

3.1. Le risorse finanziarie assegnate

Lo stato di previsione del MIBACT evidenzia una dotazione finanziaria iniziale di competenza pari a 1.595,3 milioni (in crescita rispetto al 2013) che raggiungono i 1.941,2 milioni in sede di previsioni definitive (+14,7 per cento) a cui, peraltro, contribuiscono le riassegnazioni di entrate disposte in corso di esercizio (226,3 milioni) delle quali circa 166 milioni destinati alle politiche di competitività e sviluppo del turismo.

Minor rilievo rivestono invece nel 2014 le ulteriori disponibilità che si affiancano alle risorse assegnate allo stato di previsione.

Quanto alle risorse provenienti dai Fondi del lotto, si registra una progressiva riduzione delle risorse disponibili passate dai 47,7 milioni del 2011, ai 48,8 milioni del 2012 per ridursi drasticamente biennio successivo ad un importo complessivo di 29,3 milioni e di 22,6 milioni.

Non risultano, inoltre, disponibili per l'esercizio 2014 ulteriori risorse provenienti da erogazioni liberali – in ordine alle quali è intervenuto in corso di esercizio il citato decreto-legge n. 83 del 2014 – e dalla quota pari al 3 per cento degli stanziamenti previsti per il "Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali" (le uniche risorse, programmate con d.m. del 31 luglio 2013, sono quelle relative alla delibera CIPE del n. 8 del 2013 che ha assegnato al MIBACT una quota del Fondo pari a 28,5 milioni).

A decorrere dall'esercizio 2014 sono, infine, risultate nuovamente disponibili nel bilancio del Ministero, mediante riassegnazione, tutte le risorse derivanti dagli introiti dei biglietti di ingresso nei musei statali (art. 3 del DL n. 91 del 2013, convertito dalla legge n. 112 del 2013) per un ammontare pari a 18,5 milioni cui si aggiungono 786 mila euro provenienti dal 5 per mille del gettito Irpef relativo all'esercizio 2012.

Si conferma, peraltro, anche nell'esercizio di riferimento, la flessione delle risorse stanziare per le finalità di tutela, come emerge dalle linee programmatiche delle principali attività del Ministero, che ha spesso fatto fronte ai soli interventi di emergenza con le risorse stanziare per tali finalità; seppur in leggera crescita rispetto al 2013, significativa appare, in particolare, la contrazione – su scala pluriennale – delle risorse destinate al programma ordinario di lavori pubblici finalizzato all'attività di tutela del patrimonio culturale (51,4 milioni; erano 47,7 milioni nel 2013 a fronte, tuttavia, dei 70,5 milioni del 2012 e degli oltre 201 milioni del 2004).

3.2. Le misure di contenimento della spesa

L'esercizio 2014 risente, in primo luogo, delle misure di contenimento disposte con l'art. 1, comma 21 del DL n. 95 del 2012 che hanno previsto una riduzione delle spese per l'acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni centrali dello Stato per un ammontare pari a quello del precedente esercizio (10 milioni) a cui si aggiungono le ulteriori riduzioni, sempre in forza del medesimo decreto-legge, riconducibili alle disposizioni che demandano ai singoli Ministeri l'individuazione delle misure necessarie a realizzare una diminuzione della spesa in termini di saldo netto da finanziare pari, per il MIBACT, a 51,4 milioni, posti a carico, anche nell'esercizio in esame, dei contributi a favore di proprietari di beni culturali e dei capitoli finalizzati ad interventi di restauro.

Incidono, inoltre, sull'esercizio 2014, le misure disposte dal decreto-legge n. 66 del 2014 per un ammontare pari a poco meno di 5,9 milioni che, a seguito delle compensazioni disposte con d.m., si sono concentrate sulle spese per la manutenzione e la conservazione dei beni culturali per un ammontare di 4,4 milioni (il cui capitolo risulta praticamente svuotato a fine esercizio) e, in minor misura, sulle spese per la realizzazione di interventi di particolare rilevanza a tutela dei beni che presentano rischi di deterioramento (714 mila euro); i restanti tagli hanno, invece, interessato capitoli relativi a spese per informatica e per l'acquisto di beni e servizi.

Per quanto concerne le voci di spesa sostenute nel 2014 soggette a specifici vincoli legislativi, minore è risultato l'impatto sul bilancio del Ministero delle misure di contenimento previste dall'articolo 6 del decreto-legge n. 78 del 2010, nel cui ambito si rilevano risparmi in

linea con le disposizioni di legge solamente per le attività di formazione, acquisto, noleggio e manutenzione di autovetture, studi e consulenze (al netto delle spese non comprimibili conseguenti a obblighi di legge connessi all'insieme delle attività relative ai lavori pubblici e a quelle pertinenti alla sicurezza e alla salute dei lavoratori) e mobilio.

Ampia risulta invece la deroga alle disposizioni di legge nell'ambito delle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, che registrano impegni superiori ai limiti di legge.

Merita al riguardo attenta considerazione in ordine alla tenuta dei vincoli di finanza pubblica, l'interpretazione estensiva dell'Amministrazione che configura le spese relative a mostre realizzate in Italia e all'estero dagli Istituti museali nell'ambito delle attività di valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale, rientranti, pertanto, tra i fini istituzionali del Ministero.

Analoga la situazione nell'ambito delle spese di missione ove i limiti non vengono applicati alle missioni a carattere ispettivo di verifica e controllo, finalizzate alla tutela del patrimonio culturale e in missioni all'estero strettamente connesse ad accordi internazionali.

3.3. La gestione delle spese

L'analisi degli stanziamenti per missioni e programmi individua, nello svolgimento delle funzioni assegnate al Ministero, tre missioni tipiche: a) "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", cui fanno capo nove programmi che rappresentano le attività svolte da ogni Centro di responsabilità amministrativa; b) "Ricerca e innovazione" cui fa capo invece un solo programma condiviso da sei Centri di responsabilità cui si aggiunge nel 2014 c) "Turismo" anch'essa articolata in un solo programma "Sviluppo e competitività del turismo" che assorbe circa il 10 per cento degli stanziamenti del Ministero.

Si rileva, anche, nell'esercizio l'elevato numero dei programmi di spesa con denominazioni che evocano competenze simili, in tema di tutela, sostegno e valorizzazione del patrimonio culturale, suscettibili di determinare possibili sovrapposizioni nella concreta attuazione degli interventi e un meno efficace utilizzo delle risorse.

Non appare inoltre sempre univoca l'associazione dei 14 programmi di spesa ai nuovi centri di responsabilità derivanti dalla riorganizzazione della struttura.

Sotto il profilo gestionale crescono gli impegni e i pagamenti rispetto al precedente esercizio in relazione alle maggiori risorse disponibili, con l'eccezione della missione "Ricerca e innovazione" che registra una flessione di circa il 24 per cento.

La missione "Turismo", introdotta come già ricordato nel 2014, registra indici di gestione più contenuti (37 per cento di capacità di impegno e 30 per cento di capacità di spesa) in relazione alle difficoltà incontrate nella gestione delle risorse finanziarie destinate al sostegno del settore, ereditate dall'Ufficio per le politiche del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Anche l'analisi economica del bilancio del MIBACT suggerisce un attento esame dei programmi di spesa.

Appare infatti rilevante, in quasi tutti i programmi, la quota di risorse assorbita dalle spese di funzionamento (più del 50 per cento degli stanziamenti definitivi) che registrano un incremento sia delle risorse stanziare che di quelle effettivamente utilizzate; incremento trainato dall'aumento delle spese per i redditi di lavoro dipendente (+5,2 per cento in termini di stanziamenti e +4,2 per cento in termini di impegni), dei consumi intermedi, aumentati del 7,9 per cento negli stanziamenti e negli impegni, e dei trasferimenti di parte corrente, in particolare alle pubbliche Amministrazioni, che in termini di stanziamento registrano un aumento del 14 per cento ed in termini di impegni del 14,8 per cento.

Nell'ambito delle spese di parte capitale, di rilievo si presenta la crescita dei trasferimenti nel cui ambito si segnalano le risorse dedicate al settore "turismo" per un totale di 123,3 milioni a favore delle imprese turistico-ricettive, per la promozione di forme di turismo ecocompatibile nonché per il sostegno del settore turistico (capitoli non previsti nel precedente bilancio); di

contro si evidenzia una diminuzione negli investimenti fissi lordi sia in termini di stanziamenti (-12 per cento) che in termini di impegni (-14,7 per cento) nell'ambito, in particolare, degli interventi attinenti al patrimonio storico e artistico, storico archeologico e alla valorizzazione del patrimonio culturale.

3.4. I residui passivi

L'ammontare dei residui passivi, registrato nel 2014, segna una nuova, consistente, crescita rispetto al precedente esercizio attestandosi a 441,4 milioni (257,8 milioni nel 2013), nel cui ambito si segnala la stabilità della quota dei residui finali pregressi e la spiccata crescita dei residui finali di nuova formazione (393,9 milioni; erano 212,5 milioni nel precedente esercizio).

Nell'ambito della classificazione economica, si sottolinea la consistente quota dei residui di parte corrente (223 milioni) assorbiti in gran parte da trasferimenti di parte corrente (147,1 milioni) e da consumi intermedi (69,9 milioni).

Nettamente superiori al 2013 risultano anche i residui delle spese in conto capitale (218,4 milioni), concentrati nella voce contributi agli investimenti (127,9 milioni).

Nell'ambito dei residui propri, l'importo più significativo si rileva nella Direzione generale per lo spettacolo dal vivo (98,8 milioni) atteso che i contributi finanziari vengono assegnati a seguito della presentazione del preventivo, mentre la liquidazione è disposta ad attività ultimata, previa presentazione di documentazione attestante l'osservanza degli adempimenti di legge e la regolarità della gestione.

Quanto invece ai residui di stanziamento, pari nel complesso a 144,4 milioni, la Direzione maggiormente interessata dal fenomeno è quella del turismo che presenta valori complessivi pari a 121,8 milioni, riconducibili al ritardo nel trasferimento delle risorse e nell'avvio degli interventi programmati.

In lieve aumento risulta l'ammontare dei residui perenti di nuova formazione - dai 10,1 milioni del 2013 ai 10,4 milioni del 2014 (di cui 8,3 milioni circa di parte corrente e 2,1 milioni di parte capitale) - mentre si riduce drasticamente lo *stock* dei residui perenti al termine dell'esercizio che registra 286,2 milioni (erano 942,5 milioni nel 2013) di cui 109,8 milioni di parte corrente e 176,4 milioni di parte capitale.

Significativa appare, al riguardo, la quota dei residui perenti eliminati per prescrizione estintiva (8,9 milioni; 33,5 milioni nel 2013), indice di obbligazioni cui non corrisponde più alcun interesse del creditore, e quella dei residui perenti eliminati per economia ai sensi della circolare della RGS n. 6 del 2012 (17 milioni).

Molto consistenti risultano, inoltre, gli effetti del riaccertamento straordinario dei residui passivi e perenti di cui all'art. 49 del DL n. 66 del 2014 che ha consentito l'eliminazione di residui passivi per un ammontare di 3,4 milioni (da versare in entrata nel bilancio dello Stato) e la cancellazione delle partite iscritte nel conto del patrimonio per un ammontare pari a 651,4 milioni.

3.5. Analisi delle criticità emerse dall'esame del rendiconto

Passando ad esaminare le principali criticità emerse dall'analisi del rendiconto, si conferma, in primo luogo, il fenomeno dei debiti pregressi, la cui evoluzione vanifica gli effetti delle misure di contenimento della spesa ed incide negativamente sulla tenuta degli obiettivi di finanza pubblica.

La ricognizione effettuata dall'Ufficio Centrale di Bilancio (UCB) ai sensi del DL n. 35 del 2013 e del DL n. 66 del 2014 ha, infatti, evidenziato un importo complessivo di debiti pari a oltre 18 milioni, dei quali 15,9 milioni per prestazioni (di cui 12,7 milioni di debiti fuori bilancio pregressi e 3,2 milioni di debiti fuori bilancio di nuova formazione) e 2,2 milioni relativi ad anticipazioni in conto sospeso.

In seguito ai riscontri effettuati dal Ministero dell'economia e delle finanze in relazione alle risorse disponibili, sono stati assentiti debiti, in stretta aderenza alle indicazioni fornite dalla circolare n. 18 del 2014 circa la sussistenza delle condizioni di neutralità finanziaria, per un importo complessivo pari ad 1,7 milioni corrispondente unicamente ad una parte dei debiti derivanti dalle anticipazioni in conto sospeso effettuate dalle tesorerie territoriali.

I relativi Fondi sono stati stanziati sui pertinenti capitoli dei vari Centri di responsabilità amministrativa, che a loro volta hanno provveduto a ripianare le anticipazioni in conto sospeso mediante ordini di pagamento direttamente presso le suddette tesorerie.

Restano, pertanto, attualmente privi di copertura circa 16,4 milioni di debiti non ripianati che si aggiungono alla quota relativa agli esercizi precedenti in ordine alla quale, con decreto interministeriale del 1 agosto 2013, sono stati approvati i Piani di rientro per le annualità 2013 e 2014, per un importo complessivo pari ad oltre 17 milioni.

Situazione, questa, che merita particolare attenzione in relazione all'incremento del contenzioso ed alla problematica dei pignoramenti, che colpiscono le contabilità speciali degli Istituti, indipendentemente dagli Uffici coinvolti, creando disavanzi imprevisti e, allo stato attuale, non colmabili.

Tra le criticità resta inoltre da segnalare anche per il 2014, il fenomeno delle giacenze presso le contabilità speciali del Ministero il cui ammontare (370,2 milioni al termine del 2014; erano 406,2 milioni nel 2013) richiede una più efficiente gestione delle risorse assegnate tale da consentire una tendenziale riduzione dell'importo complessivo.

Malgrado l'entità delle somme trasportate all'esercizio 2014, migliore risulta comunque la capacità di spesa, evidenziandosi un andamento più equilibrato nel confronto tra il totale delle entrate dell'esercizio, pari a 195,2 milioni e delle uscite pari a 232,6 milioni, con un resto disponibile inferiore di circa il 10 per cento rispetto al precedente esercizio.

3.6. Analisi della gestione delle entrate extra-tributarie

L'ammontare delle entrate extra-tributarie, tratto dai dati del rendiconto del Ministero, evidenzia anche nell'esercizio 2014 importi considerevoli.

Tra le voci più significative si evidenziano gli introiti derivanti dalla vendita di biglietti di ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi archeologici dello Stato che registrano, a fronte di previsioni per memoria, riscossioni pari 18,1 milioni (15,1 milioni nel 2013) cui si affiancano ulteriori 4,3 milioni (4,4 nel 2013) quali canoni di concessione e altre somme derivanti dai servizi aggiuntivi offerti al pubblico e 1,7 milioni provenienti dagli introiti derivanti dalla vendita dei biglietti degli ascensori esterni del monumento a Vittorio Emanuele II a Roma.

Rilevanti appaiono inoltre i versamenti relativi alle somme rimaste da pagare alla fine dell'esercizio a titolo di competenze accessorie (43,9 milioni) e le entrate eventuali e diverse concernenti il MIBACT di cui 169,6 milioni da riassegnare in base a specifiche disposizioni.

A fronte delle somme introitate, è stato assegnato un importo complessivo di 226,3 milioni nel cui ambito 18,5 milioni sono stati attribuiti dal MEF in attuazione dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 91 del 2013 che ha consentito, dal 2014, l'integrale riassegnazione allo stato di previsione della spesa del MIBACT dei proventi derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso agli Istituti ed ai luoghi della cultura, nonché dai canoni di concessione e dai corrispettivi per la riproduzione dei beni culturali.

Tali somme - relative al periodo 1 gennaio-31 ottobre 2014 - sono state sostanzialmente riassegnate agli Istituti che le avevano prodotte e sono state destinate alla tutela dei beni archeologici (5,2 milioni), alla tutela dei beni archivistici (374.731 euro), alla tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria (256.577 euro), alla tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanee; alla tutela e valorizzazione del paesaggio (11,6 milioni), alla tutela del patrimonio culturale (944.103 euro) e alla ricerca in materia di beni e attività culturali (1.176 euro).

Le richieste relative ai mesi di novembre e dicembre sono state oggetto di riassegnazione nell'esercizio successivo e pertanto rientrano nella competenza dell'esercizio 2015.

Le restanti riassegnazioni si riconducono, invece, a somme dovute per competenze fisse ed accessorie del personale appartenente alle singole Direzioni generali e circa 166 milioni a spese di competenza della Direzione generale per le politiche del turismo.

4. Missioni e programmi

Passando allo specifico dei dati contabili della missione 21 e dei relativi programmi, la tavola che segue illustra l'andamento dei programmi della stessa negli esercizi 2013 e 2014.

La missione 21, "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", che assorbe l'88,6 per cento della spesa del Ministero, evidenzia stanziamenti definitivi in aumento del 4,5 per cento rispetto a quelli del precedente esercizio.

In flessione, tuttavia, si presentano i programmi "Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo", in relazione ai tagli operati ai contributi agli Enti e alle Fondazioni, "Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale" ed, in particolare il programma "Valorizzazione del patrimonio culturale" in relazione alla soppressione della specifica Direzione generale.

TAVOLA 3

MISSIONE 21 – "TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E ATTIVITÀ CULTURALI E PAESAGGISTICI"

(in migliaia)

Programma	Stanziamenti iniziali di competenza		Stanziamenti definitivi di competenza		Impegni lordi		Pagamenti Totali	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
2 - Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	428.356	442.277	459.954	442.430	457.399	442.020	448.749	419.124
5 - Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	5.849	5.289	5.837	5.261	5.789	5.261	5.781	5.268
6 - Tutela dei beni archeologici	202.733	199.659	237.724	270.871	231.969	258.660	228.498	253.509
9 - Tutela dei beni archivistici	129.905	128.929	138.087	151.234	132.088	141.804	132.821	140.083
10 - Tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	121.229	121.644	137.014	146.772	134.108	137.512	134.664	141.258
12 - Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea; tutela e valorizzazione del paesaggio	271.442	290.666	331.625	371.282	320.214	351.074	311.082	351.363
13 - Valorizzazione del patrimonio culturale	22.582	11.932	25.374	14.209	24.756	13.575	27.145	16.561
14 - Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	5.458	5.289	7.115	7.869	6.912	7.790	6.819	7.611
15 - Tutela del patrimonio culturale	193.730	207.089	245.308	249.794	243.535	249.211	221.224	232.882
Totale	1.187.554	1.205.686	1.342.729	1.409.929	1.556.770	1.606.907	1.295.559	1.334.776

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.1. Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo

Il programma, che assorbe circa il 26,7 per cento delle risorse con uno stanziamento definitivo di oltre 442 milioni di euro (-3,8 per cento rispetto al dato 2013), è gestito per la quota maggiore (circa il 79,6 per cento dello stanziamento definitivo) dalla Direzione generale per lo spettacolo dal vivo mentre la residua parte (20,4 per cento dello stanziamento definitivo), dalla Direzione generale per il cinema.

Le attribuzioni istituzionali in materia di promozione, vigilanza e sostegno alle “attività culturali per lo spettacolo dal vivo” si sono essenzialmente concentrate, anche nell’esercizio 2014, nei procedimenti per l’erogazione di contributi a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo il cui stanziamento complessivo iniziale, pari a circa 406,2 milioni, si è assestato nel corso dell’esercizio a 403,9 milioni (comunque in aumento di 6,8 milioni rispetto al 2013) ripartiti tra i vari settori dello spettacolo (d.m. del 13 febbraio 2014)¹² sulla base degli attuali criteri, atteso che i nuovi criteri di erogazione – introdotti con il d.m del 13 luglio 2014 – troveranno applicazione nel prossimo esercizio.

Rilevanti appaiono, nell’ambito del programma di spesa, anche i contributi straordinari disposti dalla legge 29 dicembre 2012 n. 238 al fine di sostenere e valorizzare i Festival musicali e operistici italiani di assoluto prestigio internazionale, le annualità quindicennali per gli interventi di competenza della Biennale di Venezia (nettamente ridotti rispetto al precedente esercizio) e i contributi alle Fondazioni lirico-sinfoniche nonché al teatro dell’Opera di Roma e al teatro alla Scala di Milano (in flessione di oltre il 16 per cento).

Di rilievo, inoltre, l’impatto sulle attività realizzate nel 2014, delle novità introdotte per il settore dello spettacolo dal vivo, dal decreto-legge n. 91 del 2013 c.d. “Valore Cultura”: istituzione del *tax credit* per le attività musicali (si tratta di un sistema di credito d’imposta destinato a promuovere giovani artisti e compositori emergenti), risanamento e riforma delle Fondazioni lirico-sinfoniche e complessiva rideterminazione dei principi del sistema della contribuzione per i settori della musica, della prosa, della danza, del circo e dello spettacolo viaggiante.

Relativamente alle risorse stanziare per il settore del cinema, accanto alle misure di sostegno previste dal d.lgs. n. 28 del 2004, ha assunto un ruolo sempre più rilevante il regime di agevolazione fiscale introdotto dalla Legge finanziaria n. 244 del 2007 (*tax credit*) che ha consentito una riduzione della pressione fiscale gravante sugli operatori del settore, i quali hanno potuto compensare debiti fiscali e previdenziali con il credito maturato a seguito di investimenti nella produzione, distribuzione ed esercizio.

Tali misure, rinnovate per il triennio 2010-2013 e prorogate nel DL n. 69 del 2013 per il 2014, sono state rese permanenti (con tetto di spesa annuale di 110 milioni e 115 a decorrere dal 2015) con il citato DL n. 91 del 2013 che ha esteso gli incentivi a tutto il settore dell’audiovisivo nazionale¹³, determinando un deciso rafforzamento dell’industria italiana di contenuti audiovisivi, anche in prospettiva di un maggiore impatto sul mercato internazionale dell’intero comparto.

Ulteriori incentivi, a decorrere dal 2015, si riconducono al DL n. 83 del 2014 che, al fine di attrarre maggiori investimenti esteri in Italia nel settore della produzione cinematografica, ha innalzato da 5 a 10 milioni di euro il limite massimo del *tax credit* a sostegno delle imprese di produzione esecutiva e delle industrie tecniche che realizzano in Italia, utilizzando mano d’opera italiana, film o parti di film stranieri.

Di rilievo anche il pacchetto delle misure organiche di defiscalizzazione (per le annualità 2015 e 2016) dei costi sostenuti per il ripristino, il restauro e l’adeguamento strutturale e tecnologico delle sale cinematografiche¹⁴ con l’obiettivo di favorire l’offerta cinematografica di qualità artistico-culturale, provvedendo alla salvaguardia di sale cinematografiche di interesse storico esistenti sul territorio nazionale.

¹² Alle Fondazioni lirico-sinfoniche è stata assegnata una quota pari a circa 184 milioni; alle attività musicali è stata assegnata una quota di 59,4 milioni (le istanze pervenute per l’anno 2014 sono state 560 delle quali 398 accolte); alle attività teatrali di prosa è stata assegnata una quota di 64,3 milioni (le domande pervenute sono state 554 mentre 111 sono stati i contributi assegnati); alle attività circensi e dello spettacolo viaggiante è stata assegnata una quota di 5,7 milioni (sono stati assegnati 134 contributi) e alle attività di danza è stata assegnata una quota di 10,6 milioni (sono stati assegnati 187 contributi).

¹³ Tale misura è estendibile anche alle produzioni audiovisive internazionali che verranno a girare sul territorio italiano.

¹⁴ Sono beneficiarie della defiscalizzazione le imprese di esercizio cinematografico, esistenti almeno dal 1° gennaio 1980, iscritte negli elenchi di cui all’art. 3 del decreto legislativo n. 28 del 2004 che abbiano i requisiti della piccola o media impresa ai sensi della normativa dell’Unione europea.

4.2. *Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale*

I capitoli inseriti in questo programma riguardano il funzionamento del Comando dei Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale (inserito tra gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, al quale risponde funzionalmente) e le somme da assegnare all’Agenzia del demanio per il pagamento dei canoni di locazione.

Lo stanziamento definitivo, pari a 5,3 milioni di euro (con una riduzione del 9,9 per cento rispetto al dato assestato 2013), è stato interamente impegnato e speso.

Ampia e importante è stata l’attività svolta dal Comando dei Carabinieri sia sul fronte dell’attività preventiva e di controllo che in quella repressiva che ha contribuito alla significativa diminuzione dei furti di beni culturali (-9,9 per cento) concentrati, peraltro, presso privati o luoghi di culto.

Rilevante appare anche l’attività di recupero (che registra 38.488 beni culturali illecitamente sottratti), la scoperta di scavi clandestini (con il recupero di 79.214 reperti paleontologici e 17.981 reperti archeologici) e la lotta alla contraffazione di opere d’arte (con il sequestro di 1.687 opere d’arte falsificate per un valore di 427 milioni).

4.3. *Tutela dei beni archeologici*

Il programma fruisce di uno stanziamento iniziale pari a 199,7 milioni di euro ed uno stanziamento definitivo di 270,9 milioni di euro (237,7 milioni nel 2013).

La maggior parte delle risorse concernono le competenze fisse e accessorie al personale con uno stanziamento iniziale di 178,2 milioni di euro (circa l’89,2 per cento delle risorse globali) ed uno stanziamento definitivo pari a 232,3 milioni di euro (pari all’85,7 per cento del totale), destinato al funzionamento della Direzione generale per le antichità e delle relative strutture periferiche (Sovrintendenze e musei) comprese le Sovrintendenze speciali.

Solo 9,5 milioni (3,5 per cento dello stanziamento definitivo) vengono dedicati agli investimenti, mentre 1,8 milioni sono classificati tra gli interventi.

Nel corso del 2014 sono stati istituiti due nuovi capitoli in attuazione dell’art. 1 comma 1 del DL 91 del 2013, per le spese di funzionamento e di personale per la realizzazione del “Grande Progetto Pompei”, con uno stanziamento complessivo di 0,8 milioni.

Le risorse per il funzionamento, impegnate per circa la metà, sono state assorbite da spese generali e da spese per consulenza (in materia giuridica, economica, architettonica, urbanistica, infrastrutturale), mentre le spese per il personale hanno assorbito oltre 235 mila euro.

La distribuzione delle risorse risponde alla struttura ministeriale ed alle competenze assegnate. Le principali attività svolte nel 2014 si sono concentrate nel settore relativo alla circolazione nazionale e internazionale di beni di interesse archeologico, in controlli e autorizzazioni in tema di scavi e ricerche, acquisti di beni di interesse archeologico e interventi di archeologia preventiva.

4.4. *Tutela dei beni archivistici*

Il programma presenta uno stanziamento pari a 151,2 milioni (in aumento rispetto al 2013), più di 141,8 milioni impegnati e 140,1 spesi.

Anche le somme assegnate a questo programma, gestito dalla Direzione generale per gli archivi, concernono, essenzialmente, le competenze fisse e accessorie al personale: il relativo stanziamento definitivo ammonta a 109,7 milioni di euro, pari ad oltre il 72,5 per cento dello stesso.

La Direzione generale, nella funzione di Centro di responsabilità amministrativa, detiene infatti gli stanziamenti di bilancio dei capitoli di parte corrente – anche delle strutture periferiche - in cui sono comprese le spese di personale, le spese per acquisto di beni e servizi e le spese d’investimento, inerenti alle spese per l’informatica, per l’acquisto e l’esproprio di

archivi di notevole interesse, per la tutela di beni archivistici non statali, per la ricerca scientifica e tecnologica nel settore dei beni archivistici.

Tra le spese di funzionamento, spicca l'ammontare delle risorse destinate all'acquisto di beni e servizi (28,8 milioni di euro pari al 19 per cento dello stanziamento), assorbito in gran parte dalla categoria "Fitto di locali ed oneri accessori" (in flessione rispetto al precedente esercizio).

Tra le attività svolte nel 2014, in coerenza con la programmazione strategica, di rilievo appare, a seguito dell'intesa Stato-Regioni del 27.3.2003, l'accordo, concluso tra il Ministero, le Regioni e Province Autonome, l'UPI e l'ANCI, per la promozione e attuazione del Sistema Archivistico Nazionale (SAN) che costituisce un punto di accesso integrato al patrimonio archivistico italiano, rendendo disponibili, attraverso il proprio "Catalogo delle risorse archivistiche" e la *Digital Library*, descrizioni di archivi e oggetti digitali di natura eterogenea, statali e non statali, pubblici e privati, finora consultabili separatamente.

4.5. Tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria

Lo stanziamento definitivo del programma, gestito dalla Direzione generale per le biblioteche, ammonta a circa 146,8 milioni (+9,8 milioni di euro rispetto al 2013), gran parte dei quali destinati a spese di personale, in coerenza con la funzione di Centro di Responsabilità rivestita dalla Direzione generale verso le Biblioteche pubbliche statali.

Per quanto riguarda il settore dei contributi, la Direzione generale ha amministrato contributi erogati ai sensi di leggi speciali o di leggi *ad hoc* e contributi erogati a seguito di una procedura concorsuale ai sensi della legge n. 534 del 2006, per un ammontare complessivo di circa 30,7 milioni.

La rilevanza degli importi e l'ampia platea di Enti pubblici e privati che svolgono attività rilevanti nel settore dei beni culturali suggerisce un'attenta verifica nella distribuzione e rendicontazione dei Fondi trasferiti.

La natura di contributi a pioggia, di incerta ricaduta positiva, unito ai costi di gestione ed al rallentamento delle procedure di erogazione, ne suggerisce una profonda razionalizzazione, rendendo, in ogni caso, preferibile una distribuzione fondata su progetti concreti da finanziare e rendicontare piuttosto che attraverso un sovvenzionamento diretto agli Enti.

Rispondono a tale esigenza i nuovi criteri per la concessione dei contributi statali agli Istituti culturali individuati con legge 17 ottobre 1996, n. 534 – che tuttavia assorbono solo una parte delle complessive risorse destinate agli Enti, pari a circa 6 milioni - previsti nella legge di stabilità per il 2014, improntati a principi di trasparenza e pubblicità nell'assegnazione dei finanziamenti statali e diretti alla semplificazione e celerità dei procedimenti, nonché alla definizione dei requisiti degli Istituti culturali beneficiari.

Il relativo regolamento di delegificazione – il cui *iter* è appena iniziato – modifica radicalmente la struttura della valutazione focalizzando l'attenzione sulla rilevanza e l'originalità dei progetti presentati e non più sull'istituzione proponente nonché sull'aderenza dei medesimi alle linee di politica culturale adottate dall'Amministrazione.

4.6. Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea

Il programma, gestito dalla ex Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea, presenta nel 2014 uno stanziamento definitivo di 371,3 milioni di euro (39,7 milioni in più rispetto agli stanziamenti del 2013) e in gran parte destinato alle spese di funzionamento sia a livello centrale che periferico.

Le spese di personale dipendente della Direzione generale e di tutti gli Uffici periferici assorbono circa il 71,1 per cento degli stanziamenti definitivi, mentre le spese per i consumi intermedi per tutte le strutture (con esclusione dei poli museali) passano da 10,8 milioni di

stanziamenti iniziali a oltre 22,8 milioni di stanziamenti definitivi, quasi interamente impegnati; incremento ascrivibile in modo particolare alle spese di funzionamento degli uffici.

Rientrano nell'attività amministrativa gli interventi di assistenza tecnica e amministrativa sul sistema informativo nel settore della tutela dei beni architettonici, le attività collegate alla circolazione dei beni in territorio nazionale (per prestiti a mostre) e internazionale nell'ambito della tutela del patrimonio storico-artistico ed etno-antropologico e le attività in tema di pianificazione paesaggistica congiunta tra Stato e Regioni nell'ambito della tutela del paesaggio.

La spesa per interventi, pari a circa 24,1 milioni, risulta utilizzata in gran parte per contributi in conto interessi per interventi di conservazione e restauro, nonché per le spese di funzionamento del museo Nazionale dell'Ebraismo italiano e della Shoah, per le annualità a favore della Biennale di Venezia, per il Comitato tecnico-scientifico speciale per il patrimonio storico della prima guerra mondiale. Rilevante è lo stanziamento per la prosecuzione dei lavori del progetto "nuovi Uffici" (istituito dalla legge n. 112 del 2013 art. 5 comma 1) pari a 7 milioni (nel 2013 lo stanziamento definitivo era di 1 milione) interamente impegnati e pagati per il 94 per cento.

Tra gli investimenti, significative appaiono le acquisizioni di opere di rilevante interesse storico, artistico ed etno-antropologico e le risorse utilizzate, in materia di arte e architettura contemporanea, per la cura delle attività gestionali promosse attraverso il Piano per l'arte contemporanea.

Detto Piano regola e distribuisce le risorse affidate alla Direzione generale secondo un programma di interventi e acquisizioni di opere d'arte, su attività istruite, valutate e condivise, per un importo complessivo di 964.848 euro.

4.7. Valorizzazione del patrimonio culturale

Il programma, gestito dall'omonima Direzione generale (ora soppressa) presenta uno stanziamento iniziale di 11,9 milioni (-10,6 milioni rispetto al 2013) che ha raggiunto i 14,2 milioni in termini di stanziamenti definitivi.

Nell'ambito della spesa per gli interventi, pari a 6,7 milioni, la maggior parte è destinata a favore della Fondazione MAXXI—museo nazionale delle arti del XXI secolo con stanziamenti definitivi pari a 6,4 milioni (+4,1 milioni rispetto al 2013), mentre le spese di investimento si articolano in interventi per la valorizzazione del patrimonio culturale (con stanziamenti iniziali e definitivi di circa 1,1 milioni) e somme occorrenti per la tutela e fruizione dei siti Unesco italiani, ivi compresi i servizi di assistenza (circa 2 milioni di euro).

4.8. Tutela del patrimonio culturale

Il programma, che evidenzia uno stanziamento definitivo di circa 250 milioni (+4,5 milioni rispetto al 2013) quasi interamente impegnato, fa capo alla ex Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali competente per il riparto delle risorse assegnate ai Centri di responsabilità, cui sono trasferite le somme per la realizzazione di interventi a favore di beni e attività culturali.

Si tratta di interventi che, coinvolgendo tutti i settori di competenza del Ministero, determinano non facili raccordi con gli altri programmi di bilancio, anch'essi destinati ad interventi di tutela del patrimonio culturale.

Le relative risorse vengono assorbite in particolare dal finanziamento di interventi urgenti al verificarsi di emergenze, relativi alla salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici che fruiscono di uno stanziamento di circa 35,7 milioni (quasi interamente impegnati e pagati per il 57 per cento), da contributi ad istituzioni sociali (25,9 milioni), da interventi su immobili attinenti al patrimonio archeologico, storico e artistico nazionale (32,8 milioni) e dai rimborsi di capitale e interessi sui mutui contratti per la realizzazione di interventi già attuati con la società Arcus S.p.A. (41,6 milioni).

Per le stesse finalità l'art. 5, comma 3-*bis*, del DL n. 91 del 2013 ha autorizzato la spesa di 8 milioni - interamente impegnati e spesi - per fare fronte ad interventi di particolare rilevanza attinenti alla tutela di beni culturali che presentano gravi rischi di deterioramento e alla celebrazione di particolari ricorrenze.

Nell'ambito del programma un particolare rilievo presenta anche la gestione del *Fondo mille giovani per la cultura*, istituito in attuazione del DL n. 76 del 2013 e del DL n. 91 del 2013, con uno stanziamento di 3,5 milioni.

Il Fondo straordinario, limitato all'anno finanziario 2014 e con una dotazione iniziale pari ad 1 milione di euro, è destinato alla promozione di tirocini formativi e di orientamento nei settori delle attività e dei servizi per la cultura rivolti a soggetti fino a 29 anni di età.

La finalità dell'istituzione del Fondo è stata individuata nel sostegno al settore dei beni culturali mentre i criteri e le modalità di accesso sono stati definiti con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro della pubblica amministrazione e semplificazione, emanato il 9 luglio 2014.

In attuazione del citato decreto, a fronte di 5.977 domande, sono stati individuati 150 giovani tirocinanti (70 presso la Soprintendenza speciale di Pompei e polo museale napoletano; 15 presso la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Abruzzo e 15 presso la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Emilia Romagna, 50 presso archivi di Stato, Soprintendenze archivistiche e le Biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze).

Sempre nell'ambito del medesimo programma l'art. 2 del DL n. 91 del 2013 ha, inoltre, previsto un programma straordinario per lo sviluppo delle attività di inventariazione, catalogazione e digitalizzazione del patrimonio culturale italiano, finanziato con 2,5 milioni di euro nel 2014, nel quale utilizzare 500 giovani di età inferiore a 35 anni.

Il programma - avviato nel dicembre 2013 con una selezione pubblica - sarà attivato nel corso del 2015 con l'ammissione dei giovani ad un percorso formativo nelle attività di inventariazione e digitalizzazione presso gli istituti e i luoghi della cultura statali.

4.9. La missione "Ricerca e innovazione" e il programma "Ricerca in materia di beni e attività culturali"

La missione n. 17, articolata in un solo programma, "Ricerca in materia di beni e attività culturali", viene gestita da più Direzioni generali.

Per il 2014 lo stanziamento iniziale è stato di 29,7 milioni di euro (circa il 1,9 per cento dello stanziamento totale del MIBACT) e lo stanziamento definitivo di 37,8 milioni di euro (- 8,1 milioni rispetto al dato 2013).

Di questo circa il 67 per cento è dedicato alle competenze fisse ed accessorie per il personale, mentre, nell'ambito della voce "interventi", si iscrivono risorse destinate prevalentemente a Istituzioni sociali, nonché il contributo - di natura obbligatoria - alla Scuola archeologica italiana di Atene (480.000 euro).

Il 20,2 per cento (7,6 milioni) del totale di stanziamento è dedicato alle spese di investimento; circa 6,9 milioni di euro, sono destinati alla progettualità e ad attività di ricerca nel cui ambito si segnalano i progetti in tema di digitalizzazione e informatizzazione del patrimonio culturale.

La quota di trasferimenti per il funzionamento di Enti con finalità di restauro e conservazione del patrimonio ammonta a circa 1,1 milioni.

4.10. La missione "Turismo" e il programma "Sviluppo e competitività del turismo"

La missione, articolata in un solo programma, "Sviluppo e competitività del turismo", prevede uno stanziamento di 33,8 milioni che salgono a circa 199 in sede di previsioni definitive (pari al 10,3 per cento dello stanziamento definitivo del Ministero) dei quali circa

166 milioni si riconducono alle risorse trasferite al Ministero in attuazione della legge n.71 del 2013 (DMT n. 072326 del 2014).

La rilevante quota dei residui finali - che ammontano a 175,2 milioni di euro a fronte di pagamenti complessivi per 23,9 milioni - è determinata dalle difficoltà affrontate nella gestione delle risorse provenienti dall'ufficio per le politiche del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La maggior parte delle risorse, non impegnate e transitate integralmente tra i residui di stanziamento, si riferisce all'incentivazione dell'adeguamento dell'offerta delle imprese turistico-ricettive e della promozione di forme di turismo ecocompatibile - che presenta stanziamenti definitivi pari a 73,9 milioni - e al sostegno del settore turistico, con stanziamenti definitivi di 49,4 milioni.

Di rilievo infine, nell'ambito del macroaggregato "oneri comuni di parte corrente", si segnalano: le assegnazioni per il funzionamento dell'Agenzia nazionale del turismo - Enit (15,6 milioni, impegnati e totalmente pagati); il contributo in favore del CAI - Club alpino italiano (278 mila euro) e le somme da destinare alle politiche di sviluppo e competitività del turismo (23,9 milioni di stanziamenti definitivi cui corrispondono pagamenti per soli 3 milioni).

Le principali attività svolte dalla nuova Direzione generale si sono concentrate in iniziative di valorizzazione e promozione del sistema Italia (attraverso l'assegnazione di contributi alle reti di impresa, ad enti pubblici e privati e a progetti innovativi, interregionali e di eccellenza), promozione e assistenza alla domanda turistica (attraverso la gestione del Fondo nazionale di garanzia per il consumatore di pacchetto turistico), attività di vigilanza sugli Enti assegnati al settore e attività di carattere internazionale (attraverso la presenza presso l'Unione europea e altri Organismi internazionali e la gestione del PON GAT 2007-2013 - Programma Operativo Nazionale *Governance* e Assistenza Tecnica Europea).

4.11. Stato di attuazione degli interventi nell'area archeologica di Pompei e del Grande Progetto Pompei

Il Grande Progetto Pompei (GPP) è un programma straordinario e urgente di interventi conservativi di prevenzione, manutenzione e restauro adottato con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo in forza della legge n. 75 del 2011, candidato ed approvato al finanziamento comunitario (decisione comunitaria C (2012) 2154 del 29-3-2012), nell'ambito delle risorse del PON Attrattori, con una dotazione complessiva pari a 105 milioni di euro.

Per imprimere ulteriore accelerazione all'attuazione degli interventi previsti dal progetto ed assicurare un più efficace coordinamento tecnico ed amministrativo, con la legge n. 112 del 2013 (conversione del DL n. 91 del 2013 c.d. "Valore Cultura"), sono state introdotte una serie di innovazioni organizzative, avviate a fine 2013 e messe a regime nel corso del 2014.

E' stata, in primo luogo, disposta la separazione della Soprintendenza archeologica di Pompei da quella di Napoli, con la conseguente istituzione di una nuova Soprintendenza ai beni archeologici di Napoli (d.m. del 3 dicembre 2013) alla cui direzione è stato altresì nominato un nuovo Soprintendente.

E' stato inoltre nominato un "Direttore generale di progetto" - cui si è proceduto con dPCM del 27 dicembre 2013 - posto a capo di una struttura di supporto denominata Unità Grande Pompei, costituita con dPCM in data 12 febbraio 2014¹⁵.

¹⁵ L'Unità Grande Pompei, dotata di autonomia amministrativa e contabile, ha il compito di definire e approvare gli elaborati progettuali degli interventi di recupero e restauro previsti dal GPP; assicurare il tempestivo ed efficace svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento dei lavori e l'appalto di servizi e forniture necessari alla realizzazione del GPP seguendo la fase di attuazione ed esecuzione dei relativi contratti; assicurare la più efficace gestione del servizio di pubblica fruizione e di valorizzazione del sito archeologico, predisponendo la documentazione degli atti di gara e seguendo la fase di attuazione ed esecuzione dei relativi contratti; assumere direttive atte a migliorare l'efficace conduzione del sito, definendo obiettivi e modalità per assicurare il rafforzamento delle competenze e del contributo del complesso del personale della Soprintendenza agli obiettivi di miglioramento delle condizioni di fruizione e valorizzazione del sito; provvedere ad assicurare le condizioni di supporto

Ulteriori misure di accelerazione degli interventi e semplificazione delle procedure sono state introdotte anche dal DL n. 83 del 2014 che, sotto il profilo organizzativo, ha previsto la costituzione di una Segreteria tecnica di progettazione (SAPES) presso la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia a cui possono essere conferiti, in deroga alle disposizioni di limitazione vigenti, incarichi di collaborazione per la partecipazione alle attività progettuali e di supporto al GPP.

Le misure di semplificazione delle procedure si sono invece concentrate in nuove deroghe alla disciplina vigente sugli appalti pubblici¹⁶ e in maggiori poteri del direttore generale di progetto come la possibilità di revocare in qualsiasi momento il Responsabile Unico del Procedimento (RUP).

L'approssimarsi del termine previsto (fine 2015) per il completamento del progetto ha indotto, infine, la Commissione europea e la Presidenza del Consiglio dei Ministri a sottoscrivere, nel luglio 2014 un Piano di azione per l'attuazione del GPP con l'obiettivo di stabilire in modo stringente il percorso di attuazione e i tempi di realizzazione.

Il Piano ha, in particolare, indicato i risultati attesi per la fine del 2015 (progetti conclusi per oltre 106 milioni a fronte di una progettazione complessiva superiore ai 109 milioni) e ha definito una serie di azioni e misure di recupero, tra le quali si segnalano, in particolare: il rafforzamento delle Commissioni di gara, la responsabilizzazione del RUP, il rafforzamento delle professionalità dedicate alla fase di esecuzione, il rafforzamento della organizzazione amministrativa e delle competenze tecnico-progettuali della SAPES, l'intensificazione del supporto tecnico offerto dalla società Invitalia a sostegno dell'ufficio appalti (con la possibilità di attribuire a quest'ultima anche le funzioni di centrale di committenza per 10 interventi del Piano delle opere), il dimensionamento della progettazione degli interventi e la moltiplicazione dei turni di lavoro.

La situazione del progetto evidenzia una forte ripresa delle attività e delle progettazioni che, dopo i ritardi registrati negli esercizi pregressi, ha consentito il rispetto degli obiettivi definiti nel Piano di azione.

Hanno contribuito a tale risultato le nuove norme sulla *governance* del progetto e, soprattutto, le misure di accelerazione contenute nel Piano.

Meno incisive invece le misure introdotte con il DL n. 83 del 2015: per quanto concerne il rafforzamento organizzativo, tecnico e amministrativo, i bandi adottati per la selezione di candidature per la segreteria tecnica di progettazione e per la struttura di supporto del Direttore generale di progetto hanno consentito, con un certo ritardo, il completamento dell'organico con figure professionali attagliate all'esigenza; quanto invece alle norme di semplificazione, sarà necessario attendere il nuovo monitoraggio per coglierne gli effetti i cui limiti sono stati peraltro evidenziati nella relazione alla 7^o Commissione permanente del Senato della Repubblica del 12 novembre 2014.

Il più recente stato di avanzamento, relativo al mese di marzo del 2015, evidenzia nel complesso una quota di interventi banditi (pur se solo in parte aggiudicati o contrattualizzati) per un ammontare di 98 milioni al lordo dei ribassi d'asta cui hanno fatto seguito gare aggiudicate definitivamente per 63 milioni che si sono tradotte in circa 46 milioni al netto dei ribassi d'asta.

Restano pertanto ancora da mettere a gara, sempre al lordo dei ribassi d'asta, interventi per 7 milioni al fine di saturare l'intero finanziamento di 105 milioni cui si aggiunge l'eventuale reimpiego delle economie di gara, la cui cantierabilità dovrà essere valutata alla luce del tempo

organizzativo e amministrativo alle attività di tutela e di valorizzazione di competenza della Soprintendenza speciale di Pompei, Ercolano e Stabia.

¹⁶ Aumento della soglia per il ricorso alla procedura negoziata, aggiudicazione dell'appalto anche ove l'aggiudicatario non abbia provveduto a fornire la prova del possesso dei requisiti dichiarati, facoltà di ricorrere sempre all'esecuzione di urgenza, elevazione al trenta per cento degli interventi di variazione dei progetti, sostituzione della verifica dei progetti a cura di specifici organi tecnici con un'attestazione di rispondenza e conformità a cura del RUP.

ancora disponibile sino al dicembre 2015 e della durata presunta delle fasi di aggiudicazione ed esecuzione dei nuovi progetti.

In crescita anche la spesa effettiva e certificata che ha raggiunto i 5,9 milioni (+1,1 milioni rispetto ai valori registrati al 31 dicembre 2014) superando ampiamente il *target* indicato nel Piano di azione.

Quanto ai singoli interventi, il GPP è articolato in cinque piani esecutivi dei quali il più consistente è rappresentato dal *Piano delle opere* con una dotazione finanziaria di 85 milioni nel cui ambito gli interventi approdati alla fase di gara hanno raggiunto i 77,8 milioni (+1,3 milioni rispetto ai 76,5 milioni di fine 2014).

Il Piano, parzialmente rivisto con riferimento all'originaria impostazione su 55 progetti, prevede interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la messa in sicurezza e il restauro architettonico degli apparati decorativi.

Nello specifico risultano 3 i cantieri già conclusi e collaudati¹⁷, 12 i cantieri aperti (rispetto ai 9 del 2014) che concluderanno i lavori entro il 2015¹⁸, 17 le gare in corso (rispetto alle 19 del 2014) delle quali 9 le gare aggiudicate¹⁹ e 8 con procedura di affidamento in corso²⁰, 5 infine le progettazioni in corso²¹.

Relativamente ai restanti quattro piani, sono state bandite gare per 20,2 milioni, a fronte dei 20 inizialmente appostati.

In particolare il *Piano della Conoscenza*²², con una dotazione di 8,2 milioni, è stato interamente bandito; si è, inoltre, concluso il primo (Linea 2) dei tre interventi previsti avente ad oggetto indagini geognostiche e studi per la mitigazione del rischio idrogeologico, mentre il

¹⁷ Il restauro architettonico e strutturale della Casa del Criptoportico (n. 14), il restauro architettonico della Casa delle Pareti Rosse (n. 13) e il restauro degli apparati decorativi pittorici e pavimentali della casa di D. *Octavius Quartio* detta di Loreio Tiburtino (n. 17).

¹⁸ La messa in sicurezza previo assetto idrogeologico dei terreni demaniali a confine dell'area di scavo (n. 1); la messa in sicurezza della Regio VI (n. 6); il restauro architettonico e strutturale della Casa di Sirico (n. 10); il restauro e il consolidamento delle strutture della Casa del Marinaio (n. 11); il restauro architettonico e strutturale della Casa dei Dioscuri (n. 12); la messa in sicurezza della Regio VIII (n. 8); il restauro degli apparati decorativi della Casa di Paquio Proculo (n. 31); i lavori di restauro dell'Insula 15 della Regio VII (n. C) e gli interventi di consolidamento e messa in sicurezza della Casa della Fontana Piccola (n. 26); il restauro degli apparati decorativi della Casa delle Pareti Rosse (n. F); il restauro degli apparati decorativi della Casa del Criptoportico (n. H); i lavori di messa in sicurezza della Regio VII (n. 7); il restauro degli apparati decorativi della Fullonica di *Stephanu* (n. 18).

¹⁹ Il restauro degli apparati decorativi della Casa della Venere in Conchiglia (n. 30); l'adeguamento e la revisione della recinzione perimetrale (n. A1); l'adeguamento e la revisione dell'illuminazione perimetrale degli Scavi (n. A2); il restauro degli apparati decorativi della Casa dell'Ancora (n. 32); il restauro degli apparati decorativi della Casa del Marinaio (n. G); i lavori di valorizzazione, decoro e messa in sicurezza dei punti di accesso alle domus, sostituzione dei cancelli, delle transenne e degli allestimenti didattici delle *Regiones I, II, III* (n. Italia per Pompei "Cancelli"); il restauro degli apparati decorativi della Casa dell'Efebo (n. 33); i lavori di restauro apparati decorativi e lavori di consolidamento e restauro architettonico-strutturale della Regio VIII dal vicolo di *Championnet* alle terme del Sarno escluse (n. 23+24); il restauro degli apparati decorativi della Casa dei Dioscuri (n. E).

²⁰ I lavori di messa in sicurezza delle *Regiones IV-V-IX* (n. 5+9); i lavori di restauro degli apparati decorativi parietali e pavimentali della Casa dei Pigmei (n. L); il miglioramento dei percorsi di visita e contestuale realizzazione di percorsi per persone diversamente abili (n. N); l'attività di protezione e restauro dei calchi delle vittime dell'eruzione del 79 d.C. (n. 34); due interventi puntuali mirati che riguarderanno la rimozione lungo gli assi di percorrenza turistica delle opere provvisorie visibili (puntelli di sostegno) e la manutenzione straordinaria delle coperture di alcune *domus* della Regio I e della Regio II (n. Italia per Pompei "Puntelli" e n. Italia per Pompei "Coperture"); il restauro degli apparati decorativi della Casa di Giulia Felice (n. 25).

²¹ Il restauro dei legni di Moregine (Legni); il progetto per la realizzazione dei nuovi Uffici a servizio dell'area archeologica di Pompei (n. 37+39); i lavori di messa in sicurezza delle *Regiones I-II-III* (2+3+4); il restauro della Casa dei Vetti (n. 36); i lavori di messa in sicurezza dei fronti di scavo interni alla città antica, e mitigazione del rischio idrogeologico delle *Regiones III-IV-V-IX* 1 (n. M).

²² Il piano prevede attività di studio e indagine in ordine alle caratteristiche fisiche, materiche, archeologiche e di conservazione dei beni da un lato, ed alla progettazione degli interventi di messa in sicurezza dal rischio idrogeologico dall'altro, attraverso l'implementazione di un sistema informativo che consente di analizzare e sistematizzare le componenti archeologiche ed architettoniche della città antica, ponendo le premesse per una adeguata valutazione dello stato di conservazione e degli elementi di degrado, indispensabile ad una corretta conservazione programmata con controlli ispettivi periodici e interventi sottratti ad una logica puramente emergenziale.

secondo (Linea 1), avente ad oggetto servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei, è stato aggiudicato e consegnato “sotto riserva di legge “ a fine febbraio; è infine in fase di completamento il terzo intervento (Linea 3) concernente la progettazione della digitalizzazione degli archivi fotografici e documentali del sito.

Il Piano per la sicurezza, che prevede l’adeguamento degli impianti per la sicurezza e la telesorveglianza del sito (con una dotazione di 2 milioni di euro), è stato quasi completamente bandito; sono in corso le procedure di gara per l’intervento finanziariamente più rilevante (Piano di monitoraggio ambientale per un importo di gara pari a 1,9 milioni) mentre la progettazione per l’intervento residuale (copertura *wi-fi*) è stata completata.

Il Piano per il miglioramento dei servizi e della comunicazione (7 milioni di euro) per l’adeguamento dei servizi per i visitatori e l’implementazione di strumenti di comunicazione anche interattivi è stato bandito per 6,6 milioni con riferimento al progetto di ideazione, realizzazione, sviluppo e gestione del Piano di Comunicazione; è attivo il progetto per gli assistenti alla vigilanza; è stato bandito il piano di fruizione del sito e le procedure per la realizzazione della mostra Pompei e l’Europa.

Il Piano per il rafforzamento e la capacity building (2,8 milioni di euro) – avente ad oggetto azioni di rafforzamento della capacità tecnico-amministrativa di governo e di attuazione del progetto – è stato completato; si è concluso, in particolare, il rafforzamento tecnologico della SAPES; è in lavorazione il progetto per la creazione del Sistema Informatico di gestione del sito; è attivo il personale di supporto per il rafforzamento della struttura organizzativa della Soprintendenza; è stato infine avviato il progetto di acquisizione del *data center* e *disaster recovery*.

Alla luce dei risultati raggiunti nell’ultimo semestre, la relazione sullo stato di avanzamento del GGP del marzo 2015 ritiene verosimilmente raggiungibili gli obiettivi indicati nel piano di azione sia con riferimento al progressivo approdo degli interventi alla fase dell’esecuzione, con correlato incremento degli stati di avanzamento dei lavori, sia in relazione alla cantierabilità dei progetti in corso anche in considerazione del supporto tecnico progettuale fornito dalla Agenzia Invitalia.

Nel corso del 2015, in attuazione dell’accordo avente ad oggetto l’attribuzione ad Invitalia delle funzioni di centrale di committenza sono stati, infatti, definiti e consegnati i documenti preliminari di progettazione per 9 dei 10 interventi del Piano delle opere interamente devoluti all’agenzia.

Malgrado il rilievo e le risorse dedicate al rafforzamento delle strutture organizzative di supporto al Direttore di progetto sono state altresì avviate le procedure per affidare alla stessa società anche le attività di commissione di gara per altri due interventi attesa la difficoltà nell’utilizzare personale dell’Amministrazione.

MINISTERO DELLA SALUTE

Considerazioni di sintesi**1. Profili istituzionali. Programmazione strategica e finanziaria**

2. Analisi della struttura organizzativa: 2.1. *La revisione degli assetti organizzativi e la riduzione degli organici*; 2.2. *Articolazione delle strutture periferiche*; 2.3. *Organismi vigilati*; 2.4. *Misure adottate per prevenire la corruzione e le altre forme di illecito*; 2.5. *Attività dei NAVS*

3. Analisi finanziarie e contabili: 3.1. *Analisi della gestione delle spese*; 3.2. *Le misure di contenimento della spesa*; 3.3. *I residui passivi*; 3.4. *I residui perenti*; 3.5. *La situazione debitoria*; 3.6. *La gestione delle entrate extratributarie*

4. Missioni e programmi: 4.1. *Tutela della salute (missione 20)*: 4.1.1. *Programmazione sanitaria in materia di livelli essenziali di assistenza e assistenza in materia sanitaria umana*; 4.1.2. *Prevenzione e comunicazione in materia sanitaria umana e coordinamento in ambito internazionale*; 4.1.3. *Sanità pubblica veterinaria, igiene e sicurezza degli alimenti*; 4.1.4. *regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano e di sicurezza delle cure*. 4.2. *Ricerca e innovazione (missione 17)*: 4.2.1. *Ricerca per il settore della sanità pubblica*.

Considerazioni di sintesi

L'attività svolta nel 2014 dal Ministero della salute risponde all'impostazione assunta in fase di programmazione e nella direttiva annuale: a fronte di risorse sempre più limitate, in tutti i campi di competenza le scelte gestionali e organizzative sono state volte a ottenere spazi per un miglioramento dei servizi attraverso modalità di spesa più efficienti, un miglioramento del monitoraggio e del controllo della qualità dei livelli essenziali di assistenza, nonché attraverso interventi volti ad assicurare una maggiore appropriatezza delle prestazioni.

Tale impostazione ha caratterizzato la gestione, guidando ad un ridisegno dell'organizzazione del Ministero, ad una selezione delle attività su cui impegnare le proprie strutture o su cui attivare quelle periferiche a fronte di eventi straordinari (siano essi emergenze sanitarie o flussi migratori). Con l'attenzione a contribuire al ritorno alla crescita, rendendo la tutela della salute e i controlli ad essa funzionali anche fattori di garanzia della qualità dei prodotti italiani oltre che di naturale tutela delle popolazioni.

Tale impostazione ha guidato anche l'esercizio delle attività di coordinamento e monitoraggio nei diversi terreni che compongono l'assistenza sanitaria affidata alle regioni e su cui il Ministero della salute, insieme al Ministero dell'economia, esercita non solo una funzione di controllo, ma anche un lavoro comune nella ricerca di modalità operative più economiche ed efficaci.

Il Ministero ha anche guidato la lunga trattativa che ha condotto all'approvazione del nuovo Patto per la salute. Un accordo importante che richiede, per una sua effettiva operatività, la messa a punto di modalità di lavoro e, soprattutto, la stesura di nuove regole. Revisione dei Lea, ridisegno dei criteri di riparto delle risorse tra le regioni, nuovi criteri di compartecipazioni alla spesa e l'adeguamento delle esenzioni costituiscono aspetti importanti per dare nuove

certezze al funzionamento del sistema; tutti elementi che dovranno trovare definizione nell'anno in corso.

Il 2014 ha confermato i progressi, già evidenziati negli ultimi esercizi, nel riassorbimento degli squilibri finanziari in sanità: le perdite del settore si riducono di oltre il 50 per cento. Forte è il recupero nelle regioni in Piano di rientro.

Tra le misure che hanno comportato un contenimento nella dinamica della spesa sono di rilievo quelle che hanno interessato i costi del personale, in riduzione anche nell'esercizio 2014. Ma un contributo significativo alla qualità delle cure non può che venire dagli operatori del settore. Di qui il rilievo dell'attività svolta dall'amministrazione per la valorizzazione delle competenze, per l'integrazione di tutte le categorie professionali, per la risoluzione dei problemi che attengono alla responsabilità professionale o all'esercizio dell'intramoenia. Un'attività quest'ultima particolarmente complessa, di cui, nell'esercizio si sono avuti solo primi risultati.

Il 2014 ha anche evidenziato il persistere di andamenti di spesa non coerenti con le misure di contenimento approvate. Il parziale successo delle misure introdotte dal DL n. 95/2012, in termini sia di dispositivi medici sia di farmaci ospedalieri, segnala da un lato il persistere di limiti nell'appropriatezza e nella organizzazione sanitaria e dall'altro la difficoltà di intervenire su elementi importanti dell'offerta senza rischiare di aggravare, almeno nel breve periodo, le ripercussioni che il risanamento finanziario sta producendo in termini di qualità dei servizi resi. Di qui l'importanza delle attività dirette a creare riferimenti anche quantitativi per gli operatori regionali con interventi che accrescono l'informazione e l'appropriatezza d'uso grazie alla costruzione, ad esempio, di prontuari dei dispositivi medici e al potenziamento dei sistemi informativi.

Un indiretto indice della difficoltà che ancora caratterizza l'offerta sanitaria è dato dai risultati relativi alla mobilità internazionale, in cui si accentua il saldo negativo del Paese. Un problema finanziario per la gestione del Ministero a cui si accompagna, tuttavia, un ben più preoccupante fenomeno reale. E' opportuno che nella gestione di tali andamenti siano coinvolte le regioni soprattutto perché la tendenza, se non contrastata con qualità e adeguatezza delle cure, può rappresentare un elemento di criticità crescente.

In un quadro ancora severo per la finanza pubblica, il mantenimento di adeguati interventi specie quando essi riguardano i servizi e le prestazioni rese a richiesta e ad utilità di soggetti interessati, ha portato l'amministrazione a prevedere tariffe e diritti coerenti con il valore e i costi del servizio reso. Un percorso opportuno che può aprire ad ulteriori sviluppi anche in una prospettiva di revisione dei confini dell'intervento pubblico. Fondamentale è, quindi, superare le criticità emerse nella gestione e nella riassegnazione delle entrate di competenza del Ministero. Di quelle connesse sia alla riassegnabilità delle somme in conto residui, sia alla sottoposizione a vincolo per atti di pignoramento delle entrate che affluiscono su conti correnti accesi presso intermediari finanziari. Soprattutto, va considerato che un efficace e tempestivo utilizzo delle entrate extra-tributarie riassegnabili è necessario non solo per garantire il funzionamento delle strutture, ma anche il potenziamento, la razionalizzazione e il miglioramento dell'attività esercitata a favore delle imprese e delle famiglie. A tariffe aggiornate e coerenti con i costi di mercato deve quindi corrispondere una qualità del servizio che ne giustifichi il finanziamento aggiuntivo: perché questo si realizzi deve essere data garanzia anche alle risorse riassegnabili.

E' proseguita nel 2014, inoltre, la gestione degli interventi a sostegno della ricerca e innovazione. Una attività basata su meccanismi di qualità che, pur comportando un allungamento dei tempi di utilizzo delle risorse, garantiscono una attenta selezione dei progetti e contribuiscono a potenziare i collegamenti della ricerca nazionale con gli operatori internazionali e i ricercatori italiani all'estero. Sarà necessario affiancare a tali meccanismi, tuttavia, anche una valutazione a consuntivo degli stessi, in grado di verificare l'effettivo valore economico e scientifico, oltre che il livello di realizzazione, dei progetti finanziati.

Non si può, infine, non ribadire come il settore sanitario si trovi oggi di fronte a scelte ancora impegnative anche dal punto di vista finanziario. Pur scontando margini per un recupero di efficienza al suo interno, il settore deve sostenere costi crescenti per garantire l'accesso a farmaci e tecniche di cura innovative e offrire adeguata assistenza ad una popolazione sempre