4. Dati finanziari e contabili della gestione 2003.

4.1. Il quadro complessivo.

La struttura dello stato di previsione della spesa del 2003 ovviamente riflette il disegno organizzativo, come si è detto, in via di superamento; ma essa trova conferma ancora nel 2004, poiché il nuovo assetto sarà operativo solo dopo l'entrata in vigore del regolamento descritto nel paragrafo 2.2, che potrà avvenire nel corso del secondo semestre 2004

Tabella 1

ANDAMENTO DELLA GESTIONE - TRIENNIO 2001/2003

(milioni di euro)

ANNO	PREV. INIZ. COMP. (a)	PREV. DEF. COMP. (b)	*variaz. % b/a*	MASSA SPENDIB. (c)	PREV. DEF. CASSA (d)	*% d/c*	PAGATO TOTALE (e)	*% e/c*	RESIDUI "F" TOTALI (f)	*% f/c*	RESIDUI TOTALI (g)	*% g/c*	ECONOMIE TOTALI (h) MSP	*% h/c*
2001	2.244,0	2.707,8	20,7	4.490,1	2.647,9	*59,0*	2.344,7	*88,6*	158,6	*3,5*	1.876,8	*41,8*	40	*0,9*
2002	2.114,5	2.479,0	17,2	4.367,1	2.765,1	*63,3*	1.985,9	*71,8*	208,8	*4,8*	2.291,2	*52,5*	192	*4,4*
variaz. % 2002/2001	-5,8	-8,4		-2,7	4,4		-15,3		31,7		22,1		375,6	
2003	2.116,2	2.583,5	22,1	4.902,8	2.863,1	*58,4*	2.284,9	*79,8*	245,7	*5,0*	2.651,8	*54,1*	+34	
variaz. % 2003/2002	0,1	4,2		12,3	3,5		15,1		17,7		15,7			

La Tabella 1 espone i principali esiti contabili, espressivi dell'impiego delle risorse destinate durante la gestione 2003 ai servizi affidati al MBAC (Ministero per i beni ambientali e culturali) che, nella quasi totalità (oltre il 96 per cento), si concentrano nell'area della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale: essi sono posti a confronto con i dati dei due anni precedenti. Il confronto appare corretto poiché il complesso delle competenze attribuite all'Amministrazione risulta stabilizzato.

Lo stanziamento definitivo di competenza, che ammonta a 2.584 milioni di euro, segna un incremento di 105 milioni rispetto al 2002 (2.479, + 4 per cento circa). Il confronto con l'anno ancora precedente – 2001: 2.708 milioni - rivela che anche a valori correnti le risorse messe a disposizione del Ministero nel 2003 sono restate inferiori di oltre il 4 per cento (- 124 milioni).

2.584 milioni comprendono 1.682 milioni di spese correnti (65 per cento) e 888 milioni di spese in conto capitale (34 per cento), cui si aggiungono 14 milioni per rimborso di passività finanziarie (titolo III). Nel 2002 l'indice delle spese correnti era stato il 68 per cento, il 31 per cento quello della spesa in conto capitale: l'evoluzione positiva degli indici attesta l'avvio a realizzazione della corrispondente indicazione formulata dal DPEF 2003 – 2006.

Rispetto alla previsioni iniziali, 2.116 milioni, la dotazione è aumentata del 22 per cento per 468 milioni circa; l'indice rispetto a quanto avvenuto nel 2002 si è elevato di 5 punti. Infatti, nel 2002 le previsioni definitive – 2.479 milioni – avevano segnato un incremento di 364 milioni: + 17 per cento circa.

L'incremento di 468 milioni, tra previsioni iniziali e definitive, è dovuto alle assegnazioni relative alla quota dell'*8 per mille* dell'IRPEF, ai proventi del gioco del lotto, agli introiti dei servizi aggiuntivi nei musei e dei biglietti di ingresso, alla reiscrizione di residui perenti, ai finanziamenti disposti da leggi ed all'assestamento del bilancio. Per un informazione di maggior dettaglio si rinvia al paragrafo 5.

Gli impegni di competenza hanno raggiunto 2.752 milioni; 1.565 milioni sono stati i pagamenti e 948 milioni i residui propri; 239 milioni i residui di stanziamento: da ciò sono conseguiti 169 milioni di maggiori spese.

Il volume dei residui provenienti dagli anni precedenti è stato pari a 2.319 milioni, dei quali 720 milioni sono stati pagati; 1.465 milioni permangono come residui, di cui 7 milioni

residui di stanziamento; 135 milioni hanno costituito economie, dovute per il 98 per cento alla perenzione amministrativa . Nella gestione dei residui si sono verificate eccedenze di spesa per 13 milioni (saldo algebrico con le economie), pertinenti al centro di responsabilità *Beni archeologici.*

Va osservato che alla consistenza iniziale dei residui, corrispondente all'entità dei residui finali dell'esercizio 2002 – 2.291 milioni – si sono aggiunti nella gestione 2003 28 milioni di ulteriori residui.

La massa spendibile si è elevata fino a 4.903 milioni, effettivamente erogabile entro il limite di 2.863 milioni, determinato dalle autorizzazioni di cassa, pari a circa il 58 per cento, limite inferiore di circa 30 punti rispetto al valore medio riferito al complesso delle amministrazioni dello Stato, 87,6 per cento. Nel 2002 e nel 2001 l'indice aveva segnato, rispettivamente, circa il 63 per cento ed il 59 per cento. Come detto nella relazione dell'anno precedente, quanto verificatosi nel 2002 è stato effetto del DL n. 194 del 2002, convertito con modificazioni nella legge n. 246 del 2002, c.d. decreto "taglia spese".

Le autorizzazioni sono state utilizzate per circa l'80 per cento mediante pagamenti totali pari a 2.285 milioni, ne risulta rispetto al 2002 un miglioramento di ben 8 punti.

I residui totali finali hanno raggiunto 2.652 milioni, restando non erogato circa il 54 per cento della massa spendibile. Di essi, circa il 45 per cento - 1.187 milioni – si riferisce alla competenza ed il 55 per cento - 1.465 milioni - al conto dei residui.

Attenzione va dedicata al volume di eccedenze prodottosi nella gestione di competenza.

L'esame del rendiconto consente di determinarle nell'importo di 195 milioni, così distribuite per centri di responsabilità: 2 milioni circa ciascuno per *Beni librari ed istituti culturali* e *Archivi;* 191 milioni per *Beni archeologici.* I capitoli interessati sono quelli riguardanti gli oneri sociali a carico dell'Amministrazione sulle retribuzioni ai dipendenti (1869, 2212, 2463); l'IRAP (1870, 2213, 2464); il fitto di locali (1971, 2281); gli stipendi e gli altri assegni fissi al personale (2215).

Sui residui si sono verificate maggiori spese, per circa 15 milioni, riferite al centro di responsabilità *Beni archeologici,* in conseguenza di più elevate necessità relative agli oneri sociali, all'IRAP, alle retribuzioni ed al fitto per i locali.

L'Ufficio Centrale del Bilancio, invitato dalla Corte a chiarire le cause di ordine normativo, procedimentali ed organizzative, genetiche di tali evenienze, rileva che le eccedenze si verificano sui capitoli gestiti, mediante ruoli di spesa fissa, in periferia dalle Direzioni Provinciali dei Servizi Vari, in relazione ai quali la Corte esercita il controllo in via successiva sulle contabilità mensili inviate, con i titoli estinti, dalle Tesorerie Provinciali dello Stato. Tali contabilità vengono segnalate all'UCB solo ad esercizio finanziario concluso con la conseguenza che i *superi dei pagamenti* non consentono di adeguare tempestivamente in corso di esercizio gli stanziamenti dei capitoli.

L'eccedenza relativa alle retribuzioni fisse, verificatasi per il centro di responsabilità *Beni archeologici,* è dovuta alla tuttora non avvenuta registrazione, da parte delle Direzioni Provinciali dei Servizi Vari del Tesoro, della articolazione in distinti rami dell'amministrazione per i beni e le attività culturali, disposta dal d.lgs. n. 368 del 1998. Con la conseguenza che al capitolo 2215 sono imputate spese che nella realtà sono riferite anche a personale appartenente agli altri rami dell'amministrazione.

Preso atto della ricostruzione operata dall'UCB, si osserva:

- le previsioni di spesa risultano sottostimate;
- le eccedenze prodottesi nella gestione dei residui, insieme alle variazioni pure verificatesi nella consistenza iniziale degli stessi, incidono sulle risultanze del rendiconto del precedente anno finanziario;
- le tecnologie di gestione informatica del bilancio sono in grado di evitare il ripetersi di quanto descritto dall'UCB; occorre utilizzarle al meglio delle loro potenzialità.

Accanto a ciò, il rendiconto evidenzia ulteriori eccedenze, pari a circa 2 milioni per la competenza e a 649 mila euro per i residui, che non trovano espressione nella differenza tra le previsioni definitive e gli impegni. Esse si sarebbero verificate, per la competenza, sui capitoli 1860 – retribuzioni – (*Beni librari*); 2450 – retribuzioni – (*Archivi*) e, per i residui, sul capitolo 2531 – fitto locali – (*Archivi*). Nei tre casi l'entità delle previsioni definitive supera quella degli impegni.

Per quanto verificatosi sul conto della competenza la documentazione contabile fornita dall'UCB non chiarisce perché, a fronte della esistente capienza dei capitoli, vengano collocati tra le economie importi che non hanno consentito di disporre il pagamento delle somme iscritte come eccedenze. L'eccedenza sul conto dei residui sarebbe dovuta alla impossibilità di utilizzare per il pagamento somme derivanti dal prodursi dell'effetto della perenzione.

Ad avviso della Corte le evenienze descritte, che non trovano diretta espressione nelle risultanze contabili del rendiconto, devono necessariamente essere ad esse ricondotte, evitando le incoerenze delle diverse procedure amministrative.

4.2. Il riparto delle risorse tra le funzioni obiettivo e i Centri di Responsabilità.

4.2.1. Il volume di risorse assegnate nel 2003 al Ministero, come stanziamenti definitivi di competenza, costituisce lo 0,55 per cento della spesa finale dello Stato e lo 0,35 di quella complessiva, destinate per il 96,1 per cento alla funzione obiettivo "attività ricreative, culturali e religiose", cui si aggiungono le funzioni servizi generali delle P.A. (0,04 per cento), protezione dell'ambiente (3,8 per cento), protezione sociale (0,003 per cento). Per questo aspetto la situazione 2003 non si discosta da quella dello scorso anno.

Tabella 2

(milioni di euro)

	Stanziamenti definitivi di competenza	% sul totale	Massa spendibile	Autorizzazioni di cassa	Pagamenti totali	Residui totali finali	Economie MSP
1.6.1. Servizi pubblici generali non altrimenti classificabili	955	0,04	1	1	1	0	0
5.4.1 + 5.5.1 Protezione dell'ambiente *	100	3,87	204	112	38	154	11
8.1.1 + 8.2.1 + 8.3.1 + 8.5.1 + 8.6.1 Attività culturali *	2.483	96,091	4.698	2.750	2.246	2.498	-45
10.7.1 Esclusione sociale non altrimenti classificabile	75	0	0	0	0	0	0
Totale amministrazione	**2.584**	**100**	**4.903**	**2.863**	**2.285**	**2.652**	**-34**

5.4.1. Protezione delle biodiversità e dei beni paesaggistici, 5.5.1. Ricerca e sviluppo per la protezione dell'ambiente, 8.1.1. Attività ricreative, 8.2.1. Attività culturali, 8.3.1. Servizi radiotelevisivi e di editoria, 8.5.1. Ricerca e sviluppo per attività ricreative, culturali e di culto, 8.6.1. Attività ricreative, culturali e di culto non altrimenti classificabili

L'analisi delle funzioni obiettivo spinta fino al quarto livello, anche quest'anno, non fornisce informazioni significative. Nelle precedenti relazioni per effettuare l'analisi veniva utilizzata la classificazione elaborata, d'intesa con le Amministrazioni, dalla Corte dei Conti che, facendo riferimento alla gestione trasversale delle competenze, consentiva una attendibile valutazione circa la pertinenza delle destinazioni delle risorse alle diverse missioni assegnate al Ministero, atteso che gli interventi dell'Amministrazione erano inclusi in categorie omogenee.

Dalla relazione 2002, si è avuta a disposizione solo la classificazione per funzioni di quarto livello utilizzata dalla Ragioneria generale dello Stato per la predisposizione del bilancio di previsione, che fa riferimento quasi esclusivamente alle funzioni dei centri di responsabilità. A causa della mancanza di una nota metodologica, non sono noti i criteri seguiti dalla RGS per

l'inclusione delle diverse funzioni obiettivo nei quarti livelli. In effetti, le funzioni obiettivo elaborate dalla RGS non sono costruite con riguardo alle missioni istituzionali del Ministero, non essendo descrittive dell'attività realizzata. Si veda, ad esempio, la circostanza che le spese di funzionamento sono aggregate tutte in una singola voce, mentre dovrebbero essere ripartite tra le diverse missioni. Pertanto anche per l'assenza delle serie storiche, non appare possibile effettuare il raffronto dei dati finanziari con quelli relativi agli esercizi precedenti.

Per consentire la verifica di quanto si è detto si è costruita la Tabella 3.

Tabella 3

(milioni di euro)

FO	Denominazione	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm.	Pagamenti totali	% su tot. Amm.
8.1.1	**Attività ricreative**	**162,4**	***6,3***	**96,0**	***4,2***
8.1.1.2	attività ricreative	158,9	***6,1***	93,8	***4,1***
8.1.1.91	supporto all'attività istituzionale dell'amministrazione	3,6	***0,1***	2,2	***0,1***
8.2.1	**Attività culturali**	**2.175,3**	***84,2***	**2.003,1**	***87,7***
8.2.1.1	beni librari	159,1	***6,2***	136,9	***6,0***
8.2.1.2	beni architettonici e monumentali	265,4	***10,3***	248,8	***10,9***
8.2.1.3	beni archeologici	367,8	***14,2***	566,8	***24,8***
8.2.1.4	beni artistici e storici	182,7	***7,1***	95,9	***4,2***
8.2.1.5	beni archivistici	194,8	***7,5***	170,8	***7,5***
8.2.1.6	vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	3,2	***0,1***	4,5	***0,2***
8.2.1.7	sostegno e vigilanza ad attività culturali	61,5	***2,4***	56,1	***2,5***
8.2.1.9	settore dello spettacolo	629,4	***24,4***	558,2	***24,4***
8.2.1.0	beni demoetnoantropologici	4,6	***0,2***	4,3	***0,2***
8.2.1.91	supporto all'attività istituzionale dell'amministrazione	306,7	***11,9***	160,8	***7,0***
8.3.1	**Servizi radiotelevisivi e di editoria**	**38,7**	***1,5***	**28,5**	***1,2***
8.3.1.1	trasmissioni radiofoniche e televisive	8,6	***0,3***	4,1	***0,2***
8.3.1.2	editoria	17,0	***0,7***	14,6	***0,6***
8.3.1.91	supporto all'attività istituzionale dell'amministrazione	13,1	***0,5***	9,9	***0,4***
8.5.1	**Ricerca e sviluppo per attività ricreative, culturali e di culto**	**96,2**	***3,7***	**109,7**	***4,8***
8.5.1.51	ricerca per i beni librari	14,6	***0,6***	13,3	***0,6***
8.5.1.52	ricerca per i beni architettonici e monumentali	2,6	***0***	1,8	***0***
8.5.1.53	ricerca per i beni archeologici	37,4	***1,4***	59,8	***2,6***
8.5.1.54	ricerca per i beni artistici e storici	1,5	***0,1***	1,0	***0,0***
8.5.1.55	ricerca per i beni archivistici	26,4	***1,0***	23,0	***1,0***
8.5.1.57	ricerca per i beni demoetnoantropologici	1,0	***0,0***	0,6	***0,0***
8.5.1.58	ricerca per il settore dello spettacolo	1,7	***0,1***	0,6	***0,0***
8.5.1.91	supporto all'attività istituzionale dell'amministrazione	11,0	***0,4***	9,6	***0,4***
8.6.1	**Attività ricreative, culturali e di culto non altrimenti classificabili**	**10,3**	***0,4***	**8,9**	***0,4***
8.6.1.91	supporto all'attività istituzionale dell'amministrazione	4,7	***0,2***	4,1	***0,2***
8.6.1.92	indirizzo politico	5,7	***0,2***	4,8	***0,2***
Totale FO di III livello		**2.482,9**	***96,1***	**2.246,3**	***98,3***
Totale amministrazione		**2.583,5**	***100,0***	**2.284,9**	***100,0***

4.2.2. Lo stato di previsione della spesa del MBAC ed il rendiconto – articolati per centri di responsabilità e per unità previsionali di base (UPB) – presentano n. 37 unità di voto e n. 553 capitoli. I centri di responsabilità, in rapporto all'entità delle risorse di competenza assegnate,

sono così graduati: 1. Spettacolo dal vivo – 20,4 per cento - ; 2. Beni architettonici e paesaggio – 17,0 per cento - ; 3. Beni archeologici – 15,7 per cento - ; 4. Patrimonio storico-artistico e dem. – 11,7 per cento - ; 5. Beni librari e istituti cult. – 10,7 per cento - ; 6. Segretariato generale – 10,5 per cento - ; 7. Beni archivistici – 8,5 per cento - ; 8. Cinema – 4,1 per cento - ; 9. Architettura ed arte contemporanea – 0,8 per cento - ; 10. Gabinetto – 0,6 per cento -. La seguente tabella espone secondo i parametri contabili essenziali gli esiti della gestione dei centri di responsabilità.

Tabella 4

Stanziamenti definitivi di competenza

(milioni di euro)

CDR	2002	*% su tot.*	2003	*% su tot.*	*% 2003 2002*	Pagamenti	Residui finali	Economie - MSP
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro	16	*0,6*	17	*0,6*	*6,5*	13	4	0,3
Segretariato generale	419	*16,9*	271	*10,5*	*-35,4*	49	215	6
Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali	213	*8,6*	277	*10,7*	*30,0*	194	84	+0,4
Direzione generale per i beni archeologici	369	*14,9*	405	*15,7*	*9,7*	501	95	+191
Direzione generale per gli archivi	199	*8,0*	220	*8,5*	*10,7*	149	71	+0,1
Direzione generale per i beni architettonici e il paesaggio	421	*17,0*	440	*17,0*	*4,4*	101	334	5
Direzione generale per lo spettacolo dal vivo	500	*20,2*	526	*20,4*	*5,1*	412	113	0,9
Direzione generale per il cinema	67	*2,7*	105	*4,1*	*56,4*	86	20	0,1
Direzione generale per il patrimonio storico, artistico e demoetnoantropologico	253	*10,2*	301	*11,7*	*19,1*	48	244	10
Direzione generale per l'architettura e l'arte contemporanee	21	*0,8*	22	*0,8*	*2,8*	14	8	0,1
Totale	**2.479**	*100,0*	**2.584**	*100,0*	*4,2*	**1.565**	**1.187**	**+169**

4.3. Le contabilità speciali.

Nelle relazioni ai rendiconti degli anni precedenti si è sempre dato conto degli esiti di questo peculiare strumento di gestione dei flussi finanziari, di cui si avvalgono tutti i rami dell'amministrazione ad eccezione del settore dello spettacolo, illustrandone le caratteristiche, le norme che lo disciplinano e le problematiche cui dà luogo, in particolare per lo smaltimento delle disponibilità. Si può evitare di ripetere cose già dette rinviando alla ricostruzione esposta nella relazione al rendiconto per l'esercizio 2000. In questa occasione, si presentano i dati aggiornati relativi agli anni 2002 e 2003, esposti in tabelle di sintesi, che rielaborano, per fini di migliore significatività, le informazioni fornite dall'Amministrazione.

Tabella 5

Contabilità speciali gestioni 2002/2003

(milioni di euro)

Dati finanziari e contabili	*Centri di responsabilità*															*TOTALI*				
	beni aaas					biblioteche					archivi									
	2002	*%su disp. tot.*	2003	*%su disp. tot.*	*% scostamento 2003 2002*	2002	*%su disp. tot.*	2003	*%su disp. tot.*	*% scostamento 2003 2002*	2002	*%su disp. tot.*	2003	*%su disp. tot.*	*% scostamento 2003 2002*	*2002 totale riga*	*%su disp. tot.*	*2003 totale riga*	*%su disp. tot.*	*% scostamento 2003 2002*
Debito trasportato al 1° gennaio *	867	*76*	662	*58*	*-23,6*	74	*56*	70	*56*	*-5,4*	69	*58*	59	*50*	*-14,5*	1.010	*73*	791	*57*	*-21,7*
Assegnazioni	275	*24*	481	*42*	*74,9*	57	*44*	55	*44*	*-3,5*	49	*42*	60	*50*	*22,4*	381	*27*	596	*43*	*56,4*
Disponibilità totali	**1.142**		**1.143**		**0,1**	**131**		**125**		**-4,6**	**118**		**119**		**0,8**	**1.391**		**1.387**		**-0,3**
Uscite *	481	*42*	518	*45*	*7,7*	60	*46*	62	*50*	*3,3*	59	*50*	52	*44*	*-11,9*	600	*43*	632	*46*	*5,3*
Resto disponibile al 31 dicembre *	662	*58*	612	*54*	*-7,6*	70	*53*	62	*50*	*-11,4*	59	*50*	67	*56*	*13,6*	791	*57*	741	*53*	*-6,3*
Stanziamenti definitivi comp. Cdr	**1.043**		**1.146**		**9,9**	**213**		**277**		**30**	**199**		**220**		**10,6**	**1.455**		**1.643**		**13**
%Assegnazioni/Stanziamenti	*26*		*42*			*27*		*20*			*25*		*27*			*26*		*36*		
Stanziamenti totali Ministero																*2.479*		*2.584*		
%Stanziamenti/ Stanz. Tot. Min.	*42,1*		*44,3*			*8,6*		*10,7*			*8,0*		*8,5*			*58,7*		*63,6*		
%Assegnazioni / Stanz. Tot. Min.	*11,1*		*18,6*			*2,3*		*2,1*			*2,0*		*2,3*			*15,4*		*23,1*		

** al netto dei titoli inestinti*

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

Tabella 6

Le gestioni di competenza e di cassa del Ministero a raffronto con quelle delle CS negli anni 2002 - 2003

(milioni di euro)

anni	Ministero				contabilità speciali	
	competenza		cassa			
	2002	**2003**	**2002**	**2003**	**2002**	**2003**
Dotazioni	2.479	2.584	2.765	2.863	1.391	1.387
Pagamenti	1.485	1.565	1.986	2.285	600	632
%su dotazioni	*59,9*	*60,6*	*71,8*	*79,8*	*43,1*	*45,6*
Residui	1.041	1.187	-	-	791	741
%su dotazioni	*42,0*	*45,9*			*56,9*	*53,4*

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

L'aspetto essenziale, sul quale si concentra l'attenzione, è il confronto tra i flussi di cassa propri della gestione del Ministero e quelli delle contabilità speciali, di cui sono titolari i direttori degli uffici periferici (soprintendenze, biblioteche, archivi), alimentate dagli accreditamenti disposti a loro favore dall'amministrazione centrale. Infatti, un buon volume di pagamenti raggiunto da quest'ultima non deve indurre a considerare che gli interventi di spesa programmati siano stati portati a compimento, ove il trasferimento dei fondi abbia solo costituito la provvista finanziaria delle contabilità speciali (CS). Successivamente l'avvio del procedimento per l'esecuzione delle opere da parte del direttore dell'ufficio periferico potrà determinare l'obbligo giuridico di pagare a favore del terzo che abbia eseguito regolarmente la prestazione convenuta. Ciò consentono di cogliere le due precedenti tabelle: la prima esponendo la sintesi delle gestioni delle CS, pertinenti ai tre rami dei beni archeologici, architettonici, artistici e storici; delle biblioteche, degli archivi, mediante il raffronto di quanto avvenuto negli anni 2002 e 2003; la seconda confrontando, per gli stessi anni, le gestioni del Ministero e quelle delle contabilità. Si segnalano le informazioni più significative.

Le assegnazioni disposte sulla competenza 2003 a favore delle CS hanno rappresentato il 36 per cento degli stanziamenti dei pertinenti centri di responsabilità.

Le disponibilità totali sono state 1.387 milioni, costituite per il 57 per cento da fondi provenienti da anni precedenti e per il 43 per cento da nuove assegnazioni. Il 2003 si è concluso con pagamenti per 632 milioni e resti per 741 milioni: l'indice di effettiva erogazione della spesa è stato del 46 per cento, mentre è restato non erogato il 53 per cento (giacenze di cassa). Il 23 per cento degli stanziamenti totali del Ministero è gestito mediante CS.

La disponibilità totale di 1.387 milioni risulta attribuita per l'82 per cento al settore beni archeologici, architettonici, artistici e storici; per il 9 per cento alle biblioteche; per l'8,6 per cento agli archivi.

L'osservazione della consistenza dei flussi finanziari che hanno caratterizzato le gestioni 2002 e 2003 in ordine ai diversi parametri contabili rende evidente il governo delle risorse attuato nell'evolversi dei due anni e i condizionamenti che ne sono conseguiti per l'operare dell'amministrazione. In sintesi, appare notevole l'incremento delle uscite passato nel triennio dai 498 milioni del 2001 ai 600 del 2002 (+ 20,5 per cento), ai 632 del 2003 (+5 per cento sull'anno precedente).

L'abbattimento del debito trasportato (risorse provenienti dagli anni precedenti), nel passaggio 2003/2002, è del 21,7 per cento; le assegnazioni crescono di oltre il 56 per cento, circostanza da collegarsi al blocco delle erogazioni disposto nell'ultimo trimestre 2002: ne consegue che le disponibilità globali restano stazionarie (-0,3), mentre il contenimento del resto di fine esercizio raggiunge il 6,3 per cento.

Dalla seconda tabella si ricava che a fronte degli indici di erogazione della spesa pertinenti alle gestioni di competenza e di cassa del Ministero, rispettivamente, 60 per cento e 80 per cento circa, quello espresso dall'insieme delle CS ha raggiunto il 45,6 per cento nel 2003, segnando un miglioramento di 2,5 punti sul 2002. Il raffronto dei tre moduli gestionali si rileva significativo perché rende, mediante l'oggettività dei dati, l'effettivo livello raggiunto dall'amministrazione nella realizzazione degli interventi.

4.4. Il quadro delle entrate.

Il rendiconto delle entrate espone dieci capitoli relativi ai proventi prodotti da alcuni servizi resi dall'Amministrazione e ad introiti per liberalità. Per facilitarne la lettura i dati dell'anno 2003 sono stati riuniti nella seguente tabella e messi a confronto con quelli dei due anni precedenti.

Tabella 7

VERSAMENTI TOTALI

(migliaia di euro)

Capitolo	Denominazione	2001	% sul tot.	2002	% sul tot.	% 2002 2001	2003	% sul tot.	% 2003 2002
2584	**Somme da introitare ai fini della riassegnazione al ministero BAC**	**96.345**	***96,18***	**84.725**	***95,72***	*-12,06*	**77.376**	***94,86***	*-8,67*
art.1	*Introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per accesso ai monumenti, musei, gallerie e scavi archeologici dello Stato*	58.931	***58,83***	59.218	***66,90***	*0,49*	59.051	***72,39***	*-0,28*
art.2	*Quota del 2% - maggiorata del 5% - dovuta da amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, nonché da regioni, province e comuni e da tutti gli altri enti pubblici che non hanno provveduto a destinare all'abbellimento artistico nelle costruzioni e ricostruzioni di edifici pubblici la stessa quota del 2% della spesa totale prevista nel progetto*	0	***0,00***	0	***0,00***	*-20,00*	0	***0,00***	*-100,00*
art.3	*Canoni di concessione ed altre somme derivanti dai servizi aggiuntivi offerti al pubblico a pagamento istituiti presso musei, biblioteche e archivi di Stato*	10.372	***10,35***	11.655	***13,17***	*12,37*	9.991	***12,25***	*-14,28*
art.4	*Somme versate da enti e privati per scopo determinato rientrante nei fini istituzionali dell'amministrazione statale delle antichità e belle arti*	26.822	***26,78***	13.388	***15,13***	*-50,09*	8.203	***10,06***	*-38,73*
art.5	*Somme anticipate per le spese da sostenere per il funzionamento delle commmissioni previste dalla legge 1.6.1939, n. 1089 e dall'art. 15 della legge 29.6.1939, n. 1497*	0	***0,00***	2	***0,00***	-	0	***0,00***	*-100,00*
art.6	*Somme relative a erogazioni liberali versate da soggetti privati, italiani e stranieri, comprese le associazioni ed i comitati , per la partecipazione alla realizzazione delle attività culturali dello Stato o di quelle di cui lo Stato concorre finanziariamente, da destinare a favore del fondo per le iniziative e le attività culturali di cui al comma 5, art. 2, della legge 8.10.1997, n. 352*	8	***0,01***	27	***0,03***	*220,99*	5	***0,01***	*-81,15*
art.7	*Somme versate da enti e privati, a titolo di contributo, da destinare al restauro dei beni culturali nei territori delle regioni marche e umbria interessate dalla crisi sismica iniziata il 26.9.1997*	211	***0,21***	430	***0,49***	*103,54*	106	***0,13***	*-75,40*
art.8	*Erogazioni liberali a favore delle amministrazioni statali per lo svolgimento dei compiti istituzionali e per la realizzazione di programmi culturali nei settori dei beni culturali e dello spettacolo ai sensi dell'art.38 della legge 21.11.2000, n. 342*	0	***0,00***	5	***0,01***	-	20	***0,02***	*325,64*
3680	**Entrate eventuali e diverse concernenti il ministero BAC**	**3.763**	***3,76***	**3.606**	***4,07***	*-4,18*	**4.113**	***5,04***	*14,08*
altri capitoli *		**59**	***0,06***	**183**	***0,21***	*209,40*	**81**	***0,10***	*-55,42*
Totale		**100.167**	***100,00***	**88.514**	***100,00***	*-11,63*	**81.571**	***100,00***	*-7,84*

* Comprende i capitoli 2282, 2283, 2580, 2931, 3290, 3327, 3419, 3448, 3682, 3995

Le entrate, espresse in termini di versamenti effettivamente introitati al bilancio dello Stato, sono state circa 81,5 milioni di euro nel 2003; nel 2001 e nel 2002 erano state pari, rispettivamente a 100,1 e a 88,5 milioni: il calo è del 18,6 per cento.

Circa il 95 per cento dei versamenti - in valore assoluto, 77 milioni nel 2003 – si riferisce al capitolo 2584, che comprende otto articoli. La riduzione di entrata rispetto al 2001 è di circa il 20 per cento. Gli articoli che esprimono un maggior volume di versamenti sono il n. 1 – 72 per cento - che concerne gli introiti della vendita dei biglietti di ingresso ai siti culturali; il n. 3 – 12 per cento - che reca i proventi dei servizi aggiuntivi nei musei e siti archeologici; il n. 4 – 10 per cento - che espone le somme versate dai privati per scopi determinati. Sul totale delle entrate l'incidenza percentuale dei biglietti di ingresso e dei servizi aggiuntivi, nel contesto di complessiva riduzione, risulta in crescita dal 59 per cento al 72 per cento e dal 10 per cento al 12 per cento nel triennio. In valore assoluto, le entrate assicurate dai biglietti di ingresso appaiono stabilizzate intorno ai 59 milioni annuali.

Occorre però tener conto,come messo in evidenza nelle precedenti relazioni, che dal 1998 gli introiti dei biglietti di ingresso e dei servizi aggiuntivi dei siti archeologici di Pompei, a seguito dell'attribuzione dell'autonomia amministrativa alla Soprintendenza, sono acquisiti al bilancio della stessa e, quindi, non più a quello dello Stato. Ciò impone, ai fini di una corretta rilevazione, effettivamente corrispondente alla realtà, di aggiungere ai dati innanzi riportati, espressi dal rendiconto del Ministero, quelli, forniti dall'Amministrazione, relativi alle entrate della Soprintendenza di Pompei.

Negli anni 2002 e 2003, derivanti dai biglietti di ingresso, sono stati acquisiti, direttamente dalla Soprintendenza, circa 14,4 e 14,9 milioni di euro, corrispondenti al 92,83 per cento degli introiti dei biglietti. Come si vedrà nel paragrafo seguente, per i servizi aggiuntivi la stessa Soprintendenza nei due anni ha incassato circa 524 mila e 541 mila euro.

Ciò consente di ricostruire, con qualche approssimazione, ma con buona attendibilità, il quadro complessivo nazionale delle entrate, che nei due anni considerati hanno raggiunto, rispettivamente, circa 103,4 milioni e 97 milioni di euro: la riduzione di entrate è del 6 per cento.

Nel 2003 il totale delle entrate ha costituito il 3,7 per cento degli stanziamenti definitivi di competenza (indice di copertura): l'indice si rivela in calo rispetto al 4 per cento, espresso nel 2002.

Ancora in questa occasione, come già constatato negli anni precedenti, anche a seguito di specifiche indagini condotte dalla Corte (Sezione centrale del controllo – IV collegio – delibera n. 14 del 19 dicembre 2000), si rileva come l'Amministrazione non riesca a fornire una completa ed esauriente informazione. Ciò è conseguenza della dispersione delle attività tra i servizi amministrativi, quelli contabili e quelli di rilevazione statistica, che operano con rigida separatezza, evitando di comporre un quadro ragionato degli esiti gestionali. La situazione è negativa non solo per le evidenti lacune di informazione, ma soprattutto perché l'Amministrazione si mette nella condizione di non conoscere il ricavato dei servizi, i costi delle esazioni e quindi la convenienza economica e funzionale dell'affidamento a soggetti terzi. Viene in tal modo reso difficilmente perseguibile l'indirizzo programmatico dell'esternalizzazione dei servizi, posto dal DPEF 2003 – 2006 e confermato nella Direttiva generale per l'azione amministrativa. Occorre un sollecito intervento di razionalizzazione, che la nuova organizzazione ministeriale, in via di perfezionamento nel 2004, dovrebbe finalmente rendere possibile e che ormai risulta ancor più necessaria a seguito dell'estensione del modulo amministrativo sperimentato per i siti archeologici di Pompei ai poli museali di Venezia, Firenze, Roma, Napoli ed alla Soprintendenza archeologica di Roma.

Circa il volume di risorse, derivanti dalle entrate, riassegnate al Ministero si veda il paragrafo 5.3. Per i profili di ordine generale si vedano le risultanze delle due indagini curate

dalla Sezione Centrale del controllo di gestione n. 3/2002/G del 30 novembre 2001 e n. 4/2004/G del 28 novembre 2003.

5. Aspetti peculiari della provvista finanziaria.

Le risorse che il MBAC annualmente ha a disposizione sono costituite, oltre che dagli stanziamenti ordinari dello Stato, da dotazioni derivanti da specifici strumenti finanziari che concorrono ad alimentare lo stato di previsione della spesa. Se ne offre una rapida rassegna, evidenziandone alcuni aspetti peculiari.

5.1. 8 per mille.

Per la normativa che disciplina le modalità di calcolo, la ripartizione tra le diverse finalità (categorie di utilizzo), i criteri di assegnazione ai beneficiari della quota dell'8 per mille dell'IRPEF di competenza statale se ne veda la ricostruzione operata dai Servizi Studi del Senato e della Camera dei Deputati nei fascicoli, rispettivamente, n. 436 e n. 231 del settembre 2003. In questa sede ci si sofferma su alcuni aspetti essenziali tratti dalla normativa e dalle assegnazioni disposte negli ultimi tre anni.

Gli interventi da finanziare devono avere carattere straordinario e non essere quindi compresi nella programmazione; devono consentire il completamento dell'iniziativa o di una sua parte funzionale; l'attribuzione delle risorse a soggetti già beneficiari in anni precedenti deve essere espressamente motivata. I Ministeri competenti verificano e riferiscono sull'andamento e la conclusione degli interventi; la Presidenza del Consiglio dei Ministri eroga i fondi e riferisce annualmente al Parlamento. Il mancato avvio dei lavori determina la revoca del finanziamento.

Il DPCM 20 dicembre 2003 (s.o. G.U. n. 52 del 3 marzo 2004) ha così distribuito la dotazione 2003 di 101.458.442 euro tra le finalità:

	numero dei progetti	**finanziamento (in euro)**	**per cento sul totale**
Interventi straordinari per la fame nel mondo	10	2.555.993	2,5
Calamità naturali	46	26.943.904	26,6
Assistenza ai rifugiati	1	8.750.000	8,6
Conservazione dei beni culturali	146	63.208.545	62,3
Totale	***203***	***101.458.442***	***100,0***

La somma messa a disposizione del patrimonio culturale nazionale (62,3 per cento) vede presenti nelle assegnazioni 18 regioni; le regioni non considerate sono la Valle d'Aosta ed il Trentino Alto Adige. I finanziamenti risultano territorialmente distribuiti entro uno spettro che segna il 14,01 per cento (8.857.000 euro) per la Puglia (max), il 10,76 per cento (6.798.660 euro) per il Lazio e il 10,26 per cento (6.484.000 euro) per la Lombardia e lo 0,04 per cento (27.000 euro) per l'Umbria (minimo). I 146 progetti finanziati risultano destinatari di un'assegnazione media di 432.935 euro.

I fondi messi a diretta disposizione del Ministero sono stati pari a 7.368.000 euro, importo che costituisce l'11,6 per cento della categoria di utilizzo "beni culturali". Tale disponibilità, che è destinata per il 41,57 per cento (3.063.100 euro) al patrimonio statale e per il 58,43 per cento (4.304.900 euro) a quello non statale, è stata iscritta, solo in termini di competenza, nello stato di previsione MBAC con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze adottato il 30 dicembre 2003. Ovviamente, questa circostanza non ha consentito alcuna concreta attività di spesa entro l'esercizio 2003.

Nel 2002 il Ministero aveva potuto contare su 10.897.848 euro (15,6 per cento) a fronte di un volume complessivo di risorse destinate ai beni culturali di 69.728.015 euro. Le risorse complessivamente destinate alla categoria "beni culturali" avevano costituito il 70.3 per cento dell'intera dotazione di competenza statale: 99.229.249 euro (DPCM 20 novembre 2002 – s.o. G.U. n. 57 del 10 marzo 2003).

Nel 2001 al Ministero erano stati attribuiti solo 2.246.587 euro (8,9 per cento) rispetto a 25.346.521 euro assegnati alla categoria "beni culturali," che rappresentavano il 74,1 per cento della disponibilità dell'anno: 34.204.273 euro (DPCM 29 novembre 2001 – s.o. G.U. n. 52 del 2 marzo 2002).

Nel riparto dei fondi per l'anno 2003 l'intervento delle Commissioni parlamentari ha avuto significativa incisività. Infatti, in particolare per il patrimonio culturale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha accolto la raccomandazione di elevare il numero degli interventi da finanziare. In tal modo la proposta iniziale di ammettere al riparto 125 progetti con un'assegnazione media di 505.668 euro è stata convertita nella scelta, fatta propria dal DPCM 20 dicembre 2003, di considerare 146 interventi, il che ha comportato il contenimento del valore medio del sostegno finanziario a 432.935 euro e notevoli modifiche nella distribuzione percentuale delle risorse tra le regioni.

Nell'insieme del triennio 2001–2003 le disponibilità globali risultano fortemente condizionate da fattori esterni da collegare ad emergenze finanziarie: esse causano una accentuata variabilità nei valori assoluti delle assegnazioni. L'incidenza percentuale della finalità "conservazione dei beni culturali" tra le quattro categorie di utilizzo denuncia un calo di oltre undici punti. Il livello più elevato di risorse assegnate direttamente al MBAC è stato raggiunto, sia in valore assoluto sia in percentuale, nel 2002. La tabella 7 fornisce un sintetico riepilogo di quanto esposto.

Tabella 8

8 per mille IRPEF - quota di competenza statale
Anni 2001 - 2002 - 2003: evoluzione delle assegnazioni per la conservazione dei beni culturali

(in euro)

Anni	**Dotazione globale (a)**	**Conservazione Beni Culturali (b)**	***(b)/(a)***	**MBAC (c)**	***(c)/(b)***
2001	34.204.273	25.346.521	*74,1*	2.246.587	*8,9*
2002	99.229.249	69.728.015	*70,3*	10.897.848	*15,6*
scostamento su anno precedente	*190,1*	*175,1*		*385,1*	
2003	101.458.442	63.208.545	*62,3*	7.368.000	*11,7*
scostamento su anno precedente	*2,2*	*-9,3*		*-32,4*	

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati dell'Amministrazione

L'Amministrazione non ha fornito notizie sul monitoraggio degli interventi nè sulle relazioni predisposte.

5.2. Lotto.

Le norme – art. 3, comma 83, della legge n. 662 del 1996 e art. 24, comma 30, della legge n. 449 del 1997 – stabiliscono che sulla base degli utili prodotti dal gioco del Lotto, accertati nel rendiconto dell'esercizio immediatamente precedente, una quota non superiore a 300 miliardi di lire, oggi pari a 154.937 milioni di euro, venga assegnata al MBAC ; la metà di detta somma è

iscritta all'inizio di ciascun anno, a titolo di anticipazione, direttamente nello stato di previsione del Ministero con la legge di approvazione del bilancio.

Per l'anno 2003 la legge di bilancio ha disposto l'assegnazione della prima quota di 77.468.535 euro. Essa, per effetto delle norme che hanno istituito il fondo per gli investimenti nello stato di previsione della spesa di ciascun ministero, è confluita nel detto fondo, circostanza che ha comportato che l'amministrazione è stata in grado di avviare le procedure di spesa solo nel settembre (si veda il successivo punto 6.8). La seconda metà, richiesta dal Ministero nel settembre, è stata resa disponibile mediante decreto di variazioni, di competenza e cassa, adottato solo nel successivo dicembre, al termine dell'anno finanziario. Ciò, sotto il profilo della spesa, ha prodotto le medesime conseguenze segnalate per le risorse dell'*8 per mille*.

Si osservi come ormai il valore reale della dotazione, restato immutato negli anni, sia ben lontano da quello proprio dalla somma quantificata dal legislatore nel 1996. La legge 11 novembre 2003, n. 310, con l'art. 3, comma 2, ha compreso la realizzazione di attività culturali tra le possibili destinazioni di queste risorse. Il DL n. 72 del 2004, convertito, con modificazioni, con la legge n. 128 del 2004 – art. 2, comma 2 – ha ampliato, per il solo 2004, nel limite di 90 milioni di euro, lo spettro delle destinazioni, comprendendo i finanziamenti all'industria cinematografica, le esigenze, anche di funzionamento, del settore dello spettacolo e della ARCUS SpA. Il comma 3 *quinquies* dello stesso articolo attribuisce inoltre, per quattro anni dal 2004, alla Fondazione Petruzzelli di Bari un contributo non quantificato a valere sugli stessi fondi.

A fronte del progressivo ridursi del valore reale della complessiva assegnazione originaria, queste decisioni, la prima, permanentemente, la seconda per il 2004, incidono significativamente sulle disponibilità, sulle quali la salvaguardia dei beni culturali ha potuto fare affidamento a partire dal 1997: ad esempio, nel 2004 la riduzione raggiunge il 58 per cento, impedendo la realizzazione degli interventi avviati e di quelli programmati.

Ai fini di una documentata riflessione su questa fonte finanziaria è necessario che il Ministero dell'Economia e delle Finanze faccia conoscere l'andamento degli utili erariali rinvenienti dalle estrazioni settimanali del Lotto destinate ad alimentarla, anche per consentirne il riscontro con l'entità delle assegnazioni al MBAC.

5.3. Riassegnazioni in bilancio.

5.3.1. Ai sensi dell'articolo 100 del d.lgs. n. 490 del 1999 il MBAC ha richiesto nell'ottobre e nel novembre 2003 la riassegnazione degli introiti della vendita dei biglietti di ingresso nei musei ed altri siti culturali negli importi, rispettivamente, di 30.164.233 e di 7.114.126 euro.

Dai dati forniti dall'Amministrazione per gli anni 2002 e 2003 circa il numero dei visitatori e gli introiti acquisiti alle casse dello Stato si ricava che nel 2003 i visitatori sono aumentati solo dello 0,18 per cento; quelli paganti hanno rappresentato circa il 49 per cento, mentre nel 2002 avevano raggiunto circa il 51 per cento; gli introiti lordi rispetto al 2002 sono diminuiti dello 0,68 per cento. La seguente tabella rende un'informazione di maggior dettaglio, esponendo i dati del flusso dei visitatori registratosi negli anni 2002 e 2003 nei siti culturali esistenti in ciascuna regione. Non sono presenti le regioni Valle d'Aosta per l'inesistenza di istituti statali e la Sicilia, nella quale la gestione dei relativi istituti, in applicazione dello statuto speciale, è affidata all'amministrazione regionale.

Tabella 9

(migliaia di euro)

	2002			2003 (Dati Provvisori all' 11/05/2004)					Confronti %2003/2002	
REGIONE	Paganti	Non paganti	Totale Visitatori	Introiti Euro Lordo	Paganti	Non paganti	Totale Visitatori	Introiti Euro Lordo	Visitatori	Introiti
PIEMONTE	275.943	421.139	697.082	1.358	234.625	388.282	622.907	1.198	-10,64%	-11,77%
LOMBARDIA	833.795	541.786	1.375.581	4.238	726.107	478.159	1.204.266	3.744	-12,45%	-11,65%
TRENTINO-ALTO ADIGE	-	488	488	0	-	402	402	0	-17,62%	-
VENETO	1.411.713	239.144	1.650.857	2.536	1.364.317	283.342	1.647.659	2.626	-0,19%	3,54%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	175.583	2.593.022	2.768.605	653	154.705	3.231.021	3.385.726	571	22,29%	-12,53%
LIGURIA	32.730	56.582	89.312	96	30.688	47.653	78.341	94	-12,28%	-2,10%
EMILIA ROMAGNA	394.702	624.236	1.018.938	1.065	413.301	640.631	1.053.932	1.062	3,43%	-0,23%
TOSCANA	4.155.893	1.524.500	5.680.393	20.910	3.765.775	1.552.569	5.318.344	20.576	-6,37%	-1,60%
UMBRIA	109.877	212.514	322.391	434	111.940	171.418	283.358	432	-12,11%	-0,31%
MARCHE	242.075	263.721	505.796	891	208.695	257.981	466.676	754	-7,73%	-15,41%
LAZIO	4.427.103	4.981.725	9.408.828	28.589	4.601.441	4.664.298	9.265.739	29.884	-1,52%	4,53%
ABRUZZO	57.745	142.394	200.139	175	57.580	143.844	201.424	172	0,64%	-1,69%
MOLISE	11.554	42.929	54.483	22	7.473	43.951	51.424	14	-5,61%	-36,90%
CAMPANIA	3.226.941	2.607.736	5.834.677	23.663	3.056.632	3.109.475	6.166.107	23.002	5,68%	-2,80%
PUGLIA	201.602	278.042	479.644	493	187.236	257.580	444.816	450	-7,26%	-8,65%
BASILICATA	38.760	203.317	242.077	89	40.662	216.554	257.216	93	6,25%	4,86%
CALABRIA	109.128	282.848	391.976	365	114.914	255.175	370.089	368	-5,58%	0,81%
SARDEGNA	114.561	205.608	320.169	258	92.803	185.172	277.975	213	-13,18%	-17,25%
Totali	**15.819.705**	**15.221.731**	**31.041.436**	**85.833**	**15.168.894**	**15.927.507**	**31.096.401**	**85.254**	0,18%	-0,68%

5.3.2. Ai sensi degli articoli 112, 113 e 117 del d.lgs. n. 490 del 1999 il MBAC ha richiesto nel novembre 2003 la riassegnazione di 8.106.509 euro corrispondenti ai canoni e proventi versati nel periodo gennaio-ottobre 2003.

Il rendiconto attesta che le riassegnazioni sono avvenute. Anche in questo caso esse sono state disposte al termine dell'anno finanziario, quando non era più possibile assumere sulle nuove disponibilità impegni di spesa giuridicamente vincolanti nei confronti di terzi.

Complessivamente le assegnazioni sub 5.1, 2, 3 hanno apportato al Ministero risorse per 130.221.403 euro, che si aggiungono alla prima quota "Lotto" di 77.468.535 euro, compresa nelle previsioni iniziali di bilancio, per un totale di 207.689.938 euro.

5.3.3. I servizi aggiuntivi messi a disposizione dei visitatori dei siti culturali statali (audio guide, *gadget*, caffetteria, prenotazione/prevendita, ristorante/*self service*, visite guidate) sono stati utilizzati nel 2002 da 7.174.184 clienti; l'incasso lordo è stato di 29.816.959 euro; la quota acquisita allo Stato è stata di 4.598.287 euro, pari al 15,4 per cento. Nel 2001 i clienti erano stati 7.030.601; l'incasso lordo aveva raggiunto 29.386.306 euro; la quota statale era stata pari a 4.640.663 euro, segnando l'indice del 15,8 per cento. In entrambi gli anni oltre il 40 per cento della quota statale proviene dai siti della Toscana. La Soprintendenza agli scavi di Pompei, dotata di autonomia amministrativa, acquisisce direttamente al proprio bilancio gli introiti prodotti dai suddetti servizi per un'aliquota pari a circa il 33 per cento, che, negli anni 2002 e 2003, si è tradotta in entrate per circa 524 mila e 541 mila euro.

I dati complessivi relativi al 2003 indicano un calo di circa l'1 per cento nel numero di clienti – 7.106.945 - ; incassi lordi per 33.020.714 euro; la quota di pertinenza statale è stata di 5.149.568 euro, esprimendo l'indice del 15,6 per cento. La seguente tabella raffronta i dati dei tre anni e ne espone l'evoluzione.

Tabella 10

Servizi aggiuntivi nei siti culturali - anni 2001 2002 2003

	2001	2002	variazione % 2002/2001	2003 *	variazione % 2003/2002
Clienti	7.030.601	7.174.184	2,0	7.106.945	-0,9
incassi lordi (a)	29.386.306	29.816.959	1,5	33.020.714	10,7
quota di pertinenza statale (b)	4.640.663	4.598.287	-0,9	5.149.568	12,0
% b/a	15,8	15,4		15,6	

* dati all' 11 maggio 2004

Fonte: elaborazione C.d.c. di dati dell'Amministrazione

In tutti e tre gli anni considerati ciascun cliente ha determinato un incasso lordo annuale di poco superiore ai 4 euro, di cui circa 60 – 70 centesimi costituiscono la quota riservata allo Stato.

Le strutture attivate per tali servizi presso i siti culturali statali sono 152, di cui 104 punti di assistenza e librerie-negozi dell'arte; 31 punti di ristoro; 17 servizi bibliotecari e archivistici. Le strutture provviste di biglietteria elettronica sono 89.

5.4. Le erogazioni liberali che ai sensi dell'art. 38 della legge n. 342 del 2000 danno titolo alla deducibilità ai fini dell'IRPEF nel 2003 sono state 16.646.747 euro. Nel 2002 e nel 2001 avevano raggiunto, rispettivamente, 14.044.602 e 16.053.602 euro.

5.4. Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'art. 32 bis del DL n. 269 del 2003 convertito, con modificazioni, nella legge n. 326 del 2003 istituisce nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo destinato alla realizzazione di interventi infrastrutturali e di eventi straordinari nei territori degli enti locali, delle aree metropolitane e delle città d'arte. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro EF, sono individuati gli interventi, i beneficiari e le risorse da assegnare.

Per l'anno 2003 la dotazione prevista è di 73.487 mila euro; 100 milioni sono previsti per ciascuno degli anni 2004 e 2005.

L'iniziativa non risulta attuata.

6. Principali problematiche segnalate dai centri di responsabilità: cenni ed osservazioni.

6.1. Le Direzioni Generali del Ministero hanno prodotto, ad eccezione della Direzione per il cinema, particolareggiate esposizioni delle vicende amministrative che hanno caratterizzato la gestione 2003, accompagnate da documentazioni e da ricostruzioni contabili. Se ne offre una rassegna necessariamente sintetica, che, per le finalità della presente relazione, non potrà soffermarsi sull'interesse culturale delle singole iniziative, essendo tenuta a privilegiare gli aspetti amministrativi che hanno condizionato le gestioni.

Constatazione positiva è il livello dei documenti curati dalle Direzioni Generali per i beni archeologici e per i beni architettonici e del paesaggio, che si contraddistinguono per la consapevolezza dei problemi e la discussione critica.

6.2. Prima di procedere nella rassegna, articolata per centro di responsabilità, si fa cenno alle segnalazioni che risultano comuni.

L'inadeguatezza delle risorse è lamentata da tutti, in alcuni casi si documenta che, anche in termini solo monetari, le dotazioni per specifiche finalità si sono ridotte nell'arco del quadriennio trascorso di oltre il 30 per cento. La limitata entità dei fondi si riverbera sui piani di intervento straordinario che sono *forzati* a comprendere, in funzione di supplenza, progetti di semplice manutenzione ordinaria.

L'operazione di blocco dell'assunzione degli impegni di spesa e dei pagamenti disposta al termine dell'esercizio 2002 in applicazione del DL n. 194, convertito, con modificazioni, con la legge n. 246 del 2002 ha inciso in termini rilevanti anche sulla gestione 2003. Questa ha dovuto farsi carico sul conto della competenza dei fondi 2002 resi non disponibili, pur compresi nei programmi approvati, in relazione ai quali alcune volte l'Amministrazione aveva assunto obblighi giuridici. Vengono indicate percentuali che quantificano l'accaduto fino all'80 per cento dello stanziamento di competenza 2003. Evidentemente la circostanza descritta è andata a calarsi nel contesto di riduzione delle disponibilità di cui si diceva innanzi, mettendo a serio rischio le necessità di semplice manutenzione del patrimonio.

I programmi triennali e annuali degli interventi da realizzare sono redatti sulla base della ricognizione delle esigenze, che con difficoltà si riesce a differenziare tra ordinarie (manutenzione) e straordinarie, non dimenticando le emergenze, prescindendo da un severo accertamento dei finanziamenti che potranno essere resi disponibili. Questa incoerenza, che espone le previsioni dei piani al rischio della mancata attuazione, è ulteriormente alimentata dai diversi moduli di provvista che concorrono a costituire la dotazione finanziaria complessiva del Ministero, descritti nel paragrafo 5. Un indicatore del contrastato rapporto che corre tra finanziamenti e redazione dei piani sta, ad esempio, nel dato fornito dalla Direzione Generale per i beni archeologici: le risorse concesse hanno consentito di accogliere meno del 6 per cento delle esigenze segnalate.

L'attività istruttoria condotta dall'Ufficio di controllo preventivo della Corte in ordine al ripetersi delle modifiche disposte al programma di interventi 2001 – 2003, finanziato con le

risorse del *LOTTO,* ha fatto emergere che la copertura finanziaria dei nuovi progetti di opere inseriti viene assicurata mediante la riduzione del 10 per cento delle risorse attribuite ad interventi che nel terzo anno di validità del programma risultano non avviati e l'utilizzazione di quelle assegnate ad un progetto dichiarato non più realizzabile, che peraltro era già stato destinatario di una notevole dotazione nel piano 1998 – 2000, solo parzialmente utilizzata.

L'accaduto va rilevato perché fa risaltare la scarsa attendibilità dei programmi dei lavori, che pur sono approvati a conclusione di *iter* di lunga durata e con la partecipazione di molteplici istanze.

Ulteriore conseguenza negativa di quanto rappresentato nei punti precedenti è il notevole livello di approssimazione che spesso caratterizza i progetti degli interventi: solo l'acquisizione del finanziamento induce a definire la progettazione. Come questa non commendevole pratica si rifletta in una incerta conduzione dei lavori, esposta ad arbitrari frazionamenti, a diluizioni nel tempo, etc., è facile immaginare.

Le direzioni generali denunciano il protrarsi del disagio prodotto dal sovrapporsi delle frequenti ristrutturazioni organizzative che hanno comportato modifiche funzionali per le singole unità operative, accentuato dalla conseguente riconfigurazione dello stato di previsione della spesa per l'introduzione di nuovi centri di responsabilità.

6.3. La Direzione generale per i beni archeologici mette in evidenza la successione temporale delle fasi del procedimento di programmazione: 1. proposte per la preparazione dello stato di previsione della spesa del Ministero; 2. piani di spesa; 3. programma triennale dei lavori pubblici. Il disallineamento dei tre momenti, che devono rapportarsi alla Direttiva del Ministro, può introdurre fattori di incoerenza, in conseguenza dell'intervento della Direttiva come ultimo atto del procedimento di programmazione, mentre dovrebbe costituirne uno dei primi. La Direttiva, alla fine, determina in modo cogente le scelte di piano, che peraltro risultano già definite all'atto della sua emanazione.

Secondo la Direzione Generale i fondi necessari a coprire le spese di apertura ordinaria dei siti archeologici nell'ultimo quinquennio si sono ridotte di circa il 75 per cento a fronte di un aumento del numero delle ore annue di apertura *ordinaria* al pubblico del 16 per cento.

E' stato curato un attento monitoraggio delle contabilità speciali, che ha consentito alle soprintendenze archeologiche di ottenere la migliore *performance* costituita dal contenimento delle disponibilità al 31 dicembre 2003 entro il 10,89 per cento: esso sembra da riferirsi, più che ad una sollecita azione di spesa delle soprintendenze, all'efficace governo degli accreditamenti effettuato dalla Direzione Generale, che sorveglia l'entità delle giacenze di cassa, anche stimolando l'utilizzazione delle risorse pertinenti a capitoli diversi rispetto a quelli cui ineriscono le spese da effettuare.

Le disponibilità stanziate in bilancio per i fitti di immobili sono sottostimate rispetto ai canoni generati dai contratti in atto; la situazione riguarda anche l'anno 2004.

6.4. La Direzione Generale per i beni architettonici ed il paesaggio risulta particolarmente impegnata nel procedimento di verifica dell'interesse culturale del patrimonio immobiliare pubblico attivato dalle disposizioni dell'art. 27 del DL n. 269 del 2002, convertito, con modificazioni, con la legge n. 326 del 2002, successivamente recepite nell'art. 12 del *CODICE* (d.lgs. n. 42 del 2004), secondo una linea di lavoro da condividere con le amministrazioni interessate ed i soggetti proprietari dei beni. Condizione del positivo svolgimento dell'operazione è la creazione di un archivio informatico che possa contare su un sufficiente volume di risorse.

La stessa Direzione rende noti i dati finanziari degli interventi disposti nel triennio 2001/2003. La dotazione dei progetti approvati supera i 560 milioni, accreditati alle soprintendenze per il 43 per cento - 244 milioni - ; sono stati effettuati pagamenti per circa 133