

Determinazione n. 33/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza dell'8 maggio 1998;

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 in data 7 settembre 1994 con il quale la **Fondazione «Festival dei due Mondi» di Spoleto** è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal **1994/95** al **1996/97**, nonché le annesse relazioni dell'Assemblea dei soci, trasmesse alla Corte in adempimento all'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor **Fabrizio Topi** e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti e 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 **1994/95** al **1996/97**;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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 – correlati delle relazioni degli organi amministrativi 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, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal **1994/95** al **1996/97** – correlati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della **Fondazione «Festival dei due Mondi» di Spoleto** l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente.

L'ESTENSORE

f.to Fabrizio Topi

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA FONDAZIONE «FESTIVAL DEI DUE MONDI» DI SPOLETO PER GLI ESERCIZI 1994/95, 1995/96 E 1996/97.

SOMMARIO

1. Il quadro normativo ed organizzativo. - 1.1. La legge del 15 dicembre 1990, n. 418. - 1.2. Finalità ed organizzazione della Fondazione. - 1.3. Patrimonio e mezzi finanziari. -
2. I rapporti con l'Associazione Festival dei due Mondi. - 3. I risultati della gestione. -
- 3.1. Il bilancio. - 3.2. Il conto economico. - 3.3. La situazione patrimoniale. - 4. Notazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1 - Il quadro normativo ed organizzativo

1.1 - La legge 15 dicembre 1990 n. 418

Con legge 15 dicembre 1990 n. 418, "al fine di assicurare la realizzazione del Festival dei due Mondi e di garantirne la continuità", apposito contributo annuo è stato assegnato, a carico dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali, alla Fondazione "Festival dei due Mondi" con sede in Spoleto, ente senza scopo di lucro, costituito il 31 gennaio 1986 e riconosciuto persona giuridica di diritto privato con decreto del Presidente della Repubblica 21 novembre 1987.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 settembre 1994, la Fondazione è stata dichiarata "sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 2 della legge 21 marzo 1958 n. 259".

Con il presente documento la Corte riferisce per la prima volta al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 259/1958, sulla gestione finanziaria della Fondazione, per gli esercizi 1994/95, 1995/96 e 1996/97.

1.2 - Finalità ed organizzazione della Fondazione

Lo statuto della Fondazione, costituita per volontà del Comune di Spoleto, del Maestro Giancarlo Menotti e di varie istituzioni locali, stabilisce che suo "scopo è quello di assicurare continuità alla manifestazione spoletina denominata "Festival dei due Mondi", ideata dal Maestro Giancarlo Menotti, voluta dal Comune di Spoleto ed ora organizzata dall'Associazione Festival dei due Mondi, sostenendone le attività culturali". A tal fine la Fondazione "potrà fare tutto quanto ritenuto necessario per assicurare, anche direttamente, la realizzazione della manifestazione", per la cui migliore riuscita potrà "altresì provvedere al recupero, restauro e mantenimento dei beni di interesse culturale, storico, artistico ed ambientale, e realizzare direttamente iniziative culturali, artistiche e promozionali".

Organi della Fondazione sono:

- l'Assemblea, costituita dai rappresentanti dei soci: enti ed istituti pubblici e privati, italiani e stranieri, nonchè cittadini italiani e stranieri, che abbiano partecipato alla costituzione della Fondazione o vi abbiano aderito successivamente mediante apporti al patrimonio (nel complesso, attualmente, in numero di quindici). Ad ogni socio è assegnato un numero di rappresentanti (uno o due) ragguagliato all'entità del suo apporto; il Comune di Spoleto peraltro partecipa all'Assemblea con il sindaco e con un numero di rappresentanti pari a quello assegnato a tutti insieme gli altri soci ed ha quindi la maggioranza assoluta nell'Assemblea.

Spetta all'Assemblea, fra l'altro, deliberare l'ingresso di nuovi soci, nominare gli altri organi della Fondazione, approvare i bilanci, "individuare le modalità e le strutture da supportare per la realizzazione del Festival nel caso in cui l'Associazione Festival dei Due Mondi dovesse cessare l'attività o rinunciare all'organizzazione della manifestazione";

- il Comitato di gestione, che dura in carica 5 anni, formato dal Presidente, dai due Vice-presidenti, dal Segretario generale, dal Sindaco del Comune di Spoleto, dal Presidente della Giunta regionale dell'Umbria e dagli altri membri nominati dall'Assemblea nel numero dalla stessa determinato (attualmente sono 16).

Spettano al Comitato tutti i poteri di gestione, ordinaria e straordinaria, nei limiti e nell'ambito delle linee, degli indirizzi e dei criteri fissati dall'Assemblea. Fra l'altro, esso provvede: a regolare, attraverso una apposita convenzione, i rapporti di natura patrimoniale, finanziaria ed operativa, e quelli relativi alla sovrintendenza artistica della Fondazione, con l'organismo cui è demandata l'organizzazione del Festival; ad esaminare preventivamente il budget annuale del Festival presentato dagli organizzatori; ad erogare i contributi per la realizzazione del Festival; ad autorizzare il rilascio di fidejussioni per consentire anticipazioni su contributi accertati a favore della Fondazione o della struttura organizzatrice del Festival; ad assumere tutte le iniziative previste dallo statuto per la realizzazione e la pubblicizzazione del Festival.

- il Comitato esecutivo, composto da 7 a 9 membri, cui il Comitato di gestione può delegare parte dei propri poteri;
- il Presidente e i due Vice-presidenti, nominati dall'Assemblea per 5 anni. Il Presidente ha la rappresentanza legale della Fondazione, svolge compiti di stimolo dell'attività degli organi collegiali che presiede e vigila sull'andamento generale della Fondazione;
- il Direttore amministrativo, cui spetta la direzione amministrativa e finanziaria della Fondazione; è nominato dall'Assemblea, che ne fissa l'emolumento (28,6 milioni l'anno + IVA e rimborso spese, a decorrere dal 1996) e la durata del contratto (annuale rinnovabile, salvo disdetta);
- il Segretario generale, che promuove, cura e coordina i rapporti esterni della Fondazione; esamina ed esprime parere sul budget del Festival, sorvegliandone poi l'esecuzione; predispone la relazione annuale sull'attività svolta dalla Fondazione nell'esercizio finanziario, per la successiva approvazione da parte del Comitato di gestione;
- il Collegio dei sindaci revisori, nominato dall'Assemblea per 5 anni e composto da 5 sindaci effettivi (tre dei quali designati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero del tesoro e da quello dei beni culturali)

e 2 supplenti. Essi esercitano le attribuzioni ed i compiti previsti dagli artt. 2397 e seguenti del codice civile.

Ai sindaci è riconosciuto un compenso determinato dall'Assemblea, in misura non inferiore ai minimi previsti dalle tariffe professionali dei dottori commercialisti e ragionieri: attualmente, esso è fissato nella misura di 7,4 milioni annui lordi per il Presidente e di 4,9 milioni annui lordi per i revisori effettivi.

Agli stessi spetta altresì il rimborso delle spese vive documentate sopportate per l'espletamento della funzione; il medesimo rimborso compete al Presidente, ai Vice-presidenti, al Segretario generale ed ai componenti del Comitato di gestione e del Comitato esecutivo, le cui cariche sono - per statuto - gratuite.

Non ha natura di organo il Sovrintendente artistico della Fondazione, nominato - su proposta del Comitato di gestione - dall'Assemblea, che ne determina compiti ed emolumenti.

Lo statuto prevede, tuttavia, che tale funzione sia affidata, di regola, al Direttore artistico dell'organismo che organizza la manifestazione (ad oggi: l'Associazione Festival dei due Mondi).

1.3 - Patrimonio e mezzi finanziari

Il patrimonio della Fondazione è costituito: dai conferimenti, in beni mobili ed immobili, apportati dai soci fondatori e da quelli successivamente aggregati (l'importo originario di 1.371,8 milioni è progressivamente salito a 1.772,2 milioni); dai beni a qualunque titolo pervenuti con specifica destinazione a patrimonio; dagli avanzi di gestione accantonati.

In caso di cessazione per qualsiasi motivo della Fondazione è previsto dallo statuto che l'intero patrimonio risultante dopo la liquidazione venga trasferito al Comune di Spoleto e destinato al sostegno di manifestazioni ed attività culturali ed artistiche.

Per provvedere ai propri compiti, la Fondazione si avvale delle rendite patrimoniali, una parte delle quali (non superiore ad un decimo) può tuttavia essere annualmente accantonata e reinvestita a patrimonio su delibera dell'Assemblea, e di contributi erogati dallo Stato, da enti pubblici, da istituzioni private, da cittadini italiani e stranieri.

Come già ricordato, il contributo più rilevante è quello erogato, a partire dal 1990, dal Ministero dei beni culturali, ai sensi della legge n. 418/1990; fissato dalla legge stessa in 3 miliardi per gli anni 1990, 1991 e 1992, a decorrere dall'anno 1993 alla quantificazione del contributo si è provveduto con le modalità di cui all'art. 11.3 lett. d) della legge n. 468/1978, come modificata dalla legge n. 362/1988.

2 - I rapporti con l'Associazione Festival dei Due Mondi

Alla realizzazione del Festival, che è lo scopo fondamentale della Fondazione, sorta proprio per assicurarne la continuità nel tempo al di là delle vicende che potessero riguardare la persona del suo ideatore, provvede da sempre, sia per la parte culturale ed artistica che per quella organizzativa, l' "Associazione Festival dei Due Mondi", costituita con atto del 19 aprile 1967 e presieduta - fino agli inizi del 1995 - dal Maestro Giancarlo Menotti e, quindi, dal figlio Sig. Francis Menotti.

Lo statuto della Fondazione ha preso atto di tale situazione di fatto, attribuendo altresì allo stesso Maestro Menotti la Presidenza onoraria della Fondazione e stabilendo - come già ricordato - che "la Sovrintendenza artistica della Fondazione è affidata, di regola, al Direttore artistico dell'organismo che organizza la manifestazione, oggi "Associazione Festival dei Due Mondi".

I rapporti tra Fondazione ed Associazione sono regolati - a termini di statuto - su base convenzionale.

Nel periodo in esame si sono susseguite:

- la convenzione del 2 dicembre 1994, le cui clausole principali riguardavano: l'affidamento al Maestro Menotti della direzione artistica del Festival e, quindi, della sovrintendenza artistica della Fondazione; la definizione dei tempi e delle modalità per la predisposizione - da parte dell'Associazione - del programma del Festival e del relativo budget e per l'erogazione - da parte della Fondazione - del proprio contributo; l'obbligo di rendiconto dell'Associazione alla Fondazione entro il 31 marzo di ogni anno, con riferimento alla gestione della manifestazione dell'anno precedente; la disciplina delle sponsorizzazioni; la durata della convenzione, fissata al 31 dicembre 1995, salvo rinnovo automatico di anno in anno in mancanza di disdetta;
- la convenzione del 23 marzo 1996, che, stipulata dopo la disdetta della precedente da parte dell'Associazione, ha inteso regolare i rapporti tra i due organismi solo per il tempo occorrente allo svolgimento della manifestazione e, quindi, con validità limitata al 31 luglio 1996; nella sostanza essa riproduce le clausole della precedente;
- la convenzione del 9 giugno 1997, che, stipulata a quasi un anno dalla decadenza della precedente e nell'imminenza dell'inaugurazione della 40^a

edizione del Festival, ha di nuovo previsto una scadenza ravvicinata per la propria validità (31 luglio 1997), salvo proroga di un anno su richiesta dell'Associazione ed alla duplice condizione che fosse assicurato (sotto la vigilanza di un garante) un sostanziale equilibrio tra ricavi e costi del Festival negli anni 1997 e 1998 e che fosse attuato il trasferimento alla Fondazione del materiale relativo a tutte le precedenti edizioni del Festival (salve le esclusioni espressamente indicate).

Il ritardo con cui si è addivenuti alla stipula delle ultime due convenzioni e le limitazioni e riserve poste alla durata ed alla eventuale proroga delle medesime, lasciano trasparire i forti contrasti, al limite della rottura, insorti negli anni recenti tra Fondazione ed Associazione in merito alla conduzione - da parte di quest'ultima - della manifestazione spoletina, in specie sotto il profilo economico-finanziario.

Tali contrasti si focalizzano, da un lato, sul crescente deficit dell'Associazione (oltre 2.500 milioni al 31 dicembre 1996), che la Fondazione ritiene dovuto ad un eccesso di spese non essenziali ai fini di una pur soddisfacente organizzazione del Festival; dall'altro, sui controlli che la Fondazione esercita sull'utilizzo dei fondi erogati dallo Stato e, più in generale, sulla oculatezza e correttezza della gestione della manifestazione spoletina.

L'Associazione, infatti, rivendica il diritto alla più ampia autonomia nella gestione delle risorse per l'organizzazione del Festival, del quale non avverte l'ormai avvenuta acquisizione all'ambito degli interessi - culturali e patrimoniali - pubblici; e considera, pertanto, meri intralci burocratici gli interventi ed i controlli della Fondazione.

In tale quadro, un motivo particolare di conflitto è stato rappresentato, nei primi mesi del 1995, dalla modifica della norma statutaria dell'Associazione che disciplinava, in caso di suo scioglimento, la devoluzione del patrimonio (in gran parte costituito da attrezzature sceniche, costumi, bozzetti e simili): anzichè alla Fondazione, veniva previsto che fosse genericamente destinato "ad altre associazioni o enti aventi scopi analoghi a quelli dell'Associazione Festival dei Due Mondi".

A seguito dell'opposizione della Fondazione, che aveva anche sospeso la liquidazione del saldo del contributo, l'Associazione ha poi provveduto a ripristinare (luglio 1995) il testo originario dello statuto.

A proposito di tali contrasti, deve osservarsi che tanto la legge n. 418 del 1990, nel prevedere l'assegnazione di un contributo statale alla Fondazione che

la costituzione di questa hanno lo scopo espresso di "assicurare la continuità del Festival dei Due Mondi"; e perciò, compito primario della Fondazione, sua missione istituzionale, è promuovere e sostenere tutte le iniziative capaci di favorire tale "continuità", ma anche vigilare per prevenire e contrastare situazioni potenzialmente rischiose per la sopravvivenza della manifestazione, quale certamente è uno squilibrio permanente e via via crescente nei conti dell'organismo incaricato della realizzazione del Festival.

A tale riguardo, appaiono significativi i seguenti dati, forniti dalla Fondazione su richiesta istruttoria della Corte:

- nel quinquennio 1993/97 l'insieme dei "ricavi e rendite" dell'Associazione è stato mediamente di 9.668 milioni annui, quello dei "costi e spese" di 10.437 milioni, con un conseguente disavanzo medio annuo di 769 milioni, pari a circa l'8% del totale dei ricavi;
- da uno studio, commissionato nel 1996 dalla Fondazione ad una società di consulenza aziendale, volto a confrontare i volumi di produzione del Festival di Spoleto e del comparabile Festival di Edimburgo ed i relativi conti di gestione negli anni 1994 e 1995, afferma che il secondo, con una produzione qualitativamente e quantitativamente superiore (+97% e +137%), ha avuto costi complessivi solo di poco superiori a quelli del Festival di Spoleto (+16% e +5,5%); e nettamente inferiori sono stati sia il costo unitario medio a produzione (-41% e -55,5%), che la quota delle spese generali sul totale delle spese (30% per il Festival di Edimburgo e 57% per quello di Spoleto), che i disavanzi finali di gestione (94 e 149 milioni a fronte di 813 e 1.772 milioni).

Ciò stante, la Corte non può non condividere la posizione assunta - nelle descritte vicende - dalla Fondazione, in quanto pienamente coerente con i suoi fini statutari e con la natura pubblica delle risorse dalla stessa amministrate.

Nell'attuale fase, caratterizzata da crisi ricorrenti nei rapporti fra i due organismi, ritiene la Corte che compito della Fondazione sia quello di perseguire il risanamento economico della gestione del Festival (mediante il contenimento dei costi ed una più efficace politica delle sponsorizzazioni), ma di ricercare anche - ove necessario - possibili soluzioni alternative in grado di assicurare comunque la continuità della manifestazione ai livelli di eccellenza raggiunti nel passato.

Secondo quanto comunicato dalla Fondazione (nota dell'11 marzo 1998) su richiesta istruttoria della Corte, dopo la stipula della ricordata convenzione