

Determinazione n. 77/2007**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 13 novembre 2007;

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;

vista la lettera della Presidenza del Consiglio n. 70350/15296.15.1.A, in data 2 novembre 1961 con la quale è stato comunicato l'assoggettamento al controllo della Corte dei conti dell'«Ente autonomo La Biennale di Venezia – Esposizione internazionale d'arte» ai sensi dell'art. 2 della citata legge n. 259 del 1958;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto relativi agli esercizi finanziari dal 1999 al 2006 nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmesse alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dott. Angelo Parente 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 «Società di cultura La Biennale di Venezia» per gli esercizi dal 1999 al 2003 e su quella della «Fondazione La Biennale di Venezia» per gli esercizi dal 2004 al 2006;

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 – corredati 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 con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1999 al 2006 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della «Fondazione La

Biennale di Venezia» (già «Società di cultura La Biennale di Venezia»), l'unità relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Angelo Parente

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA *FONDAZIONE «LA BIENNALE DI VENEZIA»* PER GLI ESERCIZI FINANZIARI DAL 1999 AL 2006

SOMMARIO

1. Premessa. – 2. Ordinamento. – 3. Organi. – 4. Assetto strutturale. – 5. Attività istituzionale. – 6. Risultati contabili della gestione. – 7. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

Con la presente relazione si riferisce sulla gestione degli esercizi dal 1999 al 2006 della Biennale di Venezia ai sensi degli artt. 2, 4 e 7 della legge 21.3.1958 n. 259.

La precedente relazione ha riguardato gli esercizi 1997 e 1998 ed è stata approvata dalla Corte dei conti con la determinazione n. 2/2000 del 21.1.2000, trasmessa ai Presidenti di Camera e Senato e pubblicata con atto parlamentare della Camera dei deputati XIII Legisl., doc. XV, n. 242.

2. - Ordinamento

2.1 La Biennale di Venezia, la cui nascita risale alla prima manifestazione della esposizione internazionale d'arte deliberata dal comune di Venezia nel 1893, assunse, in base alla legge 26.7.1973 n. 438, la denominazione di "Ente autonomo La Biennale di Venezia" avente personalità giuridica di diritto pubblico.¹ Nel quadro delle riforme avviate negli anni novanta e, in particolare, in attuazione di delega conferita al Governo dalla legge 15.3.1997 n. 59 per il riordinamento degli enti pubblici nazionali, la Biennale, con il decreto legislativo 29.1.1998 n. 19, in vigore dal 26.2.1998, è stata trasformata in persona giuridica privata ai sensi dell'art.12 del cod. civ. e denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia". Un ulteriore passo della riforma è avvenuto con il decreto lgs. 8.1.2004 n. 1, il quale ha introdotto alcune modifiche al decreto n. 19 e sostituito la denominazione di società di cultura con quella di fondazione. Conseguentemente gli esercizi dal 1998 al 2003 sono stati disciplinati dal decreto 19/98; a partire dal 2004 l'ordinamento vigente è quello risultante dallo stesso decreto n. 19 nel testo modificato dal provvedimento del 2004. Ai sensi di una norma transitoria (art.26 del decreto n. 19) è stato stabilito, attraverso una relazione peritale, che il patrimonio iniziale della Società di cultura, stimato alla data del 31.12.1998, è pari a 66.064.479.667 di lire, quale riserva di trasformazione del precedente ente pubblico in soggetto di diritto privato. Tale riserva, corrispondente a euro 34.119.456 e, a decorrere dal 2004, indicata in bilancio anche come "patrimonio indisponibile" della Fondazione, non ha subito variazioni nel corso degli esercizi. Si rinvia al paragrafo sui risultati della gestione contabile (§ 6.2.1) la descrizione delle singole componenti patrimoniali, materiali e immateriali, e l'indicazione del valore di ciascuna di esse: elementi questi posti a base della relazione peritale.

Riprendendo l'argomento della seconda fase della riforma, una preliminare considerazione condurrebbe a ritenere che il legislatore con la modifica del 2004 ha voluto eliminare ogni incertezza, anche di ordine terminologico, sulla effettiva natura giuridica della Biennale privatizzata. Ma il sostanziale significato della modifica si coglie nell'obiettivo perseguito dal legislatore del 2004 di focalizzare sul

¹L'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.

modulo della fondazione l'avvio di nuove opportunità economiche per l'ente fino ad allora mancate in quanto, secondo l'avviso espresso nella relazione illustrativa dello stesso schema di decreto legislativo di modifica elaborato dal Governo, la Società di cultura non era stata dotata di un patrimonio iniziale di scopo, come si evidenzia al successivo § 2.4.

Su tale punto va considerato che la stessa Amministrazione dell'ente aveva palesato taluni limiti delle previsioni normative del 1998 ritenuti poco favorevoli per l'attività della Biennale per quanto riguarda le modalità per gli ingressi di nuovi partecipanti alla Società.

Lo statuto in vigore è tuttora quello elaborato nel 1998, anno iniziale della trasformazione dell'ente, che sostanzialmente si richiama alle norme del decreto n. 19. Tuttavia già a partire dai primi anni l'Amministrazione sottoponeva al Ministero vigilante le valutazioni maturate in un primo periodo di sperimentazione della normativa statutaria affinché potessero essere prese in considerazione nell'ambito di un progetto di revisione degli statuti degli enti di cultura allora in fase di elaborazione. A riguardo la nuova Amministrazione su richiesta istruttoria per le vie brevi ha comunicato un aggiornamento della situazione. In effetti il Consiglio di amministrazione aveva deliberato nella riunione del 4.3.2004 il nuovo statuto, evidentemente per ottemperare alla disposizione contenuta nell'art. 19 del decreto n. 1/2004 che obbligava la Fondazione all'adeguamento del documento; tuttavia, il testo del nuovo statuto è stato successivamente riportato all'esame del Consiglio per il necessario (ulteriore) adeguamento dopo la pubblicazione del decreto-legge 17.8.2005, n. 164 peraltro non convertito. Attualmente, a seguito di tale ultimo evento sono in corso contatti col Ministero vigilante per la definizione della questione. La Corte ritiene di dover segnalare all'autorità ministeriale vigilante che la soluzione di tale problema è di assoluta necessità sia in quanto obbligo di legge sia perché la disciplina di determinate situazioni è stata rimessa dal legislatore alla normativa statutaria: si impongono in particolare i problemi relativi all'effettivo funzionamento del comitato tecnico-scientifico istituito dal d.lgs. n. 1 del 2004 e quelli per l'attivazione della partecipazione di soggetti privati (cfr. i § 2.3 e 3.1).

2.2 Fondamentalmente, la riforma privatistica, sia nell'ambito ordinamentale della società di cultura che in quello della fondazione, riconosce alla Biennale preminente interesse nazionale e le assegna, parimenti ope legis, taluni scopi di peculiare natura pubblicistica collegati coerentemente con il divieto del fine di lucro. In base a tanto La Biennale è chiamata a svolgere il compito di promuovere a livello nazionale

e internazionale lo studio, la ricerca e la documentazione nel campo delle arti contemporanee mediante attività stabili di ricerca, manifestazioni, sperimentazioni e progetti, in ogni caso assicurando piena libertà di idee e di forme espressive; nonché il compito di agevolare la libera partecipazione di tutti gli interessati alla vita artistica e culturale e favorire la circolazione del proprio patrimonio artistico-documentale presso enti, istituzioni e associazioni culturali, scuole e università. Se conformi agli scopi istituzionali l'Ente può svolgere anche attività commerciali e altre attività accessorie. A tale ultimo riguardo il nuovo decreto lgs. del 2004 prevede l'ulteriore facoltà della Fondazione, previa autorizzazione del Ministero per i beni culturali, di "partecipare con capitale non inferiore al 51% a società di capitali, o promuoverne la costituzione in conformità agli scopi istituzionali", strumento questo preordinato per attrarre il finanziamento privato.

Il Ministero competente per il settore culturale (attualmente per i beni e le attività culturali) esercita il potere di vigilanza sulla gestione della Biennale e ne approva gli atti in determinati casi che saranno evidenziati in questo referto volta per volta. Per quanto riguarda il controllo sulla gestione finanziaria ai sensi della legge n. 259/1958, va segnalato che l'Ente, a datare 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) e non anche gli altri documenti ed atti che erano stati indicati con la determinazione n. 83 del 21.11.1961, emessa dalla Sezione del controllo sugli enti, nei confronti della Biennale nel quadro della ritenuta necessità di disciplinare le modalità di esecuzione degli adempimenti prescritti dalla citata legge n. 259.

2.3 A norma dell'art.5 partecipano alla Biennale i seguenti soggetti pubblici:

il Ministero per i beni culturali e ambientali, ora per i beni e le attività culturali; la regione Veneto; la provincia di Venezia; il comune di Venezia. È anche prevista la partecipazione di soggetti privati e degli enti conferenti di cui al decreto lgs. 20.11.1990 n. 356 (concernente la ristrutturazione e la disciplina del gruppo creditizio), secondo modalità disciplinate dallo statuto, con esclusione di soggetti che svolgono attività a fini di lucro nei medesimi settori della Biennale. Sul punto l'art. 3 dello statuto, approvato nel 1998 e non ancora adeguato come si è visto, oltre a ribadire la predetta esclusione, prevede che in caso di accettazione della domanda di partecipazione degli interessati il Consiglio di amministrazione determina il valore del conferimento e stabilisce che la quota del partecipante è pari al rapporto tra il valore dei beni conferiti e quello del patrimonio netto di libro della

Biennale. Inoltre viene prevista una partecipazione a tempo determinato, non inferiore a quattro anni, rinviandosi alla apposita delibera consiliare le modalità e i termini del recesso del partecipante nonché le condizioni della restituzione dei beni. La partecipazione dei soggetti privati e dei conferenti del gruppo creditizio non può essere superiore al 40% del patrimonio della Biennale.

2.4 Per quanto riguarda **il patrimonio della Biennale**, l'art.6 del decreto di riforma come riformulato nel 2004 ha indicato i seguenti elementi costitutivi: i beni di cui la Biennale è proprietaria; quelli conferiti dallo Stato o da altri soci e le erogazioni destinate dal disponente ad incremento del patrimonio. Va segnalato che col nuovo testo dell'art.6 si stabilisce anche che il valore complessivo dei conferimenti al patrimonio costituisce il "fondo di dotazione" della Fondazione.

La nuova disposizione ha carattere innovativo di notevole rilievo non solo per la sua finalità specifica ma anche perché si inquadra nella questione centrale affrontata dal legislatore in questa seconda fase della riforma, legata alla avvertita esigenza, sollecitata anche dalla stessa Biennale, di agevolare l'acquisizione di nuove fonti di finanziamento anche, indirettamente, attraverso la patrimonializzazione dei costi pluriennali, particolarmente coincidente con gli interessi economici dell'Ente se si considera la peculiare natura dei costi di impianto, di ampliamento, di ricerca di utilità futura ecc., configurabili nell'attività istituzionale in oggetto.²

Risulta confermata la facoltà, già prevista nel decreto 19, di disporre del patrimonio nel limite del 20% del valore iscritto nell'ultimo bilancio approvato, con l'obbligo di provvedere alla sua ricostituzione nei due esercizi successivi.

Sono, infine, riconosciute alla Biennale le seguenti altre facoltà: il **diritto esclusivo all'utilizzo del suo nome**, della denominazione storica e dell'immagine, nonché delle denominazioni delle manifestazioni organizzate; può pertanto consentire o concedere l'uso per iniziative coerenti con le proprie finalità (art.20); la prosecuzione in capo all'Ente dei **diritti ad esso già riconosciuti** anteriormente alla trasformazione in soggetto di diritto privato e regolati da apposita convenzione tra la Biennale e il Comune di Venezia (art.22): tra tali diritti assume una peculiare

² In tema di gestione la riforma (art.19) ha tracciato anche il seguente elenco delle **disponibilità finanziarie** attraverso le quali la Biennale provvede ai suoi compiti: redditi del suo patrimonio, nei limiti del 20%; contributi ordinari annuali dello Stato; contributi erogati da Regione, Provincia e comune di Venezia; eventuali contributi straordinari degli stessi enti; contributi in conto esercizio degli altri soci della Fondazione (elemento introdotto nel 2004); proventi di gestione; eventuali contributi e assegnazione, anche a titolo di sponsorizzazione, di altri soggetti o enti pubblici o privati, italiani e stranieri; eventuali altre entrate derivanti dall'attività commerciale.

rilevanza quello, descritto dall'art.16, di utilizzare senza corrispettivo locali e spazi di proprietà del Comune di Venezia o di terzi, ceduti in uso anche temporaneo per essere destinati allo svolgimento delle attività istituzionali della Biennale: come già rilevato (nota a piè pagina n. 1), in ordine ad esso è anche stabilito che il comune di Venezia provvede a sue spese alla conservazione e alla manutenzione degli immobili di sua proprietà.

L'utilizzazione del predetto diritto d'uso è disciplinato in convenzioni tra la Biennale e il comune di Venezia soggette a scadenza; la sua durata è illimitata in quanto garantita dalla legge. Il valore attribuito allo stesso diritto è stabilito nella perizia di trasformazione (cfr. questo § 2.1 e § 6.2.1).

Nel prospetto che segue è esposta la situazione concernente la descrizione degli immobili utilizzati e il periodo annuo di utilizzo fino a tutto il 2005.

Descrizione immobile	Periodo annuo di utilizzo
1) Ca' Giustinian	Intero anno
2) Padiglione Italia	Da specificarsi entro il 30 novembre dell'anno precedente, in base al programma della Fondazione (indicativamente cinque mesi)
3) Abitazione custode Padiglione Italia	Come n. 2
4) Gabinetti e cabina elettrica	Come n. 2
5) Padiglione Venezia	Come n. 2
6) Palazzo del Cinema - Palagalileo	Periodo dal 15 luglio al 25 settembre (modificabile con preavviso da parte della Biennale entro il termine del 30 novembre dell'anno precedente)
7) Abitazione custode Palazzo del Cinema	Come n. 6
8) Ca' Corner della Regina	Intero anno
9) Area giardini Biennale "Selva" - Padiglione del Libro	Da specificarsi entro il 30 novembre dell'anno precedente, in base al programma della Fondazione (indicativamente dal 21 maggio a fine novembre)
10) Area giardini Biennale - Sant'Elena	Da specificarsi entro il 30 novembre dell'anno precedente, in base al programma della Fondazione (indicativamente cinque mesi)

Nel corso del 2006 è stata rinnovata la convenzione concernente l'utilizzazione degli immobili di proprietà del comune di Venezia. Tale rinnovo ha previsto: la concessione del Palazzo Ca' Giustinian, del Padiglione Italia e dei Giardini di Castello in via continuativa tutto l'anno; la conferma del Palazzo del Cinema; il rinvio ad un successivo atto della individuazione della nuova sede dell'ASAC in ipotesi di futura restituzione di Ca' Corner della Regina al comune di Venezia.

3. - Organi

3.1 L'art. 7 del decreto n. 19/1998, nel testo modificato dal d.lgs. n. 1 del 2004 nel senso che sarà di seguito precisato, contempla i seguenti organi di amministrazione e controllo: Presidente, Consiglio di Amministrazione e Collegio dei revisori dei conti. Risultano eliminati, rispetto alla norma originaria del decreto 19, il Comitato scientifico e l'Assemblea dei privati (i soggetti privati partecipanti alla fondazione ai sensi dell'art. 5 secondo comma dello stesso decreto 19), assemblea che in effetti non si è mai costituita. È confermata la durata in carica degli organi per quattro anni e, sul punto, è stato precisato che tale norma non è applicabile nei confronti dei componenti di diritto del C.d.A. (sindaco di Venezia, presidenti della regione Veneto e della provincia di Venezia). Per quanto riguarda in particolare il suddetto Comitato scientifico, non contemplato più tra gli organi nel nuovo ordinamento, l'art. 11 del citato decreto del 2004 istituisce un "comitato tecnico-scientifico" con funzioni consultive e rinvia la disciplina dei compiti e la composizione allo statuto della fondazione, il quale, peraltro, come si è già rilevato nel paragrafo 2.1, tuttora non risulta ancora adeguato, mentre continua nell'esplicazione delle sue funzioni il precedente Comitato.

Il Presidente è nominato, conformemente alla disciplina precedente, con decreto ministeriale sentite le competenti commissioni permanenti di Camera e Senato; ha la legale rappresentanza dell'Ente e ne promuove le attività. In particolare: convoca e presiede il C.d.A., vigila sull'applicazione dello statuto, sull'osservanza di regolamenti ecc., decide in caso di urgenza salvo ratifica del C.d.A., esercita tutte le altre attribuzioni ad esso demandate da leggi, regolamenti e statuto. Nel nuovo ambito ordinamentale della fondazione gli è attribuito anche il potere di sottoporre al C.d.A. una terna di nomi per il conferimento dell'incarico di direttore generale, che nel nuovo ordinamento succede al coordinatore generale previsto dal decreto 19.

Per quanto riguarda il C.d.A. l'organo è attualmente nominato e composto ai sensi delle modifiche introdotte dal d.lgs.n.1 del 2004. È nominato con decreto del Ministro per i beni culturali³ ed è composto, oltre che dal Presidente, da: a) il sindaco di Venezia⁴, che assume la vicepresidenza della Fondazione; b) il Presidente della regione Veneto o un suo delegato; c) il Presidente della provincia di Venezia o

³Ai sensi, invece, del d.lgs. n. 19/1998 la costituzione del C.d.A. avveniva a seguito delle designazioni dei componenti da parte delle autorità investite del relativo potere. Qualora le designazioni non fossero state effettuate entro un certo termine il Presidente della società di cultura assumeva le funzioni di amministratore unico. Tale evenienza non risulta essersi mai verificata.

⁴Il d.lgs.n. 19 prevedeva, invece, che tale membro potesse essere anche un delegato del sindaco.