di attività nell'allestimento di iniziative culturali, si è registrato un andamento negativo delle entrate proprie per abbonamenti, tessere e biglietti (-29,1% rispetto all'anno precedente), da ritenersi però fisiologico in relazione alla periodicità biennale di talune manifestazioni;

considerato che la *mission* della Fondazione richiede un costante, elevato impegno finanziario, in gran parte affrontato con contribuzioni pubbliche le quali, seppur ad oggi sempre affluite, non possono rappresentare un elemento di entrata certo e ineludibile, con conseguente necessità di implementazione delle entrate proprie;

ritenuto, pertanto, di dover sottolineare l'opportunità che le entrate proprie, pur rappresentando il 34% dell'intero valore della produzione, siano incrementate attraverso l'ulteriore sviluppo delle iniziative culturali e che le spese di funzionamento siano, invece, maggiormente contenute completando l'avviata azione di riorganizzazione;

valutato 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 del bilancio di esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio finanziario 2010 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della «Fondazione La Biennale di Venezia» per il suddetto esercizio.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Impeciati

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA *FONDAZIONE «LA BIENNALE DI VENEZIA»* PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2010

SOMMARIO

1. Premessa. – 2. Ordinamento. – 3. Organi. - 3.1. I compensi dei titolari degli organi. – 4. Organizzazione. - 4.1. La struttura operativa, di supporto amministrativo e di valorizzazione logistica. - 4.2. La gestione delle risorse umane. – 5. L'attività istituzionale. – 6. Patrimonio. - 6.1. Interventi sul patrimonio e programmi straordinari di riqualificazione. – 7. La gestione contabile e i suoi risultati. - 7.1 Lo stato patrimoniale. - 7.2 Il conto economico. – 8. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

La gestione della Fondazione “La Biennale di Venezia”, al cui controllo la Corte attende a norma degli artt. 2 e 3 della legge 21 marzo 1958 n. 259, richiamata dall’art. 8 della legge 16 gennaio 1967 n. 3, ha già formato oggetto di relazioni fino al 2009¹.

Con la presente relazione, la Corte riferisce al Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’esercizio 2010 e rende, altresì, conto degli eventi, maggiormente significativi per l’Ente, relativi al periodo di interesse e a quello immediatamente successivo.

¹ Per la relazione relativa agli esercizi finanziari 2007- 2009 vedi la determinazione n. 33/2011 in Atti Parlamentari, Camera dei Deputati XVI Legislatura Doc. XV n. 311.

2. Ordinamento

2.1. La Fondazione "La Biennale di Venezia" ha assunto la sua attuale veste giuridica al termine di un percorso normativo che, avviato con la storica costituzione del 1893, ha visto un primo, radicale intervento modificativo con la legge 26 luglio 1973 n. 438, in base al quale divenne "Ente Autonomo La Biennale di Venezia", con personalità giuridica di diritto pubblico² e, in virtù del riordino degli enti pubblici nazionali, in applicazione della legge 15.3.1997 n. 59, è stata trasformata in persona giuridica privata, per effetto del decreto legislativo 29 gennaio 1998 n. 19 e denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia".

A seguito del decreto legislativo 8 gennaio 2004 n. 1, parzialmente modificativo del decreto legislativo n. 19/98, ha assunto la denominazione attuale.

Organizzazione funzionale ed attività della Fondazione trovano il proprio riferimento giuridico, fundamentalmente, nello Statuto che, adottato dal Consiglio di Amministrazione fin dalla seduta del 27 luglio 1998, è stato modificato, dapprima, il 6 ottobre 2005³ e, successivamente nella riunione del 12 dicembre 2008 (modifica tuttora in attesa di formale approvazione da parte del Ministero vigilante, della quale si auspica una sollecita deliberazione).

Nella medesima riunione, il Consiglio di Amministrazione ha approvato il Documento Programmatico, ai sensi dell'art. 10, lett. B) del D. Lgs. n. 19/98, integrato il 21 dicembre 2009, relativo al piano di attività della Fondazione anche per il 2010.

2.2. L'assetto giuridico introdotto dalla riforma del 2004 e, soprattutto, la nuova natura di "Fondazione", attribuiscono all'Ente un peculiare e preminente ruolo di interesse nazionale, allo "scopo di promuovere, a livello nazionale ed internazionale, lo studio, la ricerca e la documentazione nel campo delle arti contemporanee, mediante attività stabili, manifestazioni, sperimentazioni, progetti." (art. 2, comma 1, dello Statuto).

² Come già puntualizzato nella precedente relazione l'ente fu concepito come istituto di cultura democraticamente organizzato allo scopo di "promuovere manifestazioni internazionali inerenti la documentazione, la conoscenza, la critica, la ricerca e la sperimentazione nel campo delle arti". Fu anche stabilito che le attività promosse dalla Biennale si sarebbero svolte negli edifici di proprietà dell'ente e negli altri edifici all'uopo destinati o da destinarsi, di proprietà del comune di Venezia o di terzi e da questi ceduti in uso anche temporaneo alla Biennale. Il comune di Venezia avrebbe provveduto, a proprie spese, alla conservazione ed alla manutenzione degli immobili di sua proprietà. Tali diritti sono stati confermati integralmente dalla normativa di riforma.

³ La modifica si è resa necessaria in relazione alla mancata conversione in legge del D.L. n. 164 del 17 agosto 2005 "Disposizioni urgenti in materia di attività cinematografiche" che prevedeva la possibilità che la vicepresidenza della Fondazione potesse essere affidata ad un delegato del sindaco della città lagunare anziché allo stesso Primo Cittadino.

Nell'ottica del conseguimento dei propri fini istituzionali, la Fondazione (art. 2, comma 4 dello Statuto), può promuovere e/o partecipare, sottoscrivendo quote maggioritarie del capitale sociale, a società di capitali nonché esercitare attività commerciali compatibili con tali scopi, con l'espresso vincolo che "Gli utili eventualmente prodotti nell'esercizio delle dette attività dovranno essere destinati agli scopi istituzionali della Fondazione".

Ai sensi dell'art. 24 del Decreto Legislativo 29.1.1998 n. 19 il Ministero per i beni e le attività culturali vigila sulla gestione della Biennale e ne approva gli atti nei casi previsti dal decreto (compensi spettanti agli organi, ammissione di nuovi soci, contratto di lavoro del direttore generale).

Per quanto riguarda il controllo sulla gestione finanziaria ai sensi della legge n. 259/1958, va segnalato che l'Ente, fin dalla trasformazione in soggetto di diritto privato, comunica – ritualmente – alla Corte dei conti soltanto i documenti contabili relativi al bilancio di esercizio (con eventuali allegati).

2.3. A norma dell'art. 5 del richiamato Decreto legislativo n. 19/98 e dell'art. 3 dello Statuto, partecipano alla Biennale i seguenti soggetti pubblici: il Ministero per i beni culturali e ambientali, la regione Veneto, la provincia di Venezia e il comune di Venezia.

È altresì contemplata anche la partecipazione di soggetti privati e degli enti conferenti di cui al decreto lgs. 20.11.1990 n. 356 "Disposizioni per la ristrutturazione e per la disciplina del gruppo creditizio", secondo modalità disciplinate dallo statuto, con esclusione di soggetti che svolgono attività a fini di lucro nei medesimi settori culturali della Biennale.

La qualità di partecipante è attribuita (art. 3, comma 2 dello Statuto) dal Consiglio di amministrazione ed il valore della quota, ai sensi del successivo comma 4, "è pari al rapporto tra il valore del bene o dei beni da questi conferiti alla Fondazione e il valore del patrimonio economico della Fondazione". Il valore del bene conferito è, peraltro, determinato dallo stesso Consiglio di amministrazione ed il bene in conferimento è destinato "definitivamente ad incremento del patrimonio della Fondazione" (art. 3 comma 3 dello Statuto).

La partecipazione dei soggetti privati e dei conferenti del gruppo creditizio non può essere superiore al 40% del patrimonio economico della Fondazione.

Ad oggi non si registra la partecipazione da parte di soggetti privati.

3. Organi

Organi della Fondazione, secondo la previsione contenuta nell'art. 7, 1° comma del D. Lgs. n. 19/98 sono:

- 1) Il Presidente;
- 2) Il Consiglio di Amministrazione;
- 3) Il Collegio dei revisori dei conti.

Tali organi, secondo quanto previsto dalla medesima norma, al 3° comma, durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati una sola volta.

Con specifica disposizione (2° comma) si esclude ogni rapporto di diretta rappresentanza e costante riferimento tra componente del Consiglio di Amministrazione e del Comitato tecnico-scientifico (non annoverato dal testo legislativo tra gli organi) ed il soggetto giuridico che lo ha designato.

Dal punto di vista ordinamentale e funzionale, ad oggi e in ragione del fatto che il nuovo Statuto non è stato ancora formalmente approvato dal Ministero vigilante, l'anomalia già segnalata nella precedente relazione, ovvero la previsione di un collegio, come il Comitato tecnico-scientifico che, seppur dotato di significativi poteri programmatici e deliberativi, trova menzione solo nel nuovo Statuto nel quale, in parziale difformità a quanto previsto dall'art. 11 del D. Lgs. n. 19/98⁴, si attribuiscono a detto collegio funzioni deliberative, come appresso specificato.

Il Presidente, nominato con Decreto del Ministro per i Beni e le Attività Culturali, previo parere delle competenti commissioni permanenti di Camera e Senato, ha la legale rappresentanza della Fondazione e ne promuove l'attività.

Lo stesso, ai sensi dell'art. 8 del D. Lgs. n. 19/98 "convoca e presiede il consiglio d'amministrazione, vigila sull'applicazione dello statuto, sull'osservanza dei principi istitutivi nonché dei regolamenti e sul rispetto delle competenze degli organi statutari; decide con proprio provvedimento nei casi di comprovata urgenza, salvo ratifica del consiglio di amministrazione nei trenta giorni successivi; sottopone al consiglio di amministrazione una terna di nominativi per il conferimento dell'incarico di direttore generale; esercita tutte le altre attribuzioni che gli sono demandate dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti della Fondazione".

L'attuale Presidente, nominato con D.M. del 19.12.2007, è stato confermato, per un ulteriore quadriennio, con D.M. del 21 dicembre 2011.

⁴ L'art. 11 del D. Lgs. n. 19/98 indica, 1° comma, che presso la Fondazione è istituito un Comitato tecnico-scientifico con funzioni consultive e, al 2° comma che il comitato tecnico-scientifico esprime pareri su tutti i settori di competenza della Fondazione.

Il Consiglio di Amministrazione, recentemente rinnovato anch'esso per il prossimo quadriennio con D.M. del 21 dicembre 2011, è composto, ai sensi delle modifiche introdotte dal D. Lgs. n. 1 del 2004, oltre che dal Presidente della Fondazione anche da: a) il sindaco di Venezia⁵, che svolge anche le funzioni di vicepresidente della Fondazione; b) il Presidente della regione Veneto o un suo delegato (da luglio 2010 partecipa personalmente il Presidente della Regione); c) il Presidente della Provincia di Venezia o un suo delegato; d) componenti designati, in numero variabile da uno a tre, dai soggetti privati partecipanti, a condizione che abbiano conferito, inizialmente, almeno il 20% del patrimonio della Fondazione e che assicurino un apporto annuo ordinario per la gestione delle attività della gestione non inferiore al 7% dell'intero importo dei finanziamenti statali.

Il conferimento da parte di soggetti privati non può, comunque, essere superiore al 40% del patrimonio della Fondazione.

Nell'ipotesi di un apporto da parte di soggetti privati inferiore alla soglia minima di contribuzione, i componenti da loro designabili sono nominati dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali (art. 9, comma 5 del D. Lgs. n. 19/98 e art. 6 dello Statuto).

Allo stato, però, oltre ai componenti di diritto, risulta nominato un solo componente ai sensi dell'art. 9, comma 5 del D. Lgs. n. 19/98.

Il Consiglio di Amministrazione, su iniziativa del Presidente o su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti, è convocato almeno quattro volte l'anno.

Ai sensi dell'art. 10 del Decreto Legislativo e dell'art. 7 dello Statuto del 1998, come modificato da quello del 2008, il Consiglio ha ampi poteri deliberativi, avendo come limite esterno solo quella della competenza attribuita dallo Statuto ad altro organo. In particolare, rientrano nella sua competenza: 1. l'adozione dello statuto e successive modifiche; 2. la definizione degli indirizzi generali per l'attività gestionale della Biennale, previo parere del Comitato tecnico-scientifico e l'adozione del documento programmatico pluriennale (che determina le strategie le priorità e gli obiettivi da perseguire, i relativi programmi di intervento della Fondazione stessa, l'organizzazione di mostre o manifestazioni, nonché le attività stabili di studio, ricerca e sperimentazione); 3. la delibera del bilancio di esercizio; 4. la definizione dell'organizzazione degli uffici; 5. la nomina e la revoca dei direttori preposti ai settori di attività culturali e del direttore generale; 6. l'assegnazione degli stanziamenti dei vari settori culturali sulla base dei relativi progetti; 7. la determinazione, soggetta all'approvazione del Ministero per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, dei compensi

⁵ Il D. Lgs. n. 19/98 prevedeva che in luogo del sindaco potesse far parte del Consiglio anche un suo delegato, ipotesi ora esclusa dal nuovo testo legislativo.

spettanti al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori dei conti (testo innovato dal d.lgs. n. 1/2004); 8. la deliberazione in ordine alla destinazione dei beni e delle attività patrimoniali, agli acquisti, alle alienazioni e transazioni, il tutto nel rispetto delle competenze in materia di gestione riservate al direttore generale; 9. l'ammissione di nuovi soci alla Fondazione da sottoporre al Ministero per i beni e le attività culturali, da intendersi approvata trascorsi trenta giorni senza osservazioni da parte del Ministero; 10. la cura dei rapporti con gli Stati che partecipano alle manifestazioni della Biennale.

Il Collegio dei revisori dei conti è nominato con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro per i Beni e le Attività Culturali.

L'attuale Collegio, composto di tre membri effettivi (di cui uno, designato dal Ministro dell'Economia, assume la presidenza) e uno supplente, iscritti nel registro dei revisori contabili, è stato nominato con decreto Interministeriale del 20 ottobre 2009 e si è insediato il 9 novembre 2009.

E' previsto, dall'art. 12 del D. Lgs. n. 19/98, come modificato dal D. Lgs. n. 1/2004, che qualora vi sia la partecipazione di soggetti privati al patrimonio della Fondazione, in misura non inferiore al 20 per cento, un membro effettivo del collegio dei revisori dei conti è designato da tali soggetti.

Ai sensi delle norme legislative e statutarie, tra cui va ora menzionato anche il D. Lgs. n. 39/2010, il Collegio dei revisori dei conti esercita il proprio mandato secondo i principi di cui alla direttiva comunitaria n. 2006/43/CE nonché secondo quanto sancito dagli art. 2403 e ss. del codice civile.

Nella fattispecie, il Collegio ha redatto la propria relazione di esame del bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2010 affermando la regolarità dello stesso e la conformità della redazione dello stato patrimoniale e del conto economico secondo quanto indicato dall'art. 2423 ter c.c.

In questa sede si dà contezza anche del Comitato tecnico-scientifico che, pur non essendo esplicitamente indicato quale "organo" della Fondazione dal Decreto legislativo n. 19/98, è comunque previsto dall'art. 11 di detto testo che ne indica, seppur genericamente, i compiti, riassumibili, essenzialmente, in poteri consultivi su tutti i settori di competenza della Fondazione.

Una più articolata previsione funzionale è descritta nello Statuto del 1998 ove, all'art. 9, oltre ad indicarne la composizione (definito solo come "scientifico" e composto dal Presidente della Biennale e dai Direttori dei settori di attività culturali), si prevede che