

Il confronto 2005-2004 evidenzia, al contrario di quanto si era verificato nell'anno precedente (contenimento del 4,7 per cento), una crescita del debito trasportato del 4,6 per cento; le assegnazioni diminuiscono del 5,3 per cento (a.p. +4,5 per cento); le uscite, proseguendo nel calo registratosi nel 2004 (-6,5 per cento), si riducono ulteriormente del 10,5 per cento, risultando ridotta di 5 punti percentuali l'incidenza sulle disponibilità totali; il resto disponibile al 31 dicembre 2005 cresce dell'8,4 per cento, segnando una maggiore incidenza di 4 punti sul totale delle disponibilità.

Dato significativo è quello espresso dalla incidenza delle assegnazioni disposte nel corso dell'esercizio 2005 in rapporto agli stanziamenti definitivi dei Centri di Responsabilità interessati alle contabilità speciali: nel 2005 l'incidenza si è ridotta di quasi 8 punti, essendo scesa al 37,3 per cento (a.p. 45,7 per cento). L'evenienza è diretta conseguenza del drastico contenimento dell'autorizzazione di cassa concessa al Ministero nel 2005: 50,8 per cento a fronte del 72,6 per cento del 2004 (tabella 1).

Il confronto tra le gestioni di competenza e di cassa dei Centri di Responsabilità ministeriali e la gestione delle contabilità speciali conferma per il 2005 il differenziale di 25 punti percentuali a favore della gestione ministeriale di competenza, registratosi nel 2004, mentre per la cassa lo scarto raggiunge quasi 48 punti a fronte dei 17 punti del 2004.

Le disponibilità nel 2005 sono rimaste non erogate (resti) per il 44 per cento nella gestione ministeriale di competenza e per il 59 per cento in quella delle contabilità speciali; nel 2004 lo scarto era risultato minore – 47,0 per cento a fronte del 54,6 per cento. Il che evidenzia come, nell'insieme, l'andamento della gestione delle contabilità accentui il ristagno delle giacenze, risultando aggravato il rallentamento nella capacità di erogazione.

2.5. Nel contesto degli elementi informativi forniti l'Amministrazione ha presentato la ricostruzione dell'andamento delle disponibilità, recate dallo stato di previsione, dal 1998 al 2005 mediante un elaborato che espone, a valori correnti, esclusivamente le dotazioni iniziali di competenza, indicandone l'incidenza sul totale del bilancio dello Stato: da esso è possibile ricavare il volume di risorse destinate al patrimonio ed alle attività culturali e l'incidenza sul totale dei mezzi finanziari impegnati dal bilancio dello Stato. Va osservato che l'elaborato può acquistare migliore significatività ove sia integrato con i dati delle previsioni definitive e con quelli espressi dai parametri contabili della gestione (impegni, pagamenti, residui, economie).

Inoltre, impegnando ormai la ricostruzione effettuata un numero di anni superiore al quinquennio, l'esposizione dei dati va affiancata da quella a valori costanti.

Sono state segnalate le fonti delle risorse aggiuntive che hanno concorso al differenziale previsioni definitive/previsioni iniziali dell'esercizio 2005. Gli apporti di maggior rilievo hanno riguardato:

- 12 milioni destinati al perseguimento delle finalità istituzionali del Ministero, nel cui contesto vengono prorogate, per l'anno 2005, le convenzioni riguardanti l'occupazione dei lavoratori socialmente utili (LSU)<sup>6</sup> entro il limite massimo di spesa costituito dalle risorse assegnate;

<sup>6</sup> Art. 4 del d.l. n. 7 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 43 del 2005: le risorse sono state tratte, per 5 milioni, dal Fondo per l'occupazione (MLPS) e, per 7 milioni, dal Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente (MEF). L'apporto di questi mezzi finanziari, disposto già il 31 gennaio 2005, dimostra la sottostima dell'assegnazione determinata per il MBAC dalla legge di bilancio 2005 in rapporto alle effettive necessità. La norma base del secondo dei due Fondi citati – art. 9 *ter* della legge n. 468 del 1978 – definisce, infatti, le sue risorse come *somme necessarie a provvedere ad eventuali deficienze delle dotazioni delle amministrazioni statali, ritenute compatibili con gli obiettivi di finanza pubblica*.

Comunque, la copertura a carico di questo Fondo non è corretta, essendo consentita la sua utilizzazione per integrare le dotazioni finanziarie in caso di scostamento degli oneri effettivi rispetto a quelli determinati sulla base della legislazione vigente e non già per coprire nuove spese, come avviene nella presente circostanza, nella quale manca

- 39,6 milioni per interventi nelle aree sottoutilizzate relativi al triennio 2003-2005<sup>7</sup>;
- 47 milioni per la prosecuzione degli interventi nelle aree sottoutilizzate da realizzare negli anni 2004-2007<sup>8</sup>.

Il fondo destinato a provvedere alle maggiori esigenze manifestatesi per i consumi intermedi (cap. 1770) è stato totalmente utilizzato – circa 5 milioni –, al netto della decurtazione – circa 107 mila euro – derivante dall'art. 11<sup>ter</sup> del d.l. n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 248 del 2005.

Il fondo per gli investimenti, pari a 316,6 milioni, è stato ripartito al termine del procedimento, già oggetto di osservazioni nelle precedenti relazioni, volto al contenimento delle erogazioni di cassa mediante un nutrito complesso di adempimenti preliminari, che impegnano gli uffici dell'Amministrazione dei beni culturali e della Ragioneria generale dello Stato, unitamente alle Commissioni parlamentari, in una procedura che consente alla stessa Amministrazione di avviare le operazioni amministrative per l'effettuazione della spesa solo nel secondo semestre dell'anno (decreto MEF 15 giugno 2005).

#### 2.6. *Classificazione per categorie economiche.*

La classificazione per categorie economiche indica la distribuzione della spesa tra le diverse destinazioni; la graduazione delle più consistenti – misurata in ordine agli impegni di competenza – è aperta dai redditi da lavoro dipendente 33,1 per cento (40,4)<sup>9</sup>; seguono gli investimenti fissi lordi 18,07 per cento (10,2); i trasferimenti correnti alle amministrazioni pubbliche 17,46 per cento (13); i contributi agli investimenti 9,3 per cento (9,3); i contributi agli investimenti alle imprese 5 per cento (6,3). L'andamento della spesa per consumi intermedi, che considera le spese di funzionamento dell'amministrazione (utenze, manutenzione, pulizia, rappresentanza, relazioni pubbliche, studi e consulenze), appare attestato intorno al 4,8 per cento (4,5).

Come avvenuto nel 2004 con il d.l. n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, l'art. 11 *ter*, comma 1, del d.l. n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005 ha disposto, anche per il 2005, misure di blocco della spesa, che per il MBAC hanno comportato, sotto il profilo contabile, la decurtazione delle dotazioni di competenza e di cassa per 4,1 milioni (23 milioni) pertinenti alla cat. 2 – consumi intermedi – ed alla cat. 21 – investimenti fissi lordi per 183,4 milioni (0,5 milioni), riferita alla sola cassa. Le due riduzioni hanno inciso sulle rispettive dotazioni iniziali per il 3,8 ed il 32,8 per cento. Dall'esame del rendiconto condotto per categorie economiche si ricava, in sintesi, quanto segue.

Come già detto, nel corso del 2005 la dotazione complessiva del Ministero si è incrementata del 9,4 per cento (9,5) sulle previsioni iniziali. Gli interventi di maggiore interesse hanno riguardato le categorie: consumi intermedi -2,5 per cento (+1,6); contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private 454,6 per cento; investimenti fissi lordi 17,6 per cento (-22,4); contributi agli investimenti alle imprese 15,7 per cento (68,6); IRAP 10,8 per cento (9,4). La categoria redditi da lavoro dipendente risulta incrementata solo dello 0,2 per cento (1).

La realtà delle risultanze contabili evidenzia, quindi, che esclusivamente i consumi intermedi hanno subito una riduzione di circa 3 milioni, diversamente da quanto accaduto nel 2004, anno nel quale avevano ottenuto una maggiore disponibilità (circa 1,5 milioni).

---

anche il carattere della permanenza della spesa, che costituisce condizione letterale per il ricorso al Fondo (cfr. Corte dei conti – SS.RR. in sede di controllo – 22 luglio 2005 delibera n. 27/contr./R.Q./05).

<sup>7</sup> Art. 61 della legge n. 289 del 2002 e delibera CIPE n. 17 del 2003 punto 1.1.

<sup>8</sup> Art. 61 della legge n. 289 del 2002 e delibera CIPE n. 20 del 2004 punti D.2.4.1 e D.3.2.

<sup>9</sup> Tra parentesi sono riportati i valori espressi nell'esercizio 2004.

*2.7. Provvedimenti di variazione al bilancio. Valutazioni sull'utilizzo del fondo per i consumi intermedi. Valutazioni degli effetti della manovra correttiva.*

L'esame delle misure correttive è volto alla verifica del grado di realizzabilità e della consistenza delle stime in rapporto al contenimento del disavanzo. Gli obiettivi di spesa derivanti dalla "regola del 2 per cento" risultano, infatti, molto stringenti, soprattutto per la categoria più colpita, i consumi intermedi. Il vincolo è riferito ad una base 2004 (le previsioni corrette con gli effetti del d.l. n. 168) inferiore al livello di spesa effettivamente realizzato in tale anno. In altri termini, il livello-obiettivo per il 2005 è stato collocato al di sotto del livello di spesa del 2004.

**Legge Finanziaria 2005: Legge n. 311/2004 art. 1, commi 5 ed 8**  
**Regola del 2%**

(milioni di euro)

|                                                                      | Competenza |        | Cassa |       |
|----------------------------------------------------------------------|------------|--------|-------|-------|
|                                                                      | 2004       | 2005   | 2004  | 2005  |
| Previsioni rideterminate<br>d.l. n. 168 - Legge n. 191/2004 <b>a</b> | 2.046      | 2.087* | 2.469 | 2.519 |
| Previsioni definitive <b>b</b>                                       | 2.391      | 2.393  | 3.624 | 2.491 |
| Scostamento <b>b/a</b>                                               | 16,8       | 14,6   | 46,8  | -1,1  |
| Impegni/Pagamenti <b>c</b>                                           | 2.594      | 2.263  | 2.347 | 2.148 |
| Scostamento <b>c/a</b>                                               | 26,8       | 8,4    | -4,9  | -14,7 |

\*Previsioni (base 2004+2%)

Fonte: Corte dei conti elaborazione sui dati dei rendiconti

Nel prospetto sono posti a raffronto gli esiti delle gestioni 2004 e 2005 in rapporto all'applicazione delle disposizioni che nei due esercizi hanno concorso a determinarne le disponibilità. Se ne ricava, per la competenza, l'insuccesso della manovra di contenimento della spesa del 2004, avendo le previsioni definitive superato del 16,8 per cento le previsioni rideterminate e gli impegni, addirittura, del 26,8 per cento. Rispetto al 2004, l'insuccesso del 2005 risulta ridimensionato: le previsioni definitive si sono discostate da quelle determinate secondo la "regola del 2 per cento" del 14,6 per cento, mentre gli impegni le hanno superate dell'8,4 per cento. In entrambi gli anni si sono prodotte eccedenze di spesa, del tutto evidenti nel 2004. Per il conto di cassa la situazione risulta decisamente migliore. Infatti, in definitiva, i pagamenti del 2004 si sono mantenuti al di sotto delle previsioni del 4,9 per cento e nel 2005, in termini ancor maggiori pari al 14,7 per cento, dimostrando che per questo anno l'obiettivo è stato centrato.

La verifica dell'efficacia di strumenti di controllo di tale natura, della capacità cioè di introdurre correzioni permanenti nei volumi di spesa, resta comunque esposta all'osservazione di fondo, che evidenzia come la tecnica dei tetti uniformi di spesa, pur sorretta dalla limitazione degli stanziamenti di competenza e di cassa, costituisca uno strumento di carattere congiunturale che, se protratto nel tempo, incide negativamente sulla funzionalità dell'Amministrazione.

### *2.8. Struttura dello stato di previsione e del rendiconto.*

Lo stato di previsione del Ministero per il 2005, di cui alla legge n. 312 del 2004, risulta finalmente articolato secondo la struttura organizzativa definita dal d.lgs. n. 3 del 2004 e dai conseguenti atti organizzativi, dei quali si dice più avanti. Essa si concreta nell'articolazione riferita ai cinque Centri di Responsabilità, costituiti dal Gabinetto e dai quattro Dipartimenti. Tale positiva evoluzione va sottolineata, perché, diversamente da quanto accaduto per il rendiconto dell'esercizio 2004 a causa del sovrapporsi delle continue modifiche organizzative, vengono così a sussistere le condizioni per poter riferire gli esiti della gestione ai centri amministrativi che ne sono responsabili. Ma ciò costituisce solo un primo passo, perché l'articolazione dello stato di previsione e, quindi, del rendiconto presenta l'urgente necessità di essere sottoposta ad una approfondita ricognizione che deve condurre ad una radicale revisione. Infatti, l'attuale configurazione non riflette correttamente e significativamente nelle classificazioni, nell'individuazione delle unità previsionali di base<sup>10</sup>, nell'articolazione in capitoli e nelle loro denominazioni, le aree funzionali assegnate al Ministero dall'art. 53 del d.lgs. n. 300 del 1999.

Il che rende molto difficile mettere in relazione i dati finanziari con le missioni istituzionali per poterne ricavare i costi richiesti dal loro esercizio ed, in definitiva, di disporre di adeguati strumenti conoscitivi per la guida dell'amministrazione ed il governo della spesa. La leggibilità dei dati è del tutto compromessa per la dispersione in numero di capitoli senz'altro eccessivo<sup>11</sup>, che si caratterizzano, nello stesso tempo, per l'approssimazione, la prolissità e la sovrabbondanza delle denominazioni. Per non dire del loro sovrapporsi e della presenza degli stessi oggetti di spesa nella parte corrente ed in quella in conto capitale.

La ristrutturazione del bilancio di previsione e, conseguentemente, del rendiconto appare operazione da portare sollecitamente a compimento onde consentire al Parlamento di disporre di documenti contabili, cui sia possibile rapportare con immediatezza le decisioni assunte in sede politica.

### *2.9. Audit finanziario-contabile.*

#### *2.9.1. Note di audit finanziario-contabile.*

Il conto residui presenta 354 milioni di economie, che risultano determinate da 9 milioni di effettive economie, da 345 milioni di perenzioni (97 per cento) e da 274 mila euro di eccedenze.

Il conto della competenza si chiude con 130 milioni di economie, derivante da 136 milioni di effettive economie e da circa 6 milioni di eccedenze. Dall'insieme dei due conti si ricava che le economie sono state 484 milioni, di cui 145 milioni costituite da economie effettive e 345 milioni da perenzioni, le eccedenze 6,540 milioni.

Il volume delle economie, rispetto al 2004, è di molto aumentato: l'indice supera il 261 per cento, ma esso, in notevole parte, fa schermo al fenomeno dei pagamenti non effettuati, su impegni di spesa formalmente assunti, a causa di sopravvenute difficoltà di ordine amministrativo e che successivamente potrebbero essere di nuovo richiesti dai rispettivi creditori (perenzione amministrativa).

Anche nel 2005 si sono verificate eccedenze di spesa per 6,540 milioni, che, nel volume finale complessivo del rendiconto, risultano totalmente compensate dalle economie<sup>12</sup>. Il fenomeno si era registrato nei precedenti esercizi in termini molto più accentuati: nel 2004

<sup>10</sup> L'individuazione delle UPB dovrebbe corrispondere agli obiettivi posti all'azione amministrativa, correlando ad essi le risorse (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 279 del 1997).

<sup>11</sup> Il numero di capitoli nell'esercizio 2005 è stato di 393; il valore medio della dotazione di competenza è stato di 6,1 milioni.

<sup>12</sup> Pur essendo il capitolo l'unità di rilevazione delle singole eccedenze, il rendiconto accerta definitivamente le eccedenze a livello di UPB, decurtate delle economie realizzate nell'ambito della stessa UPB.

aveva raggiunto 205 milioni. Nel 2005 le eccedenze si sono manifestate quasi esclusivamente nel conto della competenza, nel quale hanno interessato i centri di responsabilità Gabinetto e i Dipartimenti per i beni archivistici e librari e per i beni culturali e paesaggistici. Infatti, l'eccedenza di competenza è stata di 6,3 milioni, dei quali quasi l'89 per cento si è prodotta sul capitolo 2281 relativo al fitto di locali, gestito dal Dipartimento da ultimo menzionato. Le scritture contabili mettono in evidenza che la maggiore spesa di 5,6 milioni è la risultante di una dotazione iniziale del capitolo pari a 6,3 milioni, di una variazione in diminuzione di 1,9 milioni e di pagamenti per 9,8 milioni. Dal che emerge la sottostima della effettiva entità della spesa da sostenere fin dal momento della determinazione della dotazione iniziale, poi aggravata dalla variazione diminutiva disposta in attuazione dell'art. 11ter, comma 1, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 allo scopo di contenere le spese del bilancio dello Stato. Nell'esercizio 2004, per la stessa area di servizi (capitoli 2281, 2798, 3682, 3961) l'Amministrazione ha potuto contare su una disponibilità complessiva di circa 16 milioni ed ha effettuato pagamenti per circa 12 milioni.

Se si volesse comprendere come possa verificarsi, sul piano strettamente amministrativo, che su un capitolo recante una dotazione di 4,4 milioni (2281 – competenza) siano disposti pagamenti per 9,8 milioni, occorrerebbe considerare che i pagamenti di tali spese sono eseguiti mediante l'emissione di ruoli di spesa fissa, modalità che, prescindendo dalle ordinarie fasi gestionali (previsione, liquidazione, ordinazione), viene contabilizzata dopo la chiusura dell'esercizio finanziario, determinando in alcune circostanze un *surplus* di pagamenti rispetto alla previsione e quindi le eccedenze. Questa la descrizione del processo amministrativo che conduce alle eccedenze; la genesi va ricollegata ad una imperfetta modulazione della distribuzione dei fondi tra i centri di responsabilità e ad una stima non sufficientemente adeguata delle effettive entità degli oneri.

L'esame del rendiconto, condotto in relazione ai capitoli interessati da esuberi di spesa relativi al Gabinetto – complessivamente circa 257 mila euro –, ha evidenziato, in ordine al conto dei residui, la collocazione tra le economie di quote aggiratesi intorno al 40 per cento delle somme mantenute in bilancio provenienti dai precedenti esercizi: si tratta dei capitoli 1001, 1003, 1015, riguardanti le retribuzioni del personale. La circostanza mette in evidenza l'approssimazione che in alcuni casi segna l'individuazione dei soggetti creditori dell'Amministrazione e l'assunzione dei relativi obblighi di pagare, cui consegue la scritturazione di impegni non adeguatamente supportati.

#### 2.9.2. Significatività e rilevanza economica dei capitoli e dei titoli di spesa individuati.

In applicazione degli indirizzi espressi, con la deliberazione n. 36 del 25 – 29 novembre 2005 dalle Sezioni riunite della Corte sono state effettuate, anche per l'esercizio 2005, in prosecuzione dell'esperimento avviato in occasione dell'esame del rendiconto 2004, alcune analisi e verifiche, a campione, sull'affidabilità e attendibilità dei conti. L'intento è quello di disporre di elementi sintomatici a supporto della dichiarazione di affidabilità del conto del bilancio. Si è proceduto nei seguenti termini.

Si è data comunicazione all'Amministrazione ed all'Ufficio centrale del bilancio dell'avvio delle operazioni.

Sono stati preliminarmente indicati i capitoli del rendiconto 2005 da considerare ai fini della successiva individuazione di quelli in ordine ai quali effettuare le verifiche per un titolo di spesa ciascuno. Tra di essi sono stati considerati i seguenti dieci, l'esame dei quali ha fatto emergere quanto segue.

- **C.d.R. 1 - capitolo 1100** – spese per la comunicazione ed informazione pubblica-esercizio 2005 - **titolo n. 12** – a favore dell'Agenzia ANSA – Roma di € 165.374,55, quale corrispettivo dei servizi forniti per il periodo 1° gennaio 2005-30 settembre 2005 in esecuzione del contratto prorogato di cui alla nota n. 1476 del 23 dicembre 2004 del

Direttore generale per l'innovazione tecnologica etc. L'ordinativo di pagamento ad impegno contemporaneo consegue all'autorizzazione di pagamento rilasciata in data 2 dicembre 2005 dallo stesso Direttore Generale a seguito della presentazione delle fatture n. D/04941, D/04942, D/04943, D/04944 in data 30 novembre 2005. Il pagamento è avvenuto il 16 dicembre 2005.

- **C.d.R. 2 - capitolo 7291** – spese occorrenti per attività di assistenza tecnica etc. - esercizio 2005/Rs2004 - **titolo n. 1** – a favore del RTI ECOTER S.r.l. – Roma di 232.338 euro, quale parziale copertura del sesto stato di avanzamento lavori per le attività di assistenza tecnica di cui al contratto stipulato il 20 dicembre 2002 Rep. n. 779 per una spesa complessiva di 2.729.000 oltre IVA. L'ordinativo di pagamento, che è stato emesso in riferimento all'impegno di pari importo disposto dal Direttore generale per gli affari generali etc. con decreto n. 53 del 29 dicembre 2004 a seguito della presentazione da parte della Società capogruppo di tre fatture, contrassegnate dai n. 64, 29, 88, tutte in data 22 dicembre 2004, consegue all'autorizzazione di pagamento rilasciata in data 12 aprile 2005 dal Dirigente del servizio II del Dipartimento per la ricerca etc. Il pagamento è avvenuto il 16 maggio 2005.
- **C.d.R. 2 - capitolo 7291** – spese occorrenti per attività di assistenza tecnica etc. - esercizio 2005 - **titolo n. 32** - a favore di ATRADIUS Factoring S.p.A. - Milano di 388.800 euro, quale cessionaria del credito vantato da Enterprise Digital Architects S.p.A. per il pagamento della fornitura di cui alla lettera d'ordine n. 2186 del 5 maggio 2005 relativa alla connessione alla rete fonia dati immagini delle soprintendenze del Piemonte. L'ordinativo di pagamento ad impegno contemporaneo consegue all'autorizzazione rilasciata in data 1° dicembre 2005 dal Dirigente del Servizio II del Dipartimento per la ricerca etc. a seguito della presentazione della fattura n. 5201214 del 28 giugno 2005 e dell'esito positivo del collaudo (verbale del 17 novembre 2005). Il pagamento è avvenuto il 13 dicembre 2005.
- **4. C.d.R. 2 - capitolo 7120** – spese per la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo etc.- esercizio 2005/Rs 2004 - **titolo n. 49** – a favore di della ERNST & YOUNG S.p.A. -- Roma di 132.720 euro, quale corrispettivo del servizio fornito in esecuzione del contratto, stipulato il 30 novembre 2004, avente ad oggetto la prestazione di servizi di assistenza organizzativa al processo di valutazione dei candidati vincitori delle procedure di riqualificazione - area C -, volti essenzialmente alla verifica della rispondenza dei punteggi autodichiarati dai candidati ai titoli posseduti dagli stessi. Il relativo impegno è stato assunto con il n. 1207. L'ordinativo di pagamento consegue all'autorizzazione rilasciata dal Direttore generale per l'innovazione etc. il 2 settembre 2005 in riferimento alla fattura n. 1067 del 19 maggio 2005 ed al visto per la regolarità del servizio. Il pagamento è avvenuto il 13 settembre 2005.
- **C.d.R. 3 - capitolo 7461** – spese per la manutenzione straordinaria ...dei locali adibiti a sede del Dipartimento etc. - esercizio 2005 - **titolo n. 22** - a favore del RTI SINTESI S.p.A. - Roma di € 397.194,24, quale corrispettivo relativo alla seconda rata bimestrale derivante dall'esecuzione del contratto stipulato il 21 febbraio 2005 Rep. n. 821 per l'affidamento delle attività di consulenza e adempimenti in materia di prevenzione e sicurezza dei luoghi di lavoro etc., per una spesa complessiva di 5.141.500 oltre IVA, approvato dal Direttore Generale per i beni librari e gli istituti culturali con decreto in data 2 agosto 2005, che ha inoltre disposto i relativi impegni pluriennali, registrato presso la Corte il 13 settembre 2005 reg. 5 foglio 135. Gli impegni sono stati resi operativi con atto dello stesso Direttore generale del 9 agosto 2005. L'ordinativo di pagamento consegue all'autorizzazione rilasciata il 16 settembre 2005 dal suddetto Direttore generale a seguito della presentazione delle fatture emesse dalle Società

costituenti il RTI con nota della Società capogruppo del 7 giugno 2005. Il pagamento è avvenuto il 4 ottobre 2005.

- **C.d.R. 3 - capitolo 7468** – spese per la manutenzione straordinaria dei locali etc. - esercizio 2005/Rs2000 - **titolo n. 9** – a favore di IBF Costruzioni Generali e Restauri S.r.l. – Roma di € 262.753,56, quale corrispettivo dello stato di avanzamento dei lavori n. 2 ed ultimo relativo al contratto stipulato il 19 dicembre 2003 per l'adeguamento funzionale impiantistico e sicurezza presso la Biblioteca statale annessa al monumento nazionale di Casamari, il cui finanziamento e i connessi impegni sono stati disposti in relazione ai piani di spesa approvati dal Ministro con il decreto 8 febbraio 2000 e dal Direttore generale in data 11 febbraio 2000. Il contratto è stato approvato dal Direttore generale il 12 gennaio 2004. L'ordinativo di pagamento consegue all'autorizzazione rilasciata il 18 marzo 2005 dal Dirigente competente sulla base del certificato di ultimazione dei lavori ed a seguito della presentazione della fattura n. 23 del 21 febbraio 2005. Il pagamento è avvenuto il 28 aprile 2005.
- **C.d.R. 4 - capitolo 2282** - spese di funzionamento relative a tutti le articolazioni dell'Amministrazione - esercizio 2005/Rs2004 - **titolo n. 49** – a favore della ROMEO GESTIONI S.p.A. – Roma di € 248.487,18, quale corrispettivo del servizio di gestione integrata (*global service*) dei locali del complesso monumentale del S. Michele in Roma relativo al periodo luglio 2003-ottobre 2004, fornito, in esecuzione della convenzione stipulata il 12 marzo 2002 tra la CONSIP S.p.A. e la Società citata, nei termini individuati dall'ordinativo principale n. SAG 6359/2002 del 27 dicembre 2002 e dalle successive modifiche ed integrazioni, cui ha fatto seguito l'impegno disposto, per l'esercizio finanziario 2004, dal Dirigente del servizio I della Direzione generale per il Patrimonio storico, etc. con il d.m. n. 3967 del 22 giugno 2004. L'ordinativo di pagamento consegue all'autorizzazione rilasciata il 26 luglio 2005 dal Direttore reggente il Servizio I con riferimento alle fatture, presentate dalla Società, indicate nella stessa autorizzazione. Il pagamento è avvenuto il 26 ottobre 2005.
- **C.d.R. 4 - capitolo 7791** – spese per la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo etc. –, esercizio 2005 - **titolo n. 18** – a favore di TELEINFORMATICA S.r.l. – Villa Adriana (Roma) di € 129.480, quale corrispettivo per la fornitura di apparecchiature informatiche, di cui alla lettera di ordine n. 10210 del 9 agosto 2005 del Dirigente del servizio I del Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici. La Ditta fornitrice è stata individuata, quale offerta economicamente più vantaggiosa, a seguito di un confronto concorrenziale attivato verso 9 ditte, come esposto nel verbale in data 27 giugno 2005 della Commissione incaricata di esaminare le offerte pervenute, in rapporto alle tipologie ed al numero di apparecchiature indicate nella lettera di invito a presentare un'offerta in data 8 giugno 2005 del responsabile del centro servizi informatici del Dipartimento. A ciò è seguito: - in data 7 ottobre 2005, l'assunzione dell'impegno di spesa con atto del Dirigente già citato; - l'esecuzione della fornitura come attestato dalla fattura n. 401 E del 6 ottobre 2005 che reca i visti di regolarità, di presa in carico dei materiali, di liquidazione; - l'autorizzazione al pagamento rilasciata in data 28 novembre 2005 dallo stesso Dirigente. Il pagamento è avvenuto il 7 dicembre 2005.
- **C.d.R. 5 - capitolo 2645** – quota del fondo unico per lo spettacolo....attività musicali etc.- esercizio 2005 - **titolo n. 753** – a favore della Fondazione Teatro Comunale di Modena di € 676.000, quale acconto, pari all'80 per cento della sovvenzione assegnata per l'anno 2005, nel rispetto della normativa che disciplina la gestione del FUS<sup>13</sup>, dal

<sup>13</sup> Fondo Unico dello Spettacolo.

provvedimento del Direttore Generale per lo spettacolo dal vivo in data 26 luglio 2005, che ha dato luogo all'assunzione del relativo impegno presso l'Ufficio centrale del bilancio n. 146 del 1° settembre 2005. L'ordinativo di pagamento consegue all'autorizzazione rilasciata dal Dirigente del servizio IV in data 2 agosto 2005. Il pagamento è avvenuto il 13 settembre 2005.

- **C.d.R. - 5 capitolo 8220** - quota del fondo unico per lo spettacolo....attività di produzione cinematografica - esercizio 2005 - **titolo n. 8** - a favore di R&C Produzioni S.r.l. - Roma di 1.915.146,61 euro, quale contributo sull'introito accertato derivato dalla programmazione di un film a lungometraggio, concesso, nel rispetto della normativa che disciplina la concessione dei suddetti contributi, con provvedimento in data 18 febbraio 2005 del Dirigente del servizio II del Dipartimento per lo spettacolo con riferimento all'impegno assunto presso l'UCB il 20 ottobre 2004 n. 139VIII. Con lo stesso atto è stata rilasciata l'autorizzazione di pagamento, cui è seguito l'ordinativo. Il pagamento è avvenuto l'11 marzo 2005.

I titoli di spesa esaminati, unitamente alla documentazione amministrativa di supporto, non hanno fatto rilevare irregolarità significative. L'entità del volume finanziario espresso dai provvedimenti esaminati in rapporto ai pagamenti totali MBAC è pari allo 0,2 per cento. Nel corso delle verifiche di affidabilità e attendibilità dei dati di cui ai punti sub 2 e sub 8, condotte presso l'Ufficio centrale del bilancio, non sono stati rinvenuti alcuni dei documenti delle filiere contabili esaminate che costituiscono presupposti dei titoli di spesa valutati, non prodotti neppure successivamente nonostante le reiterate richieste rivolte all'Amministrazione. Più in particolare, non è stato possibile conoscere, per la verifica sub 2, gli estremi dell'impegno assunto e, per la verifica sub 8, le ragioni del mancato ricorso alle convenzioni CONSIP.

## 2.10. Le entrate.

### Entrate - versamenti totali

(in migliaia di euro)

| Capitolo | Denominazione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2003   | % sul tot. | 2004   | % sul tot. | % 2004 2003 | 2005   | % sul tot. | % 2005 2004 |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------------|--------|------------|-------------|--------|------------|-------------|
| 2584     | Somme da introitare ai fini della riassegnazione al ministero BAC                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 76.609 | 94,81      | 56.184 | 49,95      | -26,66      | 40.720 | 91,31      | -27,52      |
| art.1    | Introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per accesso ai monumenti, musei, gallerie e scavi archeologici dello Stato                                                                                                                                                                                                                                    | 58.286 | 72,13      | 29.490 | 26,22      | -49,40      | 27.902 | 62,57      | -5,39       |
| 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       | 0,00        | 0      | 0,00       | 0,00        |
| 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                                                                                                                                                                                                            | 9.990  | 12,36      | 8.236  | 7,32       | -17,56      | 5.469  | 12,26      | -33,60      |
| art.4    | Somme versate da enti e privati per scopo determinato rientrando nei fini istituzionali dell'amministrazione statale delle antichità e belle arti                                                                                                                                                                                                                       | 8.202  | 10,15      | 18.376 | 16,34      | 124,03      | 7.289  | 16,35      | -60,33      |
| art.5    | Somme anticipate per le spese da sostenere per il funzionamento delle commissioni 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       | 0,00        | 0      | 0,00       | 0,00        |



| Capitolo         | Denominazione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2003   | % sul tot. | 2004    | % sul tot. | % 2004 2003 | 2005   | % sul tot. | % 2005 2004 |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------------|---------|------------|-------------|--------|------------|-------------|
| 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 | 5      | 0,01       | 60      | 0,05       | 1102,21     | 60     | 0,13       | -1,06       |
| 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                                                                                                                                                                                                  | 106    | 0,13       | 0       | 0,00       | -100,00     | 0      | 0,00       | -           |
| 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                                                                                                                                             | 20     | 0,02       | 19      | 0,02       | -5,03       | 0      | 0,00       | -98,20      |
| 3680             | Entrate eventuali e diverse concernenti il ministero BAC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 4.113  | 5,09       | 56.210  | 49,97      | 1266,55     | 3.728  | 8,36       | -93,37      |
| altri capitoli * |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 81     | 0,10       | 89      | 0,08       | 8,78        | 148    | 0,33       | 66,88       |
| Totale           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 80.804 | 100,00     | 112.483 | 100,00     | 39,20       | 44.596 | 100,00     | -60,35      |

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

Le entrate dello Stato per il settore delle attività e dei beni culturali sono costituite dagli introiti derivanti dai servizi resi dall'amministrazione, costituiti dagli importi dei biglietti di ingresso ai musei ed alle aree archeologiche e dai canoni di concessione dei servizi aggiuntivi nei musei, nonché dagli atti di liberalità dei privati. Tali entrate sono ormai acquisite secondo due differenti modalità. La prima, ed unica fino a qualche anno fa, è data dal diretto versamento di quanto riscosso alle casse dello Stato da parte degli agenti contabili preposti ai siti museali. Ad essa, negli ultimi anni, si è, con intensità progressivamente crescente, affiancata l'altra modalità, emersa a seguito, prima, del conferimento dell'autonomia amministrativa e contabile alla Soprintendenza archeologica di Pompei e, successivamente, dell'istituzione dei poli museali, dotati della stessa configurazione giuridica, avvenuta tra gli anni 2001-2003. Queste innovazioni organizzative hanno consentito ai suddetti organismi di acquisire direttamente alle entrate dei propri bilanci le tipologie di introiti innanzi citate. Ciò, ovviamente, ha comportato la riduzione dei flussi di entrata registrati nel rendiconto dello Stato, che infatti è rilevata nella tabella, anche mediante il confronto con gli anni precedenti.

Il volume dei versamenti acquisiti nel 2005 è stato di 44,5 milioni; nel 2004 erano stati superati i 112 milioni, con un indice di crescita di oltre il 39 per cento sul 2003. Il risultato è dato dalla combinazione di due fattori: il ridimensionamento delle risorse assicurate dal capitolo 2584, che nel 2005 prosegue oltre nel calo manifestosi nell'anno precedente e l'abbattimento di quelle assicurate nel 2004 dal capitolo 3680.

Dei due capitoli, il primo nel 2005 ha contribuito all'insieme delle entrate per circa il 91 per cento.

Nelle precedenti relazioni si era richiamata l'attenzione sulla mancata disponibilità presso il Ministero di un quadro, che sulla base di attente rilevazioni, esponga gli aspetti finanziari della gestione dei servizi museali e dei siti archeologici. Solo sotto la sollecitazione

delle indagini che conduce la Corte si riesce a rivisitare nel loro funzionamento singoli rami dei servizi<sup>14</sup>.

### 2.11. Otto per mille.

Per continuità di informazione ci si sofferma, anche in questa occasione, sullo strumento di provvista finanziaria, che negli anni precedenti, come si può ricavare dalla tabella, apportava volumi di risorse di buon rilievo. L'entità complessiva dei mezzi resi disponibili e di quelli che conseguentemente è possibile indirizzare alla conservazione dei beni culturali si è di molto ridotta.

### 8 per mille IRPEF - quota di competenza statale

Anni 2001 - 2002 - 2003 - 2004 - 2005: 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      |         |
| 2004                           | 20.517.592            | 13.884.989                       | 67,7    | 840.000    | 6,0     |
| scostamento su anno precedente | -79,8                 | -78,0                            |         | -88,6      |         |
| 2005                           | 11.812.067            | 7.895.100                        | 66,8    | 810.000    | 10,2    |
| scostamento su anno precedente | -42,4                 | -43,1                            |         | -3,6       |         |

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

La tabella espone l'andamento delle disponibilità per gli anni dal 2001 al 2005. In quest'ultimo anno l'insieme delle quattro finalità – fame nel mondo – calamità naturali – rifugiati – beni culturali – rispetto al 2004, vede la dotazione ridotta del 42,4 per cento; i beni culturali da soli ottengono il 57 per cento di quanto ottenuto nel 2004; il MBAC ha potuto contare su 810 mila euro, registrando un decremento di 30.000 euro, pari al - 3,6 per cento.<sup>15</sup>

Queste riduzioni sono prodotte dall'applicazione dell'art. 2, comma 69, della legge n. 350 del 2003 (Legge Finanziaria 2004), che a partire dal 2004 decurta di 80 milioni la disponibilità derivante dall'otto per mille del gettito IRPEF. A partire dal 2006 è disposta un'ulteriore

<sup>14</sup> Sezione centrale del controllo di gestione II Collegio – deliberazione n. 22 del 25 ottobre 2004 concernente "Attività di restauro, recupero e conservazione delle Soprintendenze e degli altri centri di spesa del MBAC con estensione ai profili di qualificazione delle imprese affidatarie degli interventi"; deliberazione n. 23 del 10 novembre 2004 riguardante "Interventi per la salvaguardia e messa in sicurezza del patrimonio culturale".

<sup>15</sup> I dati esposti nel testo sono tratti dal dPCM 30 gennaio 2006, pubblicato nella G.U. n. 54 del 6 marzo 2006, ed integrati con informazioni desunte dal Quaderno del servizio studi del Senato n. 817 – novembre 2005. Ciò si è reso necessario perché il dPCM 30 gennaio 2006, a differenza di quanto praticato negli anni precedenti, contiene un unico elenco di interventi, non articolato in rapporto alle quattro finalità costituenti le destinazioni delle risorse. La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha emanato la circolare 20 gennaio 2006 volta a chiarire alcuni aspetti del procedimento per l'assegnazione dei contributi a carico della quota dell'8 per mille dell'IRPEF devoluta alla gestione statale (G.U. n. 19 del 24 gennaio 2006).

riduzione di 5 milioni<sup>16</sup>. Con tutta evidenza il MBAC non può più fare affidamento su questa fonte di finanziamento, il che sottolinea ancora una volta che una questione centrale, che si tarda ad affrontare, è l'approntamento di un piano finanziario che, assicurando una sia pur contenuta provvista, consenta di operare in una prospettiva di miglior certezza.

### **3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.**

3.1. La nota preliminare 2005 individua come obiettivo per la programmazione delle attività delle strutture ministeriali la tutela del patrimonio culturale mediante più strette collaborazioni con le Regioni, volte a concretare un nuovo disegno dei rapporti tra Amministrazione ed Autonomie territoriali. La prospettiva indicata dal Codice dei beni culturali è, infatti, la cooperazione (art. 5), della quale modello attuativo per un'azione integrata è l'accordo di programma quadro (art. 112). A ciò dovrà dare risposte coerenti il programma triennale per i lavori pubblici, indicando, per il territorio regionale, interventi coordinati dello Stato, della Regione, degli Enti locali, con la partecipazione dei privati, ai quali potrà essere affidata la gestione dei servizi relativi a beni e siti culturali. La direttiva generale conferma queste indicazioni, precisando che le priorità da individuare dovranno correlarsi alle iniziative delle altre amministrazioni onde ottenere un'efficace utilizzazione delle risorse. La necessità di reperire ulteriori risorse induce a prestare attenzione alla possibilità di acquisire sponsorizzazioni<sup>17</sup>.

Da segnalare la scelta di non contemplare nell'ordinaria programmazione, riferita alle disponibilità del Fondo unico per gli investimenti, le soprintendenze dotate di autonomia amministrativa<sup>18</sup> in ragione della peculiare regolamentazione della loro gestione: d.P.R. 29 maggio 2003, n. 240. Tra di esse viene operato un riequilibrio riferito al 20 per cento delle entrate derivanti dai biglietti di ingresso degli altri poli museali (art. 4, comma 3, del d.P.R. n. 240)<sup>19</sup>.

La scelta di non comprendere le soprintendenze autonome non appare convincente e va riconsiderata. L'autonomia consente regimi ragionevolmente differenziati rispetto a quelli ordinari, ma non può tradursi nella sottrazione totale di questi istituti alle vicende complessive del sistema museale e dei siti archeologici.

#### *3.2. Programmazione dei lavori pubblici.*

A causa della decurtazione delle dotazioni disposta dal d.l. n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004 - art. 1, comma 6 - la copertura finanziaria degli interventi già programmati, mediante una programmazione integrativa (d.m. 14 aprile 2005), è stata posta a carico delle risorse 2005 per un importo di circa 14 milioni.

L'ordinaria programmazione triennale 2005-2007 e l'elenco annuale dei lavori sono stati finanziati con fondi ordinari per oltre 181 milioni (d.m. 13 giugno 2005); il riparto tra le diverse tipologie di beni ha destinato risorse per il 9 per cento ai beni librari ed agli istituti culturali; per il 3 per cento ai beni archivistici; per il 22 per cento ai beni archeologici; per il 42 per cento ai beni architettonici e paesaggistici; per il 14 per cento ai beni artistici e storici; per l'1 per cento all'architettura ed all'arte contemporanea.

<sup>16</sup> Art. 1 *quater*, comma 4, del d.l. n. 249 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 291 del 2004.

<sup>17</sup> Art. 43, commi 1 e 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449; art. 120 del codice; art. 2 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 30.

<sup>18</sup> Soprintendenza archeologica di Roma, Soprintendenze speciali per i poli museali romano, fiorentino, napoletano, veneziano.

<sup>19</sup> MBAC - Dipartimento ricerca, innovazione, organizzazione - D.G. affari generali, bilancio, risorse umane, formazione - circolare n. 91 del 30 giugno 2005.

Le risorse derivanti dal gioco del lotto nel 2005 sono state pari a circa 155 milioni, destinate per 138 milioni a lavori pubblici ed attività culturali e per 17 milioni al settore dello spettacolo ed alla società ARCUS (d.m. 22 ottobre 2004).

In attuazione delle disposizioni del d.l. n. 72 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128 del 2004 - art. 4 - sono stati assegnati 31 milioni per il 2004, 16 milioni per il 2005 e 25 milioni per il 2006; il d.m. 7 ottobre 2004 ha individuato i destinatari, le finalità e gli importi delle assegnazioni.

3.3. Le erogazioni liberali in danaro da parte di soggetti titolari di reddito di impresa a favore dello Stato, delle Regioni, degli Enti locali, di istituzioni pubbliche, di fondazioni ed associazioni per lo svolgimento delle attività istituzionali, in particolare nei settori dei beni culturali e dello spettacolo, hanno raggiunto nel 2004 circa 19 milioni, importo più elevato dell'ultimo quadriennio: +12 per cento circa rispetto al 2003. Le imprese ne ottengono la deducibilità totale dall'imposizione fiscale.

Il settore cui principalmente si indirizzano le erogazioni è quello dello spettacolo – 63 per cento - l'area cultura ne richiama circa il 37 per cento. Soprattutto, le fondazioni lirico-sinfoniche risultano destinatarie privilegiate.

Per le erogazioni delle persone fisiche e degli enti non commerciali è prevista la detrazione d'imposta del 19 per cento.

#### 3.4. Archeologia.

Importanti le misure introdotte dal d.l. n. 63 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 109 – articoli 2 *ter*, 2 *quater*, 2 *quinquies* – volte a promuovere la verifica preventiva dei progetti riguardanti opere pubbliche da realizzare in zone di interesse archeologico. Le nuove disposizioni sono volte ad assicurare la salvaguardia dei valori culturali che caratterizzano i siti e a determinare le condizioni perché le opere siano realizzate nei termini previsti dai progetti.

3.5. Il settore del cinema e dello spettacolo ha potuto contare, per disposto della legge n. 128 del 2004, su risorse derivanti dal gioco del *Lotto* per complessivi 28 milioni, di cui 11 milioni rinvenienti dai residui 2004, che sono stati attribuiti ai beneficiari individuati secondo i criteri dettati dalla circolare n. 138 del 2004.

Importanti modifiche sono state apportate alla disciplina amministrativa del Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche del settore cinematografico, al quale non si applica la disciplina dei fondi rotativi per le imprese di cui all'art. 72 della legge n. 289 del 2002; i *rientri* dei finanziamenti erogati sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere, successivamente, riassegnati al Fondo, che viene configurato come contabilità speciale<sup>20</sup>.

Tali misure conseguono alla valutazione che i finanziamenti del Fondo non attengono a generiche produzioni dell'industria cinematografica, essendo piuttosto concessi dallo Stato in rapporto alla qualità artistica e culturale delle opere<sup>21</sup>. Circa la configurazione amministrativa del Fondo si rinvia alle considerazioni svolte nel Cap. V di questa Relazione.

La modifica introdotta all'art. 27 della legge 14 agosto 1967, n. 800 ha ampliato il novero dei soggetti che possono essere destinatari dei contributi dello Stato per la promozione di manifestazioni liriche: Regioni, Enti locali, enti provinciali per il turismo, etc.<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Art. 12 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 28; art. 3, comma 3, del d.l. n. 7 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 43 del 2005.

<sup>21</sup> Sul punto si veda Camera dei deputati – Servizio bilancio dello stato-servizio commissioni – AC n. 5697, verifica delle quantificazioni – Nota n. 367 – 9 marzo 2005 pag. 32.

<sup>22</sup> Art. 3bis, comma 1, del d.l. n. 7 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 43 del 2005.

Tra le misure adottate volte al contenimento dei costi di gestione delle fondazioni lirico-sinfoniche vanno segnalate, oltre a quella concernente i contratti collettivi, nazionali ed integrativi, la disciplina delle assunzioni di personale a tempo indeterminato e determinato e del potere del Ministro di scioglimento del consiglio di amministrazione e la disciplina da parte del Ministro del coordinamento delle attività delle fondazioni al fine di assicurare economie di gestione<sup>23</sup>.

*3.6. Enti vigilati, società per azioni strumentali all'attività del Ministero: modalità di raccordo e vigilanza. Il caso ARCUS S.p.A. – le risorse.*

La legge 16 ottobre 2003, n. 291 (art. 2) ha autorizzato il Ministro a costituire una società per azioni, denominata “Società per lo sviluppo dell’arte, della cultura e dello spettacolo – ARCUS S.p.A.”. L’oggetto sociale è individuato nella promozione e nel sostegno finanziario, tecnico-economico e organizzativo di progetti di investimento per la realizzazione di interventi di restauro e recupero dei beni culturali nonché di altri interventi a favore delle attività culturali e dello spettacolo. Per la costituzione del capitale lo Stato ha messo a disposizione una dotazione di 8 milioni di euro, corrispondenti ad azioni inalienabili, sottoscritte dal Ministro dell’economia e delle finanze.

Ulteriori apporti finanziari possono essere assicurati nel limite di 4,8 milioni di euro (60 per cento della quota statale) da soggetti pubblici e privati. La Società, sottoposta al controllo della Corte secondo il modulo dell’art. 12 della legge n. 259 del 1958, opera accendendo mutui a valere nell’ambito delle risorse individuate ai sensi dell’art. 60, comma 4, della legge n. 289 del 2002.

Questa disposizione stabilisce che una quota pari al 3 per cento degli stanziamenti previsti per le infrastrutture sia destinata alla spesa per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali. La formulazione della norma non consente di quantificare direttamente le risorse, né prevede alcun elemento per individuare i criteri e le modalità di utilizzo delle risorse stesse e non stabilisce un ordine di priorità degli interventi da effettuare.

I criteri e le modalità per l’utilizzo e la destinazione di tale dotazione debbono essere definiti con regolamento del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, tuttora non emanato. A questa circostanza, che non consente alla Società di poter contare su una continuità di finanziamento, si è ovviato, per gli anni 2003 e 2004, con la soluzione prevista dall’art. 3, comma 1, del d.l. n. 72 del 2004, convertito, con modificazioni, con la legge n. 128 del 2004, successivamente confermata, per l’anno 2005, dall’art. 3, comma 1, del d.l. n. 7 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 43 del 2005 e, per il 2006, dall’art. 14 del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.

Queste norme stabiliscono che la quantificazione delle risorse avvenga mediante individuazione, da effettuarsi con decreto interministeriale, dei limiti di impegno quindicennali autorizzati dall’art. 13, comma 1, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (“Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti”), relativi alla progettazione, alla realizzazione ed al monitoraggio delle opere strategiche di preminente interesse nazionale.

Tale individuazione costituisce, quindi, la base per il calcolo della quota del 3 per cento prevista dall’art. 60 della legge n. 289 del 2002. I Ministri per i beni e le attività culturali e delle infrastrutture e dei trasporti approvano il programma degli interventi da finanziare con le suddette risorse; mentre i criteri e le modalità per la realizzazione sono disciplinati da una convenzione da stipularsi tra i due Ministeri e la Società. Il comma 2 dell’art. 3 del d.l. n. 7 del 2005 ha reso inoltre disponibili, per gli anni 2005 e 2006, risorse aggiuntive, pari al 2 per cento

<sup>23</sup> Art. 3ter del d.l. n. 7 del 2005, convertito, con modificazioni, con la legge n. 43 del 2005.

degli stanziamenti della legge n. 443 del 2001 (*legge obiettivo*). Il sistema di finanziamento delineato per l'*ARCUS* risulta quindi basato sull'assunzione di mutui da contrarre, utilizzando le quote degli stanziamenti pubblici per le infrastrutture innanzi indicate.

La Società è stata costituita in data 16 febbraio 2004. Il decreto interministeriale (IT -- EF) 7 aprile 2004 ha determinato le quote dei limiti di impegno da destinare al finanziamento degli interventi: 2,68 milioni a decorrere dal 2003 e 2,55 milioni dal 2004. Questi fondi hanno consentito alla *ARCUS*, mediante un contratto di mutuo stipulato con la CASSA DD.PP., di poter disporre di un volume complessivo di mezzi finanziari di 57,37 milioni.

Il successivo decreto 7 luglio 2004<sup>24</sup> ha approvato il programma degli interventi relativo all'anno 2004 da realizzare mediante l'utilizzazione delle suddette risorse. La convenzione stipulata il 9 luglio 2004 (approvata con decreto 30 luglio 2004<sup>25</sup>) ha definito i criteri e le modalità per l'esecuzione del programma, al quale il decreto 11 febbraio 2005 ha apportato alcune modifiche.

Il decreto 19 aprile 2005 ha determinato, rispettivamente, in 5,444 milioni, a decorrere dal 2005, e in 7,176 milioni, a decorrere dal 2006, la quota di finanziamento a valere sul 3 per cento ed in 59 mila euro, a decorrere dal 2006, la quota, pari all'ulteriore 2 per cento a valere sugli stanziamenti concernenti le infrastrutture. Il programma di interventi per gli anni 2005 e 2006, da finanziare con le risorse innanzi indicate, è stato approvato con decreto 20 luglio 2005<sup>26</sup>. Il 29 settembre 2005 è stata stipulata una nuova convenzione che definisce i criteri e le modalità per la realizzazione degli interventi previsti nel programma 2005 con possibilità di prosecuzione nel 2006. La convenzione è stata approvata con decreto 10 ottobre 2005<sup>27</sup>.

Il Ministero con cinque decreti in data 6 aprile 2006, per i quali è in corso il procedimento di controllo, ha provveduto a rimodulare i programmi degli interventi per gli anni 2004, 2005, 2006 ed all'approvazione del programma per il 2007.

In concreto, dal rendiconto 2004 del MBAC si ricava che le risorse per la realizzazione del programma di interventi a favore dei beni e delle attività culturali da attuarsi mediante la convenzione con la *ARCUS S.p.A.* sono state pari a 5,230 milioni; esse hanno costituito residui della gestione 2004. Tale dotazione, risultante delle quote 2003 - 2,680 milioni - e 2004 - 2,550 milioni - del finanziamento assicurato dalle norme vigenti, ha consentito, mediante la stipulazione del mutuo, la disponibilità del complessivo volume finanziario di 57,37 milioni, di cui si è detto. Le risultanze del rendiconto 2005 (capitolo 7301) indicano che i 5,230 milioni provenienti dall'esercizio 2004 sono stati trasferiti alla *ARCUS*, mentre la dotazione di competenza ha dato luogo a 5,230 milioni di residui ed a 5,444 milioni di economie. L'Amministrazione ha dato notizia che la disponibilità finanziaria della Società *ARCUS*, acquisita mediante il mutuo con la Cassa DD. PP., ha raggiunto 62.892.144,23 euro.

La gestione finanziaria della Società per l'esercizio 2004 è stata oggetto del controllo eseguito dalla Sezione controllo enti della Corte, che ne ha riferito con la relazione deliberata con la determinazione n. 23 del 6-13 maggio 2005. Tenuto conto che il 2004 è stato il primo anno nel quale la Società ha operato solo per circa dieci mesi, la relazione ha dato conto delle attività di messa a regime dell'assetto organizzativo e delle preliminari attività volte alla acquisizione dei mezzi finanziari necessari per la realizzazione degli interventi inseriti nei documenti programmatici approvati dai Ministeri. Ciò aveva consentito di stabilire la destinazione di oltre 40 milioni su un totale di circa 55 milioni, rispettando sostanzialmente anche le priorità fissate e dando avvio alle iniziative maggiormente qualificanti.

<sup>24</sup> Registrato alla Corte dei conti il 2 agosto 2004, registro n. 5, foglio n. 119.

<sup>25</sup> Registrato alla Corte dei conti il 15 settembre 2004, registro n. 5, foglio n. 269.

<sup>26</sup> Registrato alla Corte dei conti il 4 agosto 2005, registro n. 5, foglio n. 70.

<sup>27</sup> Registrato alla Corte dei conti il 9 novembre 2005, registro n. 5, foglio n. 325.

Così ricostruiti i mezzi finanziari di cui la Società dispone, i documenti programmatici che ne guidano l'azione, e le prime attività, è possibile formulare alcune osservazioni.

I documenti programmatici spesso distribuiscono le risorse su un numero elevato di iniziative, finendo con il sostenere interventi di ridotta significatività, individuati senza indicazione delle motivazioni, il che rischia di esporre l'*ARCUS* a configurarsi come un'agenzia ministeriale da utilizzare per superare logiche programmatiche ispirate a criteri più rigorosi. In attesa di poter esprimere valutazioni sulla scorta degli interventi portati a compimento, deve comunque essere sottolineata l'importanza della assegnazione delle risorse che lo Stato ha finora messo a disposizione della Società, quale espressione della valutazione politica della pertinenza dell'interesse generale alla tutela ed alla fruizione del patrimonio culturale ed alla strategia di modernizzazione e sviluppo del Paese, di cui sono strumento gli interventi previsti dalla legge obiettivo<sup>28</sup>. Vanno anche ricordate le osservazioni che si è avuto modo di sviluppare negli anni precedenti, sulle quali si richiama ancora una volta l'attenzione dell'Amministrazione.

- Le risorse messe a disposizione della *ARCUS* debbono rivelarsi effettivamente aggiuntive, evitando ogni concorrenzialità rispetto alla non ampia dotazione finanziaria del Ministero.

- I programmi di intervento debbono essere integrati con la programmazione pluriennale del Ministero, osservando rigorosi criteri tecnici nell'esecuzione dei lavori.

- Le procedure amministrative consentite alla Società nella realizzazione delle opere debbono risultare coerenti con quelle seguite dall'Amministrazione nell'esecuzione degli interventi dalla stessa curati.

Ove gli aspetti evidenziati incontrino risposte positive, l'*ARCUS* S.p.A. potrà rivelarsi un utile strumento per potenziare l'azione pubblica nel settore.

### *3.7. Analisi della funzionalità e risultati delle attività dei Servizi di controllo interno (controllo strategico e controllo di gestione).*

Dopo il buon volume di attività sviluppato negli anni passati e di cui si è dato conto nelle precedenti relazioni, nell'anno 2005 il SECIN, pur avendo prestato la consueta assistenza e collaborazione per la definizione degli indirizzi programmatici annuali, che sono esposti nella nota preliminare al bilancio e, successivamente, nella direttiva generale per l'azione amministrativa, ha registrato un rallentamento nelle attività, connesso anche al passaggio a diverso incarico del Presidente del collegio ed al collocamento a riposo di un altro componente. Cosicché, in attesa che il collegio sia ricostituito, l'iniziativa che aveva condotto alla messa a punto di una metodologia per l'applicazione del controllo di gestione in tutti i rami della articolata Amministrazione resta tuttora non portata a compimento per la mancata disponibilità delle risorse necessarie per la sua traduzione nelle procedure informatiche che ne dovrebbero costituire supporto e veicolo. Nel contempo il modello proposto è stato sperimentato presso alcune Direzioni generali ed accompagnato da interventi volti a promuovere nel personale la attenzione alle tematiche della gestione efficiente.

## **4. Strumenti: organizzazione e personale.**

### *4.1. L'assetto organizzativo e la dirigenza.*

Rilievo centrale nell'organizzazione dell'Amministrazione dei beni culturali, fortemente incisivo nella sua funzionalità, assume la consistenza numerica dei dirigenti, la loro distribuzione per profili professionali e per uffici. Si è così ritenuto necessario ricostruire l'evoluzione che questi aspetti hanno registrato nel triennio 2003-2005, anni segnati

<sup>28</sup> Senato – Commissione bilancio – sedute del 17 e 22 febbraio 2005.

dall'alternarsi di diversi disegni organizzativi. Ciò ha consentito di soffermarsi sulla mappa degli uffici dirigenziali, tenendo conto delle loro diverse tipologie, in relazione alla situazione determinatasi al 31 dicembre 2004 e 2005. Risultano in tal modo individuati gli effettivi posti di funzione dirigenziale, con l'indicazione inoltre di quelli coperti e di quelli mancanti di titolare.

Sulla base degli elementi forniti dall'Amministrazione è possibile dar conto delle modalità di provvista adottate per la preposizione agli uffici dirigenziali, in relazione alle diverse possibilità previste dall'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, e della durata stabilita per gli incarichi in essere al 31 dicembre 2005. Sono indicati i posti dirigenziali coperti da estranei all'Amministrazione; i casi di *interim*, di reggenze, di deleghe di funzioni, di incarichi di studio (relative percentuali). Per i dirigenti di II fascia non risultano indicati i criteri ed i parametri adottati per l'individuazione dei livelli delle posizioni dirigenziali, come pure l'esposizione non è completata con la distribuzione per profili professionali, che, per questa Amministrazione nella quale operano archeologi, storici dell'arte, architetti, bibliotecari, archivisti ed altre professionalità tecniche, costituisce un indispensabile elemento informativo per il Governo e la gestione dei diversi ruoli. Ulteriore aspetto, per il quale è necessaria un'integrazione di informazioni, è il quadro di sintesi della copertura degli uffici dirigenziali, dal quale sarebbe possibile ricavare un importante indicatore della condizione organizzativa, nella quale versa l'Amministrazione.

#### **Situazione 2003.**

Posti di funzione dirigenziale: 12 dirigenti generali; 263 dirigenti<sup>29</sup>: totale 275.

#### **Situazione 2004-2005.**

Posti di funzione dirigenziale: 35<sup>30</sup> + 6<sup>31</sup> uffici dirigenziali generali: 4 capi Dipartimento; 6 dirigenti generali di *staff*; 10 direttori generali; 2 dirigenti generali nel collegio SECIN; 2 dirigenti generali presso il Gabinetto; 17 direttori generali nelle Direzioni regionali.

247 uffici dirigenziali: 5 negli uffici di diretta collaborazione; 11 negli uffici di supporto dei capi dipartimento; 36 nelle direzioni generali; 27 ispettori; 168 nell'amministrazione periferica.

Totale 35+6+247=282+6.

Rispetto al 2003, la dotazione organica complessiva (dirigenti generali+dirigenti) cresce di 7 unità, ma, in realtà, il numero totale aumenta di 13 (+5 per cento circa). Per livelli: a) la dotazione organica dei dirigenti generali aumenta di 23 unità, ma gli incarichi conferibili salgono a 41 per effetto della disposizione recata dall'art. 6, comma 4, del d.lgs. n. 3 del 2004, segnando un complessivo incremento di 29 posti (+241,6 per cento); b) i dirigenti di II fascia registrano una riduzione di 16 unità (-6 per cento).

<sup>29</sup> Le dotazioni organiche si trovano nel d.P.R. 29 dicembre 2000 n. 441 e nel dPCM 28 novembre 2001 in G.U. n. 30 del 5 febbraio 2002.

<sup>30</sup> La spesa determinata dall'incremento della dotazione organica dei dirigenti generali è coperta con la riduzione di 16 posti nella dotazione dei dirigenti di II fascia (art. 6, comma 5 – primo periodo – in relazione all'art. 1 del d.lgs. n. 3 del 2004). L'attuazione di questa disposizione si rinviene nella rideterminazione della dotazione organica (tabella A), operata dall'art. 23, comma 2, del d.P.R. n. 173 del 2004 – regolamento di organizzazione del Ministero. A ciò si ricollega il declassamento del livello di funzione per il Sovrintendente dell'archivio centrale dello Stato, disposto dal comma 9 dello stesso art. 23.

<sup>31</sup> Art. 6, comma 4, del d.lgs. n. 3 del 2004: fino al 30 gennaio 2007 possono essere conferiti, oltre la dotazione organica, fino a sei incarichi di dirigente generale, anche in posizione di fuori ruolo, a dirigenti appartenenti al ruolo del Ministero ed in servizio presso di esso o presso enti od organismi vigilati. Il comma 5 – secondo periodo – dello stesso articolo stabilisce che la compensazione degli oneri prodotti dal conferimento degli incarichi è ottenuta mediante l'indisponibilità di un numero di incarichi di funzione dirigenziale, anche di livello generale, equivalente sul piano finanziario. Il comma 5 dell'art. 1 del d.P.R. n. 173 del 2004 prevede che i capi dipartimento possano avvalersi, per lo svolgimento delle proprie funzioni, di tali dirigenti.