Determinazione n. 16/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 aprile 2005;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 25 aprile 1961, con il quale l'Ente teatrale italiano (E.T.I.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario del 2003, con annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmesso alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione dott. Giovanni Bencivenga 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 teatrale italiano (E.T.I.) per l'esercizio 2003;

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 del conto consuntivo – 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, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme al conto consuntivo per l'esercizio 2003 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Ente teatrale italiano (E.T.I.) – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Giovanni Bencivenga

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*ENTE TEATRALE ITALIANO (E.T.I.)* PER L'ESERCIZIO 2003

SOMMARIO

PARTE PRIMA - L'adeguamento organizzativo e funzionale conseguente al riassetto statutario. - 1. Il quadro normativo. - 2. Gli organi. - 3. Il personale. - *3.1.* La dirigenza. - *3.2.* Le categorie ed i costi del personale. - 4. Gli interventi sulla struttura e sulla disciplina organizzativa. - *4.1.* L'apparato degli uffici. - *4.2.* Il regolamento di organizzazione. - PARTE SECONDA - Le risultanze contabili. - 5. La disciplina regolamentare. - 6. Il servizio di tesoreria. - 7. I bilanci: risultati complessivi. - 8. Il rendiconto finanziario. - *8.1.* La gestione di parte corrente. - *8.1.1.* Le entrate correnti. - *8.1.2.* Le spese correnti. - *8.2.* Le operazioni in conto capitale. - 9. La situazione amministrativa. - *9.1.* La dinamica dei residui. - 10. Il conto economico. - 11. La situazione patrimoniale. - PARTE TERZA - 12. L'attuazione dei programmi e dei progetti. - PARTE QUARTA - Considerazioni conclusive - Allegati.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti comunica al Parlamento – ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 – il risultato del controllo, svolto nel modo previsto dall'art. 12 della stessa legge, sulla gestione finanziaria dell'Ente Teatrale Italiano per l'esercizio 2003 [1].

I dati dell'esercizio in riferimento sono posti a raffronto con quelli dell'anno immediatamente precedente e talvolta con una serie storica più estesa, idonea a fare emergere vicende o fenomeni significativi per entità e costanza.

La prima parte della relazione, essenzialmente descrittiva del quadro normativo di riferimento, nonché degli aspetti organizzativi e funzionali dell'Ente, quali espressioni del necessario adeguamento al recente riassetto ordinamentale (recato dallo Statuto approvato il 4 marzo 2002) può essere contenuta attraverso opportuni richiami alla corrispondente parte iniziale della relazione resa sul biennio 2001 – 2002.

Sarà, comunque, posto in evidenza il modo in cui l'Ente ha inteso proseguire le iniziative, avviate nel 2002, dirette a conseguire il perfezionamento delle proprie strutture, dei mezzi e metodi atti a potenziare il grado di raggiungimento delle finalità istituzionali.

[1] - Il precedente referto, riguardante gli anni 2001 e 2002, è pubblicato in Atti parlamentari, XIV legislatura, Doc. XV n. 234.

PARTE PRIMA

L'adeguamento organizzativo e funzionale conseguente al riassetto statutario.

1. Il quadro normativo

La legislazione che costituisce il fondamento dell'istituzione e che ne configura la natura e gli aspetti istituzionali è rimasta immutata nel 2003; così è da dire anche dello Statuto approvato nel marzo 2002 che, delineando un complessivo riassetto dell'Ente, ne ha lasciato inalterata la natura di ente pubblico non economico e ne ha precisato la precipua missione, consistente in sintesi nell'erogazione di servizi culturali e di promozione artistica e non nella mera organizzazione per la produzione di spettacoli.

Infatti, le attività teatrali che vengono svolte presso le sale direttamente gestite non sono prodotte, ma semplicemente promosse in funzione strumentale e con valenza accessoria rispetto alla finalità di valorizzazione e diffusione della cultura e delle attività teatrali, di prosa ed anche di danza, come indica lo Statuto.

Per quanto riguarda la precisa enunciazione dei compiti istituzionali e delle risorse materiali ed economico-finanziarie, nonché per le altre disposizioni statutarie (relative alla vigilanza ministeriale; alla formazione ed approvazione dei bilanci; al potere regolamentare attribuito all'Ente in materia di amministrazione, contabilità e di organizzazione degli uffici e dei servizi; nonché alla costituzione e modalità di funzionamento degli organi di governo e di controllo interno ed ai compiti del direttore generale e dei dirigenti) in questa sede è sufficiente richiamare la disciplina recata appunto dallo Statuto, le cui disposizioni essenziali sono state riportate nel precedente referto della Corte.

Nelle pagine seguenti pertanto si evidenziano gli accadimenti intervenuti nel 2003 che assumono rilievo sugli specifici argomenti oggetto di trattazione.

2. Gli organi

Per quanto riguarda gli organi dell'Ente e cioè il Presidente, il Consiglio di amministrazione ed il Collegio dei revisori dei conti, si può rinviare alla relazione afferente al precedente biennio, nella quale si è avuto occasione di descriverne dettagliatamente composizione, provvedimenti di nomina, funzioni e competenze economiche.

L'aggiornamento che si espone in questa sede riguarda perciò in generale l'osservazione del funzionamento e dell'attività dei predetti organi, nonché gli atti e provvedimenti che, intervenuti in prosieguo temporale, incidono parzialmente sulla situazione già illustrata.

Il **Presidente** nell'esercizio della precipua funzione di promuovere l'attività dell'Ente, di convocare e presiedere il consiglio di amministrazione, si è attenuto alla prassi di informare costantemente, nelle proprie comunicazioni in apertura delle riunioni dell'Organo collegiale, circa le iniziative ed i contatti da svolgere all'esterno, di riferire ai componenti gli esiti scaturiti, di raccoglierne le opinioni e la sintesi emergente dagli approfonditi dibattiti, in cui la dialettica interna ha trovato modo di esprimersi compiutamente e nel contempo in modo costruttivo, ancorché spesso vivacemente.

Il **Consiglio di amministrazione** nelle 26 adunanze tenute nel corso dell'anno, talvolta in giorni consecutivi dedicati alle più importanti problematiche (quali quelle programmatorie, di organizzazione, di definizione di criteri generali di gestione, di determinazione di obiettivi, di verifica delle risultanze gestorie) ha svolto un'intensa attività oltre che in sede collegiale – adottando 118 delibere formali – anche assolvendo ciascuno dei quattro consiglieri a specifici incarichi, attribuiti dal presidente, nei singoli settori di interesse istituzionale, così contribuendo efficacemente all'elaborazione di linee orientative delle scelte collegiali.

L'attuale composizione del Consiglio di amministrazione – compresi il presidente, nominato in sostituzione del predecessore deceduto ed il nuovo consigliere, che ha reintegrato l'organo collegiale – è scaduta, per compiuto triennio, a fine marzo 2005.

Tale conclusione, già espressa nel precedente referto, è basata sulla disposizione dell'art. 11, comma 3 dello Statuto ("Qualora un membro del

Consiglio di amministrazione sia nominato prima della scadenza triennale, egli resterà in carica fino a tale scadenza "), e tiene conto della circostanza che il primo presidente fu nominato in data 27 marzo 2002 ed il decreto ministeriale (di pochi giorni anteriore) di nomina dei quattro consiglieri precisò che la carica dei medesimi avrebbe assunto decorrenza dalla nomina del presidente.

E' evidente, pertanto, la finalità – sia della disposizione statutaria, sia della precisazione contenuta nel suddetto provvedimento di nomina – di fare in modo che eventuali sostituzioni successive di taluno dei soggetti investiti delle rispettive cariche non provochino sfasature nella scadenza dell'intera composizione collegiale, che deve avvenire contestualmente per tutti coloro che si trovino a farne parte.

Nessuna rilevanza, perciò, dovrebbe avere la circostanza che dopo le nomine originarie, a seguito del decesso del Presidente, fu necessario procedere (con D.M. del 25 luglio 2002) alla sostituzione, attribuendo tale carica ad uno dei consiglieri e conseguentemente ricostituire il *plenum* del collegio con la nomina del componente mancante. L'anzidetto provvedimento del luglio 2002, peraltro, nomina l'attuale presidente "per la durata di tre anni". Questa formulazione, che può avere destato qualche incertezza, in realtà appare apposta tralaticiamente (secondo uno schema identico a quello della nomina del primo presidente) e comunque non può essere intesa come una disposizione posta ingiustificatamente in deroga alla norma statutaria ed alla finalità che la sorregge.

Il **Collegio dei revisori dei conti**: ai tre componenti effettivi nominati con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali del 1° ottobre 2002, è stato aggiunto in data 11 settembre 2003 un nuovo componente effettivo nominato dal Ministro dell'economia e delle finanze, a norma dell'art. 9 del decreto legge 282 del 2002, convertito con modificazioni nella legge n. 27 del 2003, giacchè mancava tra i componenti un rappresentante di quest'ultimo Ministero; ne deriva un'anomala composizione in numero pari dei componenti il Collegio.

Il Collegio ha presenziato costantemente alle sedute del Consiglio di amministrazione, in tale sede esprimendo in funzione collaborativa pareri e raccomandazioni specialmente attinenti al corretto e proficuo impiego delle risorse umane e strumentali, suggerendo rilevazioni di elementi utili al contenimento di spese e di oneri e richiamando puntualmente l'osservanza delle prescrizioni

contenute nei provvedimenti ministeriali di approvazione dei bilanci e in genere delle direttive provenienti dall'esercizio della vigilanza ministeriale.

Si deve confermare, pertanto, che anche nel 2003 i revisori, oltre a svolgere puntualmente i propri compiti di controllo di regolarità amministrativa e contabile, si sono dati carico di supplire in notevole misura alla perdurante mancata organizzazione, da parte dell'Ente, di un'apposita struttura o servizio preposti al controllo di gestione, giacchè non è stato costituito un modello operativo gestionale come strumento di autovalutazione ed autocorrezione culminante in un vero e proprio controllo strategico.

Il Collegio, inoltre, ha coadiuvato fattivamente gli uffici interni per la migliore redazione, sotto il profilo dell'impostazione tecnica, di elaborati contabili essenziali, al fine di correggere quelle erronee modalità di esposizione che, già segnalate dal Magistrato delegato della Corte dei conti, sono state puntualizzate nel corso del precedente referto. Ci si riferisce in particolare al non corretto conteggio nel rendiconto finanziario dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente ed alla carente rappresentazione della situazione patrimoniale, non pienamente conforme all'impostazione prescritta, per gli enti pubblici non economici, dal D.P.R. n. 639 del 1979, rimasto in vigore appunto fino al 2003 (come è noto, il nuovo regolamento, recato dal D.P.R. n. 97 emanato il 27 febbraio 2003, è entrato i vigore dal 1° gennaio 2004).

La redazione dei suddetti documenti della rendicontazione afferente all'esercizio finanziario qui in esame, di cui si tratterà nella parte seguente, risulta ora in linea con la relativa normativa, e sotto questo profilo la Corte dà atto che l'Ente si è adeguato alle precedenti osservazioni.

Per quanto riguarda la vicenda, anticipatamente riferita nella relazione precedente, che ha caratterizzato il procedimento di determinazione dei **compensi spettanti agli Organi dell'Ente** – procedimento protrattosi dall'iniziale delibera (dell'aprile 2002) del Consiglio di amministrazione per tutto il corso del 2003 e non pervenuto all'esito definitivo al termine dell'esercizio – si può ora segnalare che a seguito della quantificazione delle indennità, assunta di concerto dai Ministeri vigilanti, l'Ente ha dovuto adottare in data 8 giugno 2004, una nuova deliberazione consiliare, con la quale ha formalmente stabilito di adeguarsi alla rideterminazione sollecitata dal Ministero per i beni e le attività culturali, così facendo cadere le riserve di inadeguatezza che erano state espresse con la precedente delibera (26

febbraio 2003), con la quale era stato semplicemente autorizzato il pagamento in via provvisoria ed in attesa di una rivalutazione delle misure delle indennità indicate in sede ministeriale.

La recente nuova delibera stabilisce in via definitiva i seguenti importi dei compensi lordi annuali, con decorrenza dalla nomina di ciascuno degli aventi diritto:

- Presidente del Consiglio di amministrazione	€ 61.974,83
- Consiglieri di amministrazione	€ 12.394,97
- Presidente del Collegio dei revisori dei conti	€ 9.178,00
- Revisori dei conti	€ 7.230,40
- Gettone di presenza per ciascuna seduta degli organi a cui ogni singolo componente partecipa	€ 103,00

Conseguentemente la delibera ha autorizzato il recupero delle maggiori somme, qualora percepite da parte di detti soggetti, nonché la corresponsione del gettone di presenza nei termini suddetti.

3. Il personale

3.1. La dirigenza

Il ruolo, le funzioni, i compiti e la responsabilità del **direttore generale**, quale vertice dell'apparato gestionale dell'Ente, sono dettagliatamente previsti da un'apposita norma statutaria (art. 15) e di essi è stata fatta sintetica esposizione nella relazione richiamata in premessa.

L'assetto dirigenziale dell'Ente prevede, a livello inferiore **tre dirigenti** "gerarchicamente subordinati al direttore generale", al quale formulano proposte ed esprimono pareri (art. 16).

E' prevista una sfera di poteri propri dei dirigenti relativamente alla cura ed attuazione dei progetti e delle gestioni ad essi assegnati dal direttore generale, alla direzione, coordinamento e controllo dell'attività dei rispettivi uffici e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnati ai propri uffici dal direttore generale, per delega del quale possono svolgere altri compiti.

Ulteriore definizione dei rapporti e degli ambiti di rispettiva competenza del vertice e dei componenti dell'apparato dirigenziale, specie per quanto attiene all'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi ed all'esercizio dei poteri di spesa e di acquisizione delle entrate (testualmente collegati alla predetta cura ed attuazione dei progetti e delle gestioni riservate ai dirigenti) si rinviene nel regolamento di organizzazione dell'Ente adottato dal Consiglio di amministrazione e più volte emendato.

Sulla coerenza di talune disposizioni di tale testo organizzativo con quanto è stabilito dal regolamento di amministrazione e contabilità degli enti pubblici non economici (D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97) si rimanda alla successiva trattazione dedicata all'attuale assetto organizzativo dell'Ente.

In questa sede è sufficiente aggiungere che nel 2003 non vi è stato alcun mutamento delle persone investite delle funzioni dirigenziali e del relativo trattamento economico.

Peraltro, si può anticipatamente riferire che il direttore generale, nominato a decorrere dal 5 agosto 2002 per la durata di un triennio, è già cessato dalla

carica, per risoluzione consensuale del rapporto, con il 31 luglio 2004 e contestualmente il Consiglio ha provveduto a nominare il nuovo direttore.

3.2. Le categorie ed i costi del personale

Si rammenta che nell'Ente opera personale di due categorie: quello proprio, appartenente all'organico dell'ente pubblico, disciplinato dalla normativa del settore parastatale e quello addetto ai quattro teatri direttamente gestiti dall'Ente.

Con questi ultimi dipendenti il rapporto è regolato interamente dal diritto privato e dalla contrattazione dello specifico settore professionale. L'Ente, utilizza la maggiore flessibilità di impiego di questo comparto per sopperire alle perduranti vacanze della propria pianta organica, distaccando presso la sede centrale (Direzione Generale) un consistente numero di dipendenti dei teatri, sì da comporre la cosiddetta "area interfunzionale".

Le tabelle seguenti espongono rispettivamente la situazione del personale parastatale in servizio al termine del 2002 e del 2003, raffrontata alla dotazione organica dell'ente (rimasta immutata dall'epoca dell'approvazione ministeriale, intervenuta nel maggio 2001) e dei dipendenti dei teatri di fatto distaccati presso la sede dell'ente. Le tabelle sono distinte a causa della non corrispondenza dei livelli ordinamentali dei due comparti, ma la lettura congiunta consente di evidenziare la consistenza complessiva dei lavoratori impiegati presso gli uffici propri dell'ente e le variazioni intervenute nel corso dell'anno.