

Determinazione n. 65/96

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 13 dicembre 1996;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 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 25 aprile 1961, con il quale l'Ente teatrale italiano (E.T.I.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1993 al 1995, nonché le annesse relazioni del Commissario, del Direttore generale 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 Consigliere dott. Vito Minerva 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 per gli esercizi dal 1993 al 1995;

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 delle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione - della relazione come innanzi deliberata che, alla presente si unisce perchè 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, alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento per lo spettacolo, e al Ministero del tesoro, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1993 al 1995 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Ente teatrale italiano, - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Minerva

IL PRESIDENTE *f.f.*
f.to Ricci

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE TEATRALE ITALIANO (E.T.I.), PER GLI ESERCIZI DAL 1993 AL 1995.

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Ordinamento. - 3. Finalità. - 4. Organi. - 5. Personale. - 6. Attività istituzionale. - 7. Bilanci. - 8. I risultati complessivi della gestione: il rendiconto finanziario; il conto economico; la situazione amministrativa, la situazione patrimoniale. - 9. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Teatrale Italiano (E.T.I.) per gli esercizi 1993, 1994 e 1995.

Le ultime relazioni sono in Atti Parlamentari, X Legislatura, Doc. XV, n. 29 (esercizi 1985-1986) e Doc. XV, n. 205 (esercizi 1987, 1988 e 1989), XII Legislatura, Doc. XV n.6 (esercizi 1990,1991 e 1992).

L'E.T.I. - istituito con legge 19 marzo 1942,n.365 - è compreso tra gli enti culturali e di promozione artistica di cui alla legge n. 70 del 20 marzo 1975.

Al controllo la Corte provvede - ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 21 marzo 1958 e della legge n.20 del 14 gennaio 1994 - tramite un proprio magistrato che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione.

2. Ordinamento

Nel periodo considerato dalla presente relazione, a seguito dell'esito referendario che ha portato all'abrogazione della legge istitutiva del Ministero del turismo e dello spettacolo, si è provveduto al riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport con una serie di decreti legge, rinnovati alla scadenza, l'ultimo dei quali - che ha sostanzialmente riprodotto i precedenti (del 4 agosto 1993, n. 273, del 2 ottobre 1993, n. 394, del 4 dicembre 1993, n. 495 e del 2 febbraio 1994, n. 80) - del 29 marzo 1995, n. 97, è stato convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 1995, n.203.

Con tale provvedimento normativo viene trasferita alle Regioni gran parte delle funzioni già attribuite al soppresso Ministero del Turismo e dello Spettacolo e si sono conferite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri quelle prevalentemente direttive e di coordinamento, specialmente in relazione alla rappresentatività in campo internazionale, funzioni da esercitarsi tramite due dipartimenti, uno per il Turismo e uno per lo Spettacolo, istituiti con D.P.C.M. in data 12 marzo 1994.

Inoltre, è stato attribuito alla Presidenza del Consiglio il controllo sugli enti (tra i quali l'E.T.I.), già sottoposti a vigilanza del cessato Ministero.

Alla Presidenza è stato demandato anche il compito di provvedere al riordino degli stessi, riordino che, ai sensi della lett.b dell'art.3 della legge n.203, si deve ispirare alle istanze della regionalizzazione e dell'affidamento di funzioni a enti anche di natura privata, quando ciò sia conforme a criteri di economicità e funzionalità.

L'entrata in vigore della citata legge ha posto, dunque, la necessità di una ridefinizione dei compiti e delle funzioni dell'E.T.I., con maggiore valorizzazione del ruolo che nel settore sono chiamate a svolgere le Regioni e dell'adeguamento delle strutture di direzione a canoni di maggiore efficienza e rappresentatività.

La legge stessa, sempre all'art.3, ha demandato ad appositi regolamenti governativi il riordino degli Enti operanti nel settore dello spettacolo, in attesa della costituzione di una autorità di Governo specificamente competente per le attività culturali e dell'entrata in vigore delle leggi quadro riguardanti, tra l'altro, il teatro di prosa.

Detti provvedimenti avrebbero dovuto essere adottati, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legge n.97 del 29 marzo 1995, ai sensi dell'art.17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n.400, e degli artt.30, 31 e 32 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, e successive modificazioni, di intesa con la conferenza permanente tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sentite le competenti commissioni parlamentari.

Il regolamento di riordino dell'ETI non è però intervenuto nel termine previsto nè alla data della presente relazione.

Pertanto, nel periodo considerato l'E.T.I. risulta ancora disciplinato dalla legge istitutiva del 10 marzo 1942, n. 365 e dalla legge di riordinamento del 14 dicembre 1978, n. 836, come ampiamente ricordato nell'ultima delle citate relazioni, mentre le competenze prima esercitate dal Ministero del turismo e dello spettacolo sono state devolute sin dall'entrata in vigore del d.l. del 4 agosto 1993, n.273, alla Presidenza del Consiglio.

La gestione, quindi, a seguito dello scioglimento degli organi ordinari determinato da disfunzioni connesse alla loro pletoricità (come si vedrà, l'art.4 della citata legge n.836 fissa in 20 i componenti il Consiglio di amministrazione) ed alla incompatibilità di gran parte dei componenti, continua ad essere affidata a Commissari straordinari, non risultando praticabile, allo stato, per le accennate carenze dello strumento normativo, la ricostituzione della ordinaria amministrazione.

L'Ente è tuttora destinatario della normativa contenuta nella legge 30 aprile 1985, n.163, che ha regolato gli interventi dello Stato a favore dello spettacolo, ad eccezione, come si è detto, delle competenze già attribuite al soppresso Ministero del Turismo e dello Spettacolo, che sono state trasferite alla Presidenza del Consiglio.

Con circolare della Presidenza, sono stati annualmente disciplinati gli interventi finanziari nel rispetto di codificate modalità.

All' E.T.I. viene assegnata una sovvenzione annua in base alla presentazione del programma e del bilancio di previsione. Sono, altresì, previste sovvenzioni finalizzate per progetti particolari e sovvenzioni forfettarie per progetti che particolarmente si qualificano sotto il profilo creativo, artistico e organizzativo.

Va, infine, ricordato che il Presidente del Consiglio dei Ministri ha, con D.P.C.M. 30 aprile 1993, delegato al Sottosegretario di Stato funzioni e

compiti prima spettanti al Ministro e al Ministero del turismo e dello spettacolo.

Statuto dell'ETI

L'ETI è ancora sprovvisto di statuto.

La legge di riordino dell'E.T.I. n. 836 del 1978, aveva previsto l'emanazione dello statuto nella forma del D.P.R. su proposta del Ministro del turismo e dello spettacolo e su deliberazione del Consiglio di amministrazione.

Invero l'Ente, fin dal 1983, ha redatto un primo testo statutario, poi riprodotto nel 1986 e ancora nel 1988, per corrispondere a proposte di modifica formulate in sede ministeriale.

Atteso il lungo tempo trascorso, la Corte non ha mancato, nelle precedenti relazioni al Parlamento, di rilevare la gravità del ritardo e, quindi, di sollecitare l'emanazione del provvedimento.

Un ulteriore testo, che si auspicava definitivo, è stato ancora una volta deliberato dal Consiglio di amministrazione il 12 gennaio 1993, poco prima del suo scioglimento, e dopo due giorni trasmesso al Ministero, senza esiti a tutt'oggi.

Va, però, considerato che, dopo le vicende referendarie e normative ricordate e gli ulteriori interventi che si attendono, volti a sistemare il complesso settore dello spettacolo, la emanazione del nuovo Statuto va prima necessariamente preceduta da un rinnovato, approfondito esame della situazione determinatasi, in relazione all'eventuale, nuova definizione dei compiti, degli organi e della struttura che si intenderà attribuire all'Ente, in riferimento a quanto disposto dall'art. 3, comma 2, lett.b) della citata legge n.203.

Finalità

I fini dell'Ente, indicati dalle leggi tuttora vigenti, sono stati ampiamente ricordati nell'ultima relazione di questa Corte al Parlamento per gli esercizi dal 1990 al 1992.

In sintesi, esso deve promuovere, nell'ambito delle direttive ministeriali, l'incremento e la diffusione delle attività teatrali e di pubblico spettacolo sul territorio nazionale e all'estero, programmando sale teatrali anche con gestione diretta.

Più in particolare, l'Ente teatrale italiano deve provvedere, in base alla vigente normativa:

- a) al coordinamento sul piano nazionale della circolazione dei complessi teatrali, instaurando anche rapporti organici di consulenza e collaborazione con organismi che promuovono o svolgono attività di distribuzione teatrale a livello regionale;
- b) alla promozione, al coordinamento e, ove occorra, alla programmazione e gestione di attività teatrali nell'Italia meridionale ed insulare, con esclusione di proprie attività produttive;
- c) alla programmazione di sale teatrali di proprietà o in uso in base ad accordi o convenzioni con enti, organismi ed imprese, promotori di iniziative locali per la realizzazione di una rete coordinata di distribuzione teatrale;
- d) alla promozione di iniziative teatrali italiane all'estero e di iniziative straniere in Italia;
- e) alla raccolta e diffusione di elementi, notizie e dati relativi alle attività teatrali, ai fini di documentazione e di studio.

Nel formulare proposte per il riordino, il Commissario dell'Ente, in previsione di un intervento normativo, ha suggerito che l'Ente, nell'ambito di progetti annuali e pluriennali, provveda:

- alla ideazione e realizzazione di un progetto nazionale di promozione delle attività teatrali che riservi particolare attenzione alla valorizzazione del teatro dell'arte (specie italiano), alla nuova drammaturgia, al rinnovamento del linguaggio teatrale e alle correlazioni con le altre arti dello spettacolo;
- a programmare sul piano nazionale la distribuzione di spettacoli e di iniziative nei teatri di proprietà o direttamente gestiti, anche attraverso un rapporto

organico con gli enti locali e gli organismi di distribuzione autonomamente promossi a livello regionale;

- a promuovere un progetto di attività teatrale nell'Italia meridionale ed insulare, che si ispiri anche all'interscambio fra le culture mediterranee;
- a raccogliere, organizzare, elaborare dati e documentazioni, anche in collegamento con analoghi organismi nazionali o internazionali, al fine della conservazione e diffusione del Teatro dell'arte ;
- alla realizzazione di iniziative e attività teatrali italiane all'estero e di iniziative straniere in Italia;
- alla realizzazione di progetti di promozione per assicurare continuità ed evoluzione linguistica e tematica alle attività di ricerca e sperimentazione ed alle attività rivolte all'infanzia,
- all'acquisto, restauro e adattamento di immobili destinati o da destinarsi ad uso teatrale di interesse nazionale.

Particolarmente importanti appaiono le finalità che si propongono di creare una Teatroteca nazionale ed una banca dati, utilizzando sinergie con altri Enti, come la Rai, e quell'importante mezzo di divulgazione che è lo strumento radio televisivo, e di incrementare i rapporti con il mondo giovanile nelle scuole e nelle Università.

Una così grande latitudine di compiti, la delicatezza dell'intervento dell'E.T.I quale fattore di diffusione della cultura nazionale, regionale e internazionale impone libertà di scelte non ancorate a meri criteri di redditività del mercato, con organi agili, capaci di interventi solleciti, per una concreta azione di scoperta e di promozione di quelle forze capaci di dar vita ad un teatro di qualità; la finalità del raggiungimento di tale obiettivo - che appare connaturato alla natura pubblica dell'Ente- deve portare naturalmente a privilegiare l'attività autonoma di programmazione.

4. Organi

Gli organi di gestione

Deve premettersi che, in base alla legge n. 836/1978, sono organi dell'Ente : il Presidente, il Consiglio di amministrazione (20 consiglieri oltre al Presidente) e il Comitato esecutivo (5 membri, nominati dal Consiglio).

Gli stessi durano in carica 3 anni e possono essere confermati una sola volta.

Organo di controllo interno è il Collegio dei revisori che si compone di 4 membri, che durano in carica 3 anni, ma possono essere confermati più volte, quindi senza le limitazioni previste per gli altri organi.

Con decreto 5 ottobre 1993, emesso dal Sottosegretario di Stato della Presidenza del Consiglio (come da delega ricevuta con D.P.C.M. 30 aprile 1993) è stato sciolto il Consiglio di amministrazione perché non più in grado di funzionare a seguito delle dimissioni di gran parte dei Consiglieri¹ ed è stato nominato Commissario straordinario, a decorrere dallo stesso giorno, il suo Presidente, con l'incarico di provvedere alla gestione fino al 31 dicembre 1993 e, comunque, non oltre la data di ricostituzione degli organi.

¹ La vicenda delle dimissioni dei consiglieri, va in larga parte collegata all'invito formulato dal Ministro del turismo e dello spettacolo ai componenti il Consiglio di amministrazione dell'Ente ad astenersi dallo stipulare contratti per la circuitazione di Compagnie alle quali fossero direttamente interessati.

Invero, con nota del 14 novembre 1991 - su apposita richiesta dell'Ente, circa la presenza nel proprio Consiglio di amministrazione di operatori teatrali in relazione alle scelte da effettuare in sede di programmazione delle sale teatrali - il Ministero si era richiamato al rispetto della regola generale dell'obbligo dell'astensione che comporta, per gli organi collegiali, che il consigliere, il quale si trovi per una qualche palese ragione di ordine obiettivo in posizione di non assoluta serenità rispetto alla decisione da prendere, si astenga, allontanandosi dalla sala della votazione dal momento della discussione a quello della votazione della relativa delibera.

Il rigoroso invito all'astensione dalla stipulazione dei contratti con le Compagnie da parte di Consiglieri che vi fossero direttamente interessati, va collegato anche alla posizione assunta dalla Corte dei conti in sede di controllo sui decreti costitutivi di Consigli e Commissioni che gestiscono pubblico denaro nel settore dello spettacolo, nel rispetto del requisito dell'imparzialità dei componenti di tali organi.

La prescrizione è ora normativamente sancita nella legge n.203 (art. 3, n. 2, lett. c).

Il Presidente dell'Ente era stato nominato con D.P.R. del 16 gennaio 1991, mentre il Consiglio di amministrazione con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo in pari data.

Con decreto della stessa Autorità in data 8 novembre 1993 è stato nominato un sub-commissario per l'assolvimento dei compiti delegatigli dal Commissario fra i quali, in particolare, lo studio della riforma istituzionale dell'Ente e i problemi del personale.

Entrambi i predetti incarichi sono stati prorogati, senza modificazioni, il primo fino al 3 agosto 1994 ed il secondo fino al 30 giugno 1994.

Con decreto in data 4 agosto 1994 è stato nominato, in sostituzione del precedente, un nuovo Commissario straordinario, sino alla data del 31 dicembre 1994 e comunque non oltre la data di ricostituzione degli organi ordinari.

Con decreto del 12 settembre 1994 veniva nominato altro sub-commissario, in sostituzione del precedente, con validità della nomina prevista sino allo scadere del mandato conferito al Commissario; il sub-commissario rimaneva in carica fino al 30.6.1995.

Il Commissario veniva prorogato nell'incarico fino al 14 settembre 1995.

Con decreto del 15 settembre 1995, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento dello spettacolo, procedeva alla nomina di un nuovo Commissario, e ciò fino alla data 31.12.1995, termine successivamente prorogato fino alla data odierna, non essendo intervenuti i previsti provvedimenti normativi che stabiliscano la composizione del nuovo Consiglio di amministrazione.

La stessa autorità non procedeva invece al rinnovo della nomina del sub-commissario, anche a seguito dei rilievi mossi dal collegio dei revisori e dal delegato della Corte.

La nomina del sub-commissario

Per quanto concerne, in particolare, la nomina del sub-commissario, erano, infatti, insorte perplessità sia sulla legittimità che sulla opportunità della stessa, di cui è già stato fatto cenno nella precedente relazione.

Rilevava in proposito la Corte che, anche se non esiste un impedimento normativo di carattere generale alla nomina del Sub-commissario, la figura