

La missione 7 - Ordine pubblico e sicurezza si realizza, nell'ambito del Ministero con l'intervento di un solo programma, Sicurezza pubblica in ambito rurale e montano, relativo al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica con particolare riferimento alle aree rurali e montane. Lo stanziamento sia di competenza che di cassa, degli ultimi 3 anni, presenta un andamento crescente, mentre si rileva una riduzione nel 2011. Si evidenzia, inoltre, un andamento decrescente dei residui passivi. Tale riduzione che riguarda tutte le missioni del Ministero è comunque dovuta anche dall'introduzione dell'art. 10, comma 8, del DL n. 98/2011 convertito nella legge n. 111/2011, che ha ridotto il termine di conservazione dei residui da 3 a 2 anni, facendo sì che una parte dei residui del 2011 confluisse nel conto del patrimonio.

Anche la missione 8 Soccorso civile, si realizza attraverso l'intervento di un solo programma che comprende le attività di pubblico soccorso e interventi di rilievo nazionale, di protezione civile anche in riferimento alla lotta agli incendi boschivi, al controllo del manto nevoso e previsione del rischio valanghe. Lo stanziamento di competenza e di cassa che nel corso degli ultimi 3 anni ha presentato un andamento crescente ha subito una inversione di tendenza nel 2011. Si rileva, inoltre, un andamento crescente dei residui passivi fino al 2010, mentre nel 2011 anche questo ammontare si riduce.

La missione 9 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca, per la quale si indirizzano i settori principali della *mission* del Ministero, si realizza, attraverso quattro programmi. Complessivamente è interessante notare come vi sia stata nel corso dell'ultimo quadriennio una progressiva e costante riduzione della dotazione complessiva pari a circa 150 milioni per ciascun anno portando così lo stanziamento da 1.351 milioni a 856 milioni. Tale riduzione ha raggiunto, secondo l'amministrazione, il suo punto massimo a seguito del quale, ulteriori diminuzioni di budget non potranno che essere causa di disservizi o di inefficienza pubblica. Difficile è stabilire se da tale affermazione, che comunque trova un riscontro effettivo sulla base dei 495 milioni "tagliati" negli ultimi 4 anni, possa comunque derivare una situazione finanziaria critica per l'amministrazione tale da comportare gravi inefficienze o se invece vi siano ancora margini di risparmi da poter registrare tra quelle che sono le spese di funzionamento (in particolare per i consumi intermedi) o di incremento delle entrate in modo da acquisire maggiori risorse. Nel corso del 2011 tutte le missioni subiscono una riduzione dello stanziamento complessivo che percentualmente impatta maggiormente sul programma 2 Politiche europee ed internazionali nel settore agricolo e della pesca, -34,84 per cento rispetto al 2010 (-42,27 milioni) e sul programma 7 - Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche, -32,25 per cento (-30,71 milioni).

Dei quattro programmi il più rilevante è il programma 6 - Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione, che assorbe la quasi totalità delle risorse messe a disposizione dal Parlamento con la legge di bilancio. Il programma 6 è quello che nel 2011 subisce, in termini assoluti le maggiori riduzioni di stanziamento del Ministero - 156,75 milioni. I tagli operati sul programma hanno inciso principalmente sui seguenti capitoli 1872, 1957, 2083, 2142, 2143, 2200, 2289, 7438⁵. Nell'ultimo biennio si riscontrano variazioni di alcuni programmi, in particolare il programma "Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca" nel 2011 viene sostituito dal programma "Politiche europee ed

⁵ 1872 - Competenze accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive e degli oneri sociali a carico dell'amministrazione.

1957 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori. rimborso delle spese di patrocinio legale.

2083 - Contributi da assegnare al consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura.

2142 - Somme da utilizzare a compensazione di contributi o altri oneri non più dovuti dalle cooperative e loro consorzi per effetto della loro equiparazione agli imprenditori agricoli.

2143 - Somme da utilizzare a compensazione di contributi o altri oneri non più dovuti da imprenditori singoli o associati per effetto del riconoscimento della nuova qualifica di imprenditore agricolo, di attività agrituristiche di soci di società di persone o di imprenditore agricolo a titolo principale.

2200 - Somma da erogare a enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi.

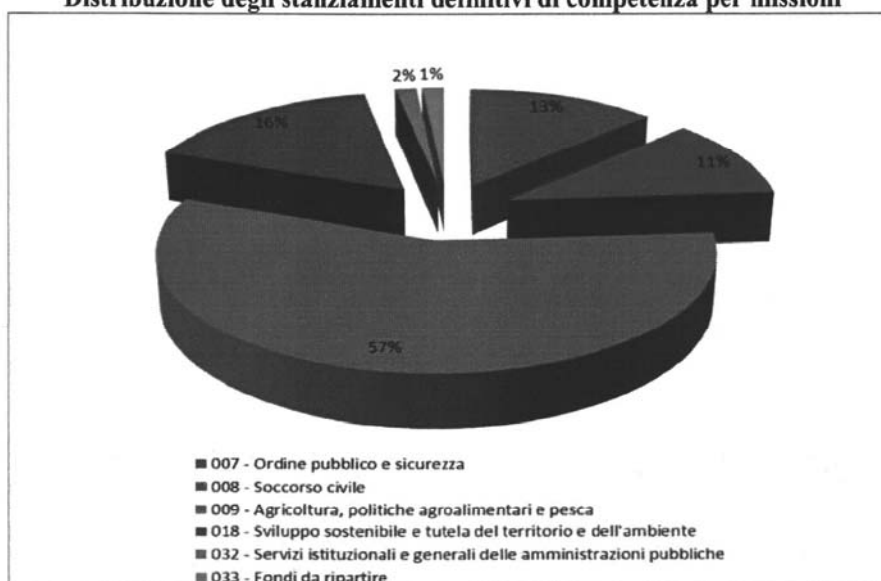
2289 - Spese per la realizzazione di progetti di settore finalizzati al sostegno di produzioni e allevamenti di particolare rilievo ambientale economico sociale ed occupazionale.

7438 - Somme per garantire l'avvio della realizzazione delle opere previste dal piano irriguo nazionale.

internazionali nel settore agricolo e della pesca" che comprende le attività relative ai rapporti con istituzioni comunitarie, Organismi internazionali e con Paesi terzi in materia di agricoltura, inoltre comprende, tra le altre attività, la formazione della PAC, l'attuazione della regolamentazione comunitaria e le attività in sede comunitaria ed internazionale in materia di pesca ed acquacoltura. Dal punto di vista contabile, si evidenzia che il programma attuato nel 2011 assorbe meno risorse del programma in atto nel 2010.

La missione n. 18 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, ha al suo interno un solo programma, Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità che prevede attività di tutela della flora e della fauna protetta, di relazioni internazionali nell'ambito della stessa materia e controlli, vigilanza e salvaguardia della biodiversità. Per questa missione il 2011 costituisce il primo anno in cui si registra un decremento della dotazione complessiva. Infatti, successivamente all'aumento di 82,98 milioni registrato dal 2008 al 2010, nel 2011 si verifica una diminuzione di 15,6 milioni. È interessante notare come gli aumenti degli anni precedenti hanno riguardato principalmente le categorie "Redditi da lavoro dipendente" e "Imposte pagate sulla produzione". Nel 2010 anche la categoria "Consumi intermedi" è aumentata rispetto all'anno precedente. Mentre nel corso del 2011 la riduzione ha investito in particolare la categoria 21 "Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" con una riduzione di 4,7 milioni, pari al 40 per cento rispetto al 2010 e al 52 per cento rispetto al 2008. Da evidenziare anche la categoria IV "Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" con riduzione del 98 per cento rispetto all'esercizio finanziario 2008, con uno stanziamento che passa da euro 847.000 del 2008 a euro 15.642 del 2011.

Distribuzione degli stanziamenti definitivi di competenza per missioni



Per quanto riguarda la Missione 9 rilevante, anche dal punto di vista dell'impegno di spesa, è il Piano irriguo nazionale.

La gestione di tale piano delle Regioni Centro nord d'Italia è affidata all'ordinaria attività del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, mentre quella relativa alle opere del Mezzogiorno è affidata alla gestione del Commissario *ad acta ex* Agensud. L'importo complessivo delle concessioni per la realizzazione degli interventi ricadenti nelle aree centro settentrionali, avviate nell'ambito del Piano irriguo nazionale, ammonta a 768,6 milioni, mentre alla gestione commissariale sono stati assegnati fondi pari a 265,87 milioni a fronte delle risorse

originariamente destinate dalla delibera n. 74/2005⁶ di 330 milioni, in dipendenza delle effettive risorse stanziare dalle leggi n. 350/2003 e n. 296/2006, con limiti di impegno quindicennali, confluite nell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 2, comma 133, della legge n. 244/2007⁷. L'impegno di spesa, sul capitolo 7438 "*Somme per garantire l'avvio della realizzazione delle opere previste dal piano irriguo nazionale*" del bilancio del Ministero, è stato complessivamente di 908,58 (di cui 53,47 milioni nel 2011), mentre le concessioni ammontanti complessivamente a circa 127,5 milioni, relative ad alcuni interventi particolarmente urgenti e ricadenti nelle Regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana ed Umbria, erano state finanziate negli anni 2005 e 2006, a carico del capitolo 7453 "*Spese per interventi di recupero di risorse idriche disponibili in aree di crisi del territorio nazionale e per il miglioramento e la protezione ambientale*".

Le dotazioni finanziarie degli esercizi 2009 e 2010, iscritte nel capitolo 7438 del bilancio Mipaaf, hanno subito una riduzione complessiva di circa 81 milioni, operata dalle manovre del 2008 e del 2010, che ha gravato interamente sulle concessioni del Centro nord, che impegnano sul capitolo 7438 la somma di 641 milioni, pertanto, sui capitoli 7438 e 7453, per la realizzazione del Piano irriguo nazionale delle Regioni Centro settentrionali, è stata erogata la somma di 521 milioni (di cui 107,66 milioni nel 2011), su un importo rimodulato, a seguito degli esiti di gara per l'appalto dei lavori, di circa 694 milioni; dal 31 dicembre 2010 al 31 dicembre 2011 sono stati erogati circa 72,8 milioni, dato contabile che esprime, in termini percentuali della spesa, rispetto all'importo rimodulato al 31 dicembre 2011, la realizzazione del Piano irriguo nazionale del 74,13 per cento.

Tale somma comprende anche le concessioni, pari a circa 50,7 milioni, rispetto alle quali sono in corso le procedure di aggiudicazione dei lavori.

Per le aree del Sud Italia, sono stati concessi interventi per 218,63 milioni ed è stata erogata la somma complessiva di 71,5 milioni.

La rimodulazione del Programma di completamento al Piano irriguo nazionale è stato approvato con Delibera CIPE del 22 luglio 2010. Il Programma ha ammesso a finanziamento interventi infrastrutturali irrigui nelle Regioni centro settentrionali dell'importo complessivo di 418,5 milioni, a valere sulle risorse stanziare sul capitolo 7438 del bilancio Mipaaf, dall'art. 2, comma 133 della legge n.244/2007, pari ad euro 53.475.441,00 all'anno, per quindici anni, decorrenti dal 2011 e fino al 2025.

Il contributo pluriennale è stato destinato nella quota 37.372.687,34, all'attuazione del Programma approvato dalla delibera n. 69/10, ed il relativo utilizzo è stato disciplinato con Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e del Ministro dell'economia e delle finanze 25 febbraio 2011, n. 1794, autorizzando i beneficiari dei finanziamenti a contrarre mutui con ammortamento a carico del bilancio dello Stato.

Con i decreti di concessione delle opere, adottati tra il novembre e il dicembre 2011, sono stati impegnati i contributi dell'esercizio 2011, pari ad euro 36.365.831,00. La differenza tra l'impegnato e l'importo annuale del contributo di pertinenza del Centro nord, è motivata da una intervenuta modifica alla Delibera n. 69/10, definitivamente approvata dal CIPE nella seduta del 23 marzo 2012, per la quale sono stati individuati interventi sostitutivi di interventi già approvati, dell'importo complessivo pari ad euro 11.275.000,00; l'impegno relativo, a valere sullo stanziamento 2011, potrà essere assunto con i decreti di concessione delle opere, solo in seguito alla modifica del D.I. n. 1794/10.

Il Nuovo Piano irriguo delle Regioni meridionali è stato approvato dal CIPE con Delibera 18 novembre 2010, n. 92. Il Piano ha ammesso a finanziamento interventi infrastrutturali irrigui nelle Regioni meridionali dell'importo complessivo di 176,9 milioni; per la realizzazione del

⁶ Gli interventi ricompresi nell'allegato tecnico n. 3 ed approvati nella delibera si avvalgono dei finanziamenti a valere sui limiti d'impegno autorizzati dal comma 31 dell'art. 4 della legge n. 350/2003. A favore di tali singoli interventi l'importo complessivo, in termini di volume d'investimento, ammonta a 1.122.402.045,50 euro.

⁷ La legge ha autorizzato al concessione dei contributi quindicennali di 99,6 milioni a decorrere dal 2008 per un totale di 1.500 milioni. Tale importo ha subito riduzioni delle dotazioni finanziarie da parte del DL n. 112/08, del DL n. 180/08 e del DL 78/10 che hanno determinato uno stanziamento di 802 milioni.

Piano è stata riservata la quota del contributo pluriennale recato dalla legge n. 244/2007, 16.102.753,66.

Lo schema di decreto interministeriale per la disciplina dell'utilizzo dei contributi pluriennali, già sottoscritto dal Ministro, è stata trasmessa alla firma del Ministro dell'economia e finanze il 7 febbraio 2012.

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI

Considerazioni di sintesi.

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero.

2. **Analisi della struttura organizzativa:** 2.1. *Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi;* 2.2. *La riorganizzazione degli enti vigilati.*

3. **I risultati finanziari e contabili:** 3.1. *Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa;* 3.2. *Analisi della gestione delle entrate extratributarie;* 3.3. *Analisi della gestione delle spese.*

4. Programmazione strategica e valutazione dei risultati.

5. Le missioni e i programmi: valutazioni finanziarie criticità gestionali.

Considerazioni di sintesi

Il Ministero per i beni e le attività culturali, il cui attuale profilo si riconduce al d.lgs. n. 368 del 1998, provvede alla gestione del patrimonio culturale al fine di assicurarne l'organica tutela sul piano interno e internazionale, raccogliendo le competenze e le funzioni in materia attribuite in precedenza ad una pluralità di ministeri e assumendo una più diretta attribuzione in tema di promozione delle attività dello spettacolo in tutte le sue espressioni: dal cinema, al teatro, alla danza, alla musica, agli spettacoli viaggianti.

A seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, un nuovo rilievo assume la *mission* del ministero, le cui strutture periferiche (direzioni regionali) rappresentano, nell'ottica del principio di sussidiarietà, interlocutori privilegiati degli enti territoriali, in linea con le disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio che prevedono molti ambiti di cooperazione, dalla valorizzazione alla pianificazione paesaggistica.

In tale direzione il Mibac rappresenta uno snodo importante in materia di federalismo demaniale culturale - introdotto dal d.lgs. n. 85 del 2010, in attuazione della legge delega n. 42 del 2009 - che ha previsto l'attribuzione dei beni del patrimonio dello Stato a quegli enti locali che, avendo i requisiti prescritti, ne abbiano fatto richiesta e abbiano presentato un valido programma di valorizzazione.

Sotto il profilo organizzativo, l'attuale struttura si riconduce al d.P.R. n. 91 del 2009 i cui aspetti più rilevanti, accanto alla riduzione delle direzioni generali, si rivengono, da un lato, nella creazione di una nuova direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale e, dall'altro, nell'ampliamento delle competenze delle direzioni generali in materia di tutela.

Tali modifiche non sembra abbiano tuttavia migliorato i raccordi tra le diverse strutture del ministero le cui difficoltà si riflettono anche in sede di programmazione.

Anche nella nuova configurazione, il Ministero continua ad avvalersi di organismi di diversa configurazione, che operano nell'ambito della cura del patrimonio culturale italiano: enti vigilati, gestioni commissariali, fondazioni e società.

Quanto agli enti vigilati, alcuni dei quali esclusi dalla normativa di cui all'articolo 26 della legge n. 133 del 2008, il Ministero ha provveduto ad un'ampia attività di riordino - in alcuni casi ancora in corso - al fine di ottemperare agli obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, mentre l'unica soppressione riguarda l'Ente Teatrale Italiano (ETI) in ordine al

quale si segnala la conclusione della questione dell'inquadramento del personale nei ruoli del Ministero.

Quanto alle gestioni commissariali, nel corso del 2011 tutti i commissariamenti straordinari che hanno caratterizzato l'attività del Ministero negli anni precedenti hanno trovato la loro conclusione. Tali procedimenti, attivati con decretazione d'urgenza della Protezione civile per far fronte a situazioni di particolare emergenza e per promuovere iniziative atte a risolvere le criticità presentatesi in alcuni dei più importanti siti archeologici nazionali, tra i quali l'Area di Pompei e il sito di Ostia antica avevano infatti comportato numerosi problemi organizzativo-contabili, tra cui, soprattutto, la sovrapposizione di compiti con le soprintendenze archeologiche competenti. Per la Domus Aurea si è assistito addirittura al contemporaneo interessamento nell'area di tre autorità, essendo competente in materia anche il Commissario delegato per gli interventi urgenti per Roma.

Il passaggio da una politica "dell'emergenza" ad una politica "della programmazione" dovrebbe consentire al Ministero una più compiuta pianificazione di attività ed interventi, che necessitano tuttavia di un costante monitoraggio volto a garantirne l'efficacia e l'effettiva realizzazione.

Una riflessione meriterebbero infine i trasferimenti agli enti, alle fondazioni e alle società, cui l'Amministrazione ricorre per reperire specifiche professionalità non sempre disponibili all'interno delle amministrazioni o per ottenere beni e servizi con procedure più agili ed efficienti al fine di valutare gli effettivi benefici derivati da tale tipo di organizzazione.

L'analisi dei dati del consuntivo ha evidenziato sul fronte delle entrate la contenuta percentuale delle entrate extratributarie riassegnate al Ministero e, dal lato delle uscite, la progressiva riduzione delle risorse assegnate che, pur incrementate in attuazione del decreto legge n. 34 del 2011 (convertito dalla legge n. 75 del 2011), portano gli stanziamenti definitivi ad un valore nettamente inferiore ai precedenti esercizi.

Ne consegue il persistere di situazioni debitorie non solo su capitoli di spesa dei consumi intermedi, come ad esempio in materia di concessione di contributi statali a privati a seguito di interventi di restauro e interventi conservativi sui beni culturali.

Da segnalare ancora il persistere del fenomeno delle rilevanti giacenze presso le contabilità speciali di numerose strutture periferiche del Dicastero in ordine alle quali, pur rilevando tempi sempre lunghi nella realizzazione dei lavori e nei procedimenti di spesa, si registra un decremento del 9% rispetto all'importo relativo al 2010, indice di una migliorata capacità di spesa.

Nell'ambito delle attività di tutela si segnala l'avvio del "Progetto Pompei" per arginare i crolli strutturali verificatisi nel corso del 2010, mettendo in atto un piano sistematico di interventi finalizzati alla messa in sicurezza dell'area archeologica e alla prevenzione di ulteriori danni.

1. Profili istituzionali: ruolo e funzioni del ministero

Il Ministero per i beni e le attività culturali, il cui attuale profilo si riconduce al d.lgs. n. 368 del 1998, provvede alla gestione del patrimonio culturale al fine di assicurarne l'organica tutela sul piano interno e internazionale, raccogliendo le competenze e le funzioni in materia attribuite in precedenza ad una pluralità di ministeri (antichità e belle arti, accademie e biblioteche, archivi di stato, discoteca di stato, editoria libraria e diffusione della cultura) e assumendo una più diretta attribuzione in tema di promozione delle attività dello spettacolo in tutte le sue espressioni: dal cinema, al teatro, alla danza, alla musica, agli spettacoli viaggianti.

La rilevanza del ruolo di promozione e sviluppo della valorizzazione del patrimonio culturale e l'impegno per una maggior conoscibilità e fruibilità dei beni paesaggistici si rinviene anche negli atti di programmazione (Nota integrativa e Piano delle performance) che indicano tra le priorità politiche la tutela beni culturali e paesaggistici, la promozione della conoscenza e fruizione dei beni in Italia e all'estero anche favorendo la partecipazione dei privati, il

potenziamento del sostegno allo spettacolo e la razionalizzazione dell'attività gestionale e delle strutture operative¹.

In relazione al ruolo del Ministero, particolare rilevanza assume la riforma del Titolo V della Costituzione che ha affidato allo Stato la piena competenza legislativa in materia di tutela e alle Regioni una competenza legislativa concorrente in materia di valorizzazione. Tale riparto, anche alla luce delle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio (legge n. 42 del 2004), ha confermato l'importanza della cooperazione tra le strutture del ministero e gli enti pubblici territoriali di riferimento al fine di procedere alla costruzione di un nuovo sistema concertato e condiviso con gli stessi per la salvaguardia e la conservazione del patrimonio e del paesaggio ed alla progettazione di una valorizzazione delle testimonianze storiche e artistiche, della creazione cinematografica, dello spettacolo.

In tale direzione uno snodo importante rappresenta il Mibac in materia di federalismo demaniale culturale - introdotto dal d.lgs. n. 85 del 2010, in attuazione della legge delega n. 42 del 2009.

Che ha previsto l'attribuzione dei beni del patrimonio dello Stato a quegli enti locali che, avendo i requisiti prescritti, ne abbiano fatto richiesta e abbiano presentato un valido programma di valorizzazione.

Il d.lgs. n. 85 del 2010, che rappresenta il primo provvedimento di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale ha regolato la procedura necessaria per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, di un proprio patrimonio da individuare tra i beni dello Stato previamente specificati, con esclusione, ex articolo 5, dei beni appartenenti al patrimonio culturale. La norma prevede che la successiva attribuzione agli enti verrà fatta a mezzo di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Il Segretariato Generale del dicastero in esame, in attuazione di tale norma e con il dichiarato scopo di garantirne un'omogenea applicazione, ha sottoscritto con l'Agenzia del demanio, nel mese di febbraio 2011, un apposito protocollo di intesa così da definire a livello nazionale le procedure operative a cui gli organi periferici dovranno attenersi². Il procedimento si chiuderà con la stipula dell'atto di trasferimento del bene – che conserverà però la natura di bene del demanio pubblico – sottoposto di conseguenza alla disciplina di tutela e salvaguardia di cui al d.lgs. n. 42/2004.

Tutte le Direzioni regionali, informate della sottoscrizione del protocollo d'Intesa, sono state invitate ad attivarsi presso le Agenzie del demanio per costituire i tavoli tecnici; a livello nazionale, si è costituita una Cabina di regia, presieduta dal Segretario generale, con il compito di definire l'iter procedurale di riferimento, le linee guida e gli schemi tipo dei principali atti previsti; le Direzioni Regionali che non lo avessero ancora fatto, sono state sollecitate ad attivare in tempi rapidi i tavoli tecnici operativi, e garantire la massima diffusione delle procedure e delle iniziative ex articolo 5; è stata anche creata una pagina *web* "federalismo demaniale" sul sito del Ministero e dell'Agenzia del demanio.

I tavoli tecnici risultano istituiti e attivi nelle 15 regioni ordinarie tranne in Molise nei cui territorio non sono state prodotte istanze. Le richieste presentate sono state per 580, di cui 450 ritenute conformi e perseguibili; risultano trasferiti ai comuni solo quattro beni³, mentre sono stati conclusi accordi di valorizzazione con il Comune di Torino, di Sondrio e Castiglione del

¹ A questa priorità sono stati collegati tutti gli obiettivi strutturali finalizzati ad un'attività istituzionale ordinaria, al funzionamento dell'organizzazione, e all'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane, finanziarie e strumentali. Per cui tutti i CDR sono chiamati a migliorare la capacità organizzativa, ed aumentare la capacità di spesa degli organi centrali e periferici nell'ottica di contenimento e razionalizzazione della spesa.

² Il protocollo prevede che gli enti locali interessati ad acquisire in proprietà beni del patrimonio culturale statale presentino le richieste alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Ministero e alla Filiale dell'Agenzia del demanio competente per territorio, allegando un Programma di valorizzazione del bene, valutato poi dal Tavolo tecnico istituito presso le Direzioni regionali interessate per verificare la sussistenza delle condizioni necessarie, esaminare le richieste trasmesse e addivenire all'Accordo di Valorizzazione, condizione essenziale ex art. 112 del Testo Unico dei Beni Culturali, per il trasferimento in proprietà dei beni all'ente territoriale; l'Accordo fissa, altresì, gli impegni che l'ente destinatario si assume.

³ Firenze ne ha ricevuti due, uno è andato a San Gimignano e un altro a Torino.

Lago per altri beni; e sono di prossima conclusione accordi per altri tre comuni⁴. Dalle schede riassuntive acquisite si rileva inoltre che la maggior parte delle istanze attive provengono da enti locali delle regioni Centro-Nord (nessuna istanza attiva risulta in Sicilia e Calabria); emerge altresì che le domande provengono in prevalenza dai Comuni, mentre sono poche quelle di Province e Regioni (solo 8 province e 3 regioni).

2. Analisi della struttura organizzativa.

2.1. Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi

Sotto il profilo organizzativo, l'attuale struttura del Ministero si riconduce al d.P.R. n. 91 del 2009, intervenuto a seguito di una pluralità di riforme che hanno nel tempo modificato il numero, la denominazione e le competenze delle strutture centrali, individuando organi di coordinamento ora nei dipartimenti ora nella figura unica del Segretario generale⁵.

Gli aspetti più rilevanti delle modifiche organizzative intervenute si sono concentrati sulla struttura del Ministero con particolare riferimento da, un lato, alla riduzione delle direzioni generali – ormai definitiva atteso che il decreto-legge 201 del 2011 (convertito dalla legge 214 del 2011), al fine di assicurare l'espletamento delle funzioni di tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale, ha escluso il Mibac dalle disposizioni sul contenimento degli organici di cui al decreto legge n. 194 del 2009 e del decreto legge n. 98 del 2011 – e, dall'altro, alla creazione di una nuova Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale.

Ulteriori disposizioni hanno inoltre introdotto modifiche nelle competenze di alcune direzioni generali e delle direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici. In particolare la nuova articolazione periferica del Ministero ha registrato, da un lato, un ampliamento delle competenze delle direzioni regionali in materia di tutela (autorizzazione di interventi di demolizione ex articolo 21 del decreto legge n. 42 del 2004) e, dall'altro, un contenimento, dal punto di vista quantitativo, dei procedimenti delegabili alle Soprintendenze di settore.

A seguito inoltre della riforma del Titolo V della Costituzione, le 17 direzioni generali rappresentano, nell'ottica del principio di sussidiarietà, interlocutori privilegiati degli enti territoriali, in linea con le disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio che prevedono molti ambiti di cooperazione, dalla valorizzazione alla pianificazione paesaggistica.

Tali modifiche non sembra abbiano tuttavia migliorato i raccordi tra le diverse strutture del Ministero, rilevandosi ancora carenze nei flussi informativi intercorrenti tra una Direzione e l'altra dello stesso dicastero. Allo stato attuale, risulta infatti che i vari sistemi informativi non sono ancora in grado di dialogare tra loro, laddove dovrebbe, invece, rappresentare una priorità la costituzione di una banca dati unificata per la gestione dei diversi aspetti conoscitivi.

Tali difficoltà si riflettono, anche in sede di programmazione, nella definizione degli obiettivi strategici da imputare a più centri di responsabilità cui collegare le previsioni di bilancio (ad esempio le soprintendenze per i beni archeologici sono sostanzialmente in rapporto gerarchico con le direzioni regionali ma anche per vari aspetti in rapporto funzionale con la direzione generale di settore).

Per quanto attiene alle dotazioni organiche, a seguito della riforma operata dal d.P.R. n. 91/2009, i dirigenti in servizio di I e II fascia, si sono complessivamente ridotti di 6 unità rispetto al 2010, e di 21 unità rispetto al 2009; la dotazione organica del personale delle Aree (non dirigenziale), ha invece registrato nel triennio 2009-2011 una riduzione del 6 per cento. Il grado di copertura raggiunto, quindi, per il personale dirigente I fascia è del 51 per cento; di II fascia dell'80 per cento, mentre per quello non dirigente è del 90 per cento.

Dal confronto, quindi, tra la dotazione organica e il personale in non emergono esuberi né tra i dirigenti (di I e di II fascia) né tra il personale delle Aree. Va, al riguardo, richiamato l'art.

⁴ Boccaccio a Certaldo (FI), S. Agata a Bergamo, Saluzzo (CN).

⁵ Il ministero si articola in strutture centrali, istituti e strutture periferiche. Le prime sono le 8 Direzioni Generali, oltre al Gabinetto del Ministro e al Segretariato Generale. Gli istituti comprendono gli istituti centrali, gli istituti nazionali e gli istituti dotati di autonomia speciale. Vi sono poi le numerose strutture locali: le Direzioni regionali, le Soprintendenze, gli Archivi di Stato nei capoluoghi di provincia, e le Biblioteche pubbliche statali.

30, comma 8 del dl n. 201/2011, come convertito con legge n. 214/2011, che autorizza il Ministero ad assumere per il 2012 e 2013 personale anche dirigenziale tramite l'utilizzo delle graduatorie degli idonei dei concorsi espletati in passato, con effetti per l'esercizio 2012.

Nel corso dell'anno è stato, inoltre, avviato e risolto, a seguito dell'approvazione della tabella di corrispondenza, il problema dell'inquadramento del personale in servizio presso l'Ente teatrale italiano (ETI), soppresso ai sensi dell'articolo 7, comma 8, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122,

Tali unità di personale, ai sensi del medesimo articolo 7, comma 8, del decreto legge n. 78 del 2010, sono da aggiungere alla dotazione organica vigente.

Nell'ottica di riduzione degli oneri in ordine agli aspetti organizzativi generali ex articolo 25, comma 3, legge n. 133/2008 si segnala infine la standardizzazione di quattro procedure con una stesura della modulistica unica da rendere compilabile *on line*, e la elaborazione quattro modelli che fanno riferimento ai procedimenti considerati.⁶ Dopo un proficuo confronto con le Direzioni regionali e la Direzione generale per l'organizzazione si è giunti all'approvazione della modulistica prevista dal "Piano di riduzione oneri amministrativi per le imprese".

2.2. La riorganizzazione degli enti vigilati

Anche nella nuova configurazione, il Ministero continua ad avvalersi di organismi di diversa configurazione, che operano nell'ambito della cura del patrimonio culturale italiano: enti vigilati, gestioni commissariali, fondazioni e società.

Quanto agli enti vigilati⁷, alcuni dei quali esclusi dalla normativa di cui all'articolo 26 della legge n. 133 del 2008, il Ministero ha provveduto ad un'ampia attività di riordino – in alcuni casi ancora in corso – al fine di ottemperare agli obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, mentre l'unica soppressione riguarda l'Ente Teatrale Italiano (ETI) in ordine al quale si segnala la conclusione della questione dell'inquadramento del personale nei ruoli del Ministero.

Dalla soppressione dell'ETI, è conseguito un risparmio pari a circa 1,2 milioni per il funzionamento dell'ente, a cui vanno aggiunti 700 mila euro per la cessazione della gestione dei teatri. L'Amministrazione ha, tuttavia, precisato che la soppressione dell'ente in realtà non ha generato risorse finanziarie disponibili per altre finalità, poiché le risorse che costituivano il contributo a favore dell'Ente sono rimaste nel fondo unico per lo spettacolo, da ripartire secondo le norme vigenti.

Quanto alle gestioni commissariali, nel corso del 2011 tutti i commissariamenti straordinari che hanno caratterizzato l'attività del Ministero negli anni precedenti hanno trovato la loro conclusione. Tali procedimenti, attivati con decretazione d'urgenza della Protezione civile⁸ per far fronte a situazioni di particolare emergenza e per promuovere iniziative atte a risolvere le criticità presentatesi in alcuni dei più importanti siti archeologici nazionali, tra i quali l'Area di Pompei e il sito di Ostia antica avevano infatti comportato numerosi problemi organizzativo-contabili, tra cui, soprattutto, la sovrapposizione di compiti con le soprintendenze archeologiche competenti. Per la Domus Aurea si è assistito addirittura al contemporaneo interessamento nell'area di tre autorità, essendo competente in materia anche il Commissario delegato per gli interventi urgenti per Roma.

⁶ I procedimenti considerati sono:- autorizzazioni per l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sui beni culturali; ammissibilità ai contributi per interventi conservativi volontari; certificazione agevolazioni tributarie. - Interventi conservativi imposti per la formulazione di osservazioni o presentazione del progetto esecutivo. - Autorizzazione all'affissione di manifesti e cartelli pubblicitari. -Autorizzazione paesaggistica sostitutiva.

⁷ Tra gli enti vigilati si richiamano: la Fondazione MaXXI – attualmente commissariata, la Biennale di Venezia, il Centro Sperimentale di cinematografia, la SIAE, anche se congiuntamente con la Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge n. 2/2008.

⁸ I commissari straordinari sono stati istituiti con OPCM del 18/8/06 per la Domus Aurea; dell'11/7/2008 per l'area Napoli/Pompei; e con provvedimento del 12/3/09, prorogato con prov. del 29/7/2010 per Roma e Ostia antica; e con OPCM dell'11/7/2008 per Pompei, il cui stato di necessità risulta prorogato fino al 30/6/2010.

Il passaggio da una politica “dell'emergenza” ad una politica “della programmazione” dovrebbe consentire al ministero una più compiuta pianificazione di attività ed interventi, che necessitano tuttavia di un costante monitoraggio volto a garantirne l'efficacia e l'effettiva realizzazione.

Una riflessione meriterebbero infine i trasferimenti agli enti, alle fondazioni e alle società, cui l'amministrazione ricorre per reperire specifiche professionalità non sempre disponibili all'interno delle amministrazioni o per ottenere beni e servizi con procedure più agili ed efficienti al fine di valutare gli effettivi benefici derivati da tale tipo di organizzazione.

3. I risultati finanziari e contabili

3.1. Primi risultati dell'attività dei nuclei di valutazione della spesa

I Nuclei di Analisi e Valutazione della Spesa (NAVS), istituiti ai sensi dell'articolo 39 legge n. 196/2009 con la collaborazione del MEF e delle amministrazioni, hanno illustrato nella relazione annuale resa nel gennaio 2012 il programma di lavoro 2012-2014, inviato ai ministeri nel luglio 2011, che prevede alcune attività trasversali per tutti i NAVS⁹ nonché attività di approfondimento su tematiche specifiche per singolo Ministero.

Per il dicastero in esame l'attività del Nucleo risulta avviata con l'obiettivo di predisporre indicatori significativi per una lettura completa e sintetica dell'attività svolta, della domanda dei servizi e della quantità e qualità dell'offerta, attraverso necessari confronti con le diverse Direzioni generali. Il Nucleo ha specificato che la serie di indicatori da individuare non sarà finalizzata a valutare l'efficacia della spesa, ma a far comprendere meglio cosa finanziano i vari programmi, presupposto per la rappresentazione del processo produttivo sottostante, nonché per la quantificazione dei fabbisogni.

Al pari di altri ministeri, è stata evidenziata la difficoltà nell'individuare indicatori di risultato a causa della peculiare struttura del bilancio che attribuisce gran parte delle risorse in conto capitale al CDR 15 – Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio e il personale - mentre il coordinamento e controllo ricade sulle diverse Direzioni a seconda dell'appartenenza delle singole strutture periferiche.

Una prima selezione di indicatori sarà contenuta nel Rapporto della spesa del 2012, primo passo per la definizione di una sezione di indicatori associati ai Programmi per la apposita Sezione prevista nella Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche ex art. 13, legge n. 196/2009.

L'attività di analisi del Nucleo ha, in secondo luogo, preso in esame la categoria dei debiti pregressi per i consumi intermedi dei quali ha effettuato un'analisi delle fattispecie più ricorrenti, verificando la possibilità di prevedere stanziamenti adeguati o proponendo la razionalizzazione della spesa stessa. Come attività specifica per il Dicastero, l'analisi ha riguardato anche capitoli di spesa diversi da quelli dei consumi intermedi soffermandosi, in particolare, sui capitoli concernenti i contributi statali previsti dal Codice dei beni culturali (art.31) per gli interventi di restauro e quelli conservativi sui beni culturali, da parte del proprietario, possessore o detentore.

Il Nucleo ha infine valutato poi la rete delle strutture periferiche del Ministero, precisando che attualmente sono presenti a sistema informazioni statistiche sugli Archivi di Stato, le Biblioteche nazionali e le Sovrintendenze archivistiche; i dati disponibili offrono numerosi indicatori su cosa viene prodotto, sulle risorse di personale, e finanziarie; si propone di verificare se le informazioni sul controllo sulla gestione possano dare informazioni più puntuali sui costi sostenuti per singola struttura, elemento questo che sarebbe di grande utilità e significatività.

Per il resto della struttura periferica l'Amministrazione si sta impegnando a realizzare uno strumento gestionale che renda possibile rilevare a fine anno i costi delle singole strutture in maniera integrata con il sistema di controllo di gestione; il Nucleo ha evidenziato l'esigenza che

⁹ volte a: supporto del completamento della delega dell'art. 40 legge n. 196/2009, all'individuazione di indicatori di risultato, all'analisi dei consumi intermedi e all'individuazione delle strutture periferiche dell'amministrazione.

quanto prima sia costruito un data base per le tipologie di strutture periferiche per le quali siano già disponibili sufficienti informazioni, per poi procedere ad analisi statistiche di natura descrittiva. Riguardo all'analisi della situazione finanziaria degli Istituti dotati di autonomia, il programma del Nucleo ha previsto per la fase iniziale l'acquisizione dei bilanci consuntivi, individuando come fonte principale la Ragioneria generale dello stato – Ispettorato generale di finanza.

3.2. Analisi della gestione delle entrate extratributarie

L'ammontare delle entrate extratributarie, tratto dai dati del rendiconto del Ministero, evidenzia importi non consistenti. Per quanto concerne i biglietti di ingresso ai musei o ai vari siti archeologici va però considerato che la maggior parte degli introiti derivano da aree e musei afferenti a istituti dotati di autonomia speciale nei cui bilanci affluiscono direttamente (Soprintendenze archeologiche speciali, Poli museali) senza passare per il bilancio del Ministero.

La previsione iniziale, pari a 19,70 milioni ha subito un notevole incremento al capitolo 3644, pg. 1, concernente i “versamenti relativi alle somme rimaste da pagare alla fine dell'esercizio a titolo di competenze accessorie del personale del Ministero” per un importo pari a 51,56 milioni. L'andamento generale, escludendo quindi il capitolo 3644, non si discosta dal precedente esercizio (19,57 milioni), laddove, però, il capitolo 2584, pg. 10, relativo alle “somme versate da enti e privati per scopo determinato, connesse allo svolgimento dei compiti e delle funzioni facenti capo al soppresso Ente Teatrale Italiano (ETI)” subisce una diminuzione dei versamenti che passano da 6,46 milioni a 1,57 milioni.

Meritevole di segnalazione si ritiene il fenomeno degli scarsi introiti derivanti dai proventi delle indennità dovute per trasgressioni alle norme sulla protezione delle bellezze naturali (capitolo 2282, pg. 1) che nel bilancio 2010 riporta come versati 1.500,00 euro a fronte di una previsione pari a 10.329,00 euro. La bassa riscossione registrata anche per il 2011 appare non in linea con gli obiettivi definiti nell'atto di indirizzo che tra le aree di intervento della prima priorità pone quella di incentivare la tutela proprio con riguardo all'attività sanzionatoria.

Il prospetto che segue esamina l'andamento delle entrate extratributarie per il 2011 del Ministero che riporta a fronte di una previsione definitiva di cassa pari a 72,68 milioni, versamenti per 83,40 milioni.

Si riscontra che per molti dei capitoli esaminati che, a fronte di una certa previsione definitiva e di cassa risultano poi riscossioni maggiori; l'Amministrazione ha giustificato il fenomeno adducendo che per molte di tali voci di entrata risulta difficile fare un'esatta previsione poiché dipendono da fattori casuali, come ad esempio per le entrate da ingresso ai musei dove non è possibile sapere con certezza quale sarà il numero esatto dei visitatori, e quindi degli ingressi pagati.

TOTALE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE DEL MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI

(in migliaia)

Cdr Entrata	Previsioni Iniziali Cassa		Previsioni Definitive Cassa		Versamenti		Accertato		Riscosso	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Organizzazione, innovazione, formazione, qualificazione professionale e le relazioni sindacali	18.938,33	19.703,33	18.938,33	71.274,21	25.900,40	81.131,12	25.157,87	82.140,04	26.251,15	82.564,83
Direzione generale per lo spettacolo dal vivo	0,00	0,00	637,81	1.409,39	7.523,01	2.240,71	7.523,01	2.240,71	7.523,01	2.240,71
Totale	18.940,34	19.705,34	19.578,14	72.685,61	33.425,41	83.373,85	32.682,89	84.382,77	33.776,16	84.807,56

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Capitolo/Articolo	Previsioni Definitive di Cassa	Versamenti	Accertato	Riscosso	
2282	proventi delle indennità dovute per trasgressioni alle norme sulla protezione delle bellezze naturali	10.329,00	0,00	0,00	0,00
2387	proventi delle sanzioni dovute per trasgressione alle norme sulla tutela del patrimonio mobile	0,00	516,00	516,00	516,00
2580	proventi diversi di servizi pubblici amministrati dal ministero per i beni e le attività culturali	0,00	254,46	254,46	254,46
2584/1	introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per l'accesso ai monumenti, musei, gallerie e scavi archeologici dello stato	13.428.000,00	14.991.420,04	17.143.641,30	17.153.154,80
2584/3	canoni di concessione ed altre somme derivanti dai servizi aggiuntivi offerti al pubblico a pagamento istituiti presso musei, biblioteche e archivi di stato	0,00	3.802.098,39	3.792.938,49	3.793.419,12
2584/4	somme versate da enti e privati per scopo determinato, rientrante nei fini istituzionali dell'amministrazione statale delle antichità e belle arti.	0,00	201.923,32	202.003,70	200.906,49
2584/9	introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per l'accesso ai privati	661.092,00	665.001,01	664.970,59	664.970,59
2584/10	somme versate da enti e privati per scopo determinato, connesse allo svolgimento dei compiti e delle funzioni facenti capo al soppresso ente teatrale italiano	748.294,00	1.575.713,97	1.575.713,97	1.575.713,97
2931	proventi derivanti da servizi resi dalla amministrazione statale delle antichità e belle arti	0,00	9.213,68	9.213,68	9.213,68
3644/1	versamenti relativi alle somme rimaste da pagare alla fine dell'esercizio a titolo di competenze accessorie	51.560.455,00	51.584.310,15	51.581.347,94	51.581.347,94
3644/2	versamenti relativi ai pagamenti non andati a buon fine	10.430,00	267.945,37	267.945,37	267.945,37
3680	entrate eventuali e diverse concernenti il ministero per i beni e le attività culturali	6.000.000,00	10.118.718,16	10.136.452,51	10.112.634,15

Nella tabella che segue sono riportati i capitoli interessati da riassegnazioni che ricomprendono sia quelle del comma 1 dell'articolo 2, d.P.R. n. 469/1999, relative ai primi 10 mesi del 2011, che quelle del comma 2 del medesimo d.P.R. che riguardano gli ultimi 2 mesi del 2010. I provvedimenti hanno disposto riassegnazioni per 12,38 milioni dei quali 8,73 sono affluiti nel bilancio del Ministero. Tra queste rilevano maggiormente quelle sul capitolo 6631 che ammontano a 8,29 milioni.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

entrate				spese			
cap	competenza	mis	prog	cap	desc	competenza	
2584	6.884.762,00	21	2	6631	spese connesse allo svolgimento di tutte le funzioni e le attività già svolte dal soppresso ente teatrale italiano, incluse quelle relative alle risorse umane e strumentali	6.884.762,00	
	714.675,00	21	2			714.675,00	
	694.711,00	21	2			694.711,00	
2368	4.081.615,00	32	3	1951	spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni	428.676,00	
3643	2.206,00	17	4	4007	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	1.224,00	
3644	10.068,00	21	6	4001	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	4.064,00	
		21	10	3501	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	3.579,00	
		21	12	4501	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	966,00	
		21	15	1801	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	235,00	
Totale riassegnato						10.068,00	
3644	362,00	17	4	4507	competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive	362,00	

Con riferimento alle risorse derivanti dal gioco del lotto e dai proventi legati alla vendita dei biglietti d'ingresso ai musei e ai luoghi della cultura, dei canoni di concessione e di produzione, al momento è in vigore quanto previsto dalla legge n. 244/2007 (finanziaria 2008) che limita la riassegnazione in bilancio dei corrispondenti proventi.

A parziale deroga di ciò, l'entrata in vigore, dell'articolo 42, comma 9, del DL n. 201/2011, come convertito con modifiche in legge n. 214/2011, ha reso di nuovo possibile la riassegnazione delle somme versate da soggetti pubblici o privati per uno scopo determinato, i cui effetti, tuttavia, si manifesteranno solo a partire dal 2012.

3.3 Analisi della gestione delle spese

In seguito alle misure di stabilizzazione della finanza pubblica contenute nel decreto legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, il bilancio del Ministero per i beni e le attività culturali, per l'anno 2011 ha subito un taglio pari a 58,26 milioni, che ha inciso in modo particolare sulla missione rivolta alla tutela (49,96 milioni). A seguito tuttavia dell'entrata in vigore del decreto legge n. 34/2011, convertito nella legge 26 maggio 2011, n. 75, sono stati destinati al Ministero 236 milioni, di cui 149 ad appannaggio del Fondo unico per lo spettacolo, 80 milioni rivolti alla tutela e valorizzazione dei beni culturali e 7 milioni assegnati invece agli Istituti culturali, i quali avevano in precedenza subito una riduzione dei finanziamenti per un importo pari a 13,23 milioni.

Es. fin.	Stanziamiento iniziale di competenza	Stanziamiento definitivo di competenza	% Stanz. def. su es. prec.	Pagato competenza	Pagato conto residui	Residui definitivi iniziali	Residui finali	% Res. Fin. su es. prec.
2007	1.987,00	2.230,28	-	1.607,05	570,69	2.104,06	1.284,58	-
2008	2.037,45	2.116,33	-5,11	1.583,16	479,36	1.315,45	860,64	-33
2009	1.718,60	1.937,31	-8,46	1.699,12	683,76	893,65	390,24	-54,66
2010	1.710,41	1.795,54	-7,32	1.499,87	203,43	396,40	399,09	2,27
2011	1.425,04	1.807,89	0,69	1.566,20	276,64	399,09	317,34	-20,49

Pur al lordo delle nuove risorse, l'andamento degli stanziamenti del Ministero evidenzia nell'ultimo quinquennio un costante decremento. Nel corso del 2011 lo stanziamento iniziale previsto per il Ministero era di 1.425 milioni ulteriormente in diminuzione rispetto al 2010; sono state però apportate successive variazioni per un importo pari a 382 milioni che hanno riportato, così, lo stanziamento definitivo all'incirca ai valori dell'esercizio precedente (+0,69%)¹⁰.

Le previsioni iniziali hanno subito modifiche anche in forza alle diverse opportunità di rimodulazione consentite dalla normativa vigente in materia, mediante meri atti amministrativi per complessivi 385,25 milioni in termini di competenza e 517,13 milioni in termini di cassa; la parte rimanente invece si riferisce alle variazioni apportate a seguito dell'introduzione del provvedimento di assestamento del bilancio (-2,40 milioni in termini di competenza e 98,45 milioni in termini di cassa).

Gli incrementi sono sostanzialmente corrispondenti al prelevamento dai fondi delle spese obbligatorie e d'ordine e dal fondo delle spese impreviste, oltre che dalla riassegnazione dei residui passivi perenti.

In calo risultano i residui finali che passano da 399 a 317 milioni, per i quali si deve però evidenziare che mentre per alcune Direzioni generali risultano in diminuzione, al contempo per altre risultano in aumento.

Il Ministero è suddiviso in dieci centri di responsabilità per i quali gli stanziamenti di bilancio sono ripartiti percentualmente secondo il seguente schema:

Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	0,70
Segretariato generale	1,49
Direzione generale per gli archivi	7,55
Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore	8,61
Direzione generale per le antichità	14,51
Direzione generale per lo spettacolo dal vivo	21,63
Direzione generale per il cinema	4,62
Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale	1,53
Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea	19,28
Direzione gen. per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale	20,08

Dalla rappresentazione sopraripartita si può constatare come su dieci centri di responsabilità, quattro Direzioni generali assorbono complessivamente il 75,5 per cento dell'intero stanziamento del Ministero (1.364 milioni), con prevalenza assoluta di quella per lo spettacolo dal vivo che assorbe il 21,63 per cento.

Tra i CDR che registrano minori assegnazioni risulta il Dipartimento per la valorizzazione del patrimonio culturale con 27,58 milioni (pari all'1,53) di cui circa 21 milioni

¹⁰ Tra i capitoli più rilevanti in termini di variazioni di bilancio per il 2011 si segnalano: Capitolo 6621 - Fondo unico per lo spettacolo da erogare a favore delle fondazioni lirico sinfoniche (+ 91,47 milioni); Capitolo 1321 - Spese per interventi urgenti al verificarsi di emergenze, relativi alla salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici, per la realizzazione di progetti di gestione di modelli museali, archivistici e librari, nonché di progetti di tutela paesaggistica e archeologico monumentale e di progetti per la manutenzione, il restauro e la valorizzazione di beni culturali e paesaggistici (+ 12,72 milioni).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

attribuiti agli investimenti; la Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale ha in dotazione 363,01 milioni (pari al 20,08) con una quota per investimenti pari a 216,73 milioni di cui 209,32 facenti capo al programma Tutela del patrimonio culturale.

Cdr Spese	Macroaggregato	Residui definitivi iniziali	Stanziamiento definitivo di competenza	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	funzionamento	2.406,90	12.635,25	13.815,52	14.430,14	1.024,08
	investimenti	41,59	90,89	90,30	52,29	78,26
	tot cdr	2.448,49	12.726,14	13.905,82	14.482,43	1.102,34
Segretariato generale	funzionamento	2.953,91	25.713,88	20.709,52	20.459,24	2.278,80
	interventi	9,49	40,31	40,30	40,45	9,34
	investimenti	0,19	1.094,43	1.093,45	1.088,77	4,68
tot cdr	2.963,59	26.848,62	21.843,27	21.588,46	2.292,82	
Direzione generale per gli archivi	funzionamento	8.215,93	135.124,93	153.131,09	149.613,83	8.994,65
	interventi	0,00	153,94	153,94	134,67	19,27
	investimenti	3.299,27	1.289,35	1.288,52	2.934,11	1.623,61
tot cdr	11.515,20	136.568,22	154.573,55	152.682,61	10.637,53	
Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore	funzionamento	6.323,48	115.320,00	118.151,05	113.552,89	9.016,18
	interventi	4.419,32	28.900,71	28.691,10	18.612,45	13.996,40
	investimenti	3.899,94	8.654,28	8.654,23	6.516,29	5.925,81
	oneri comuni di conto capitale	172,41	2.855,26	2.855,26	3.027,68	0,00
	tot cdr	14.815,16	155.730,25	158.351,63	141.709,30	28.938,39
Direzione generale per le antichità	funzionamento	22.286,29	257.512,38	256.541,26	254.046,03	20.353,55
	interventi	809,00	2.737,59	2.737,02	1.931,23	1.049,52
	investimenti	5.616,41	1.694,86	1.694,86	2.981,91	3.173,84
	oneri comuni di conto capitale	2,50	384,59	384,59	384,59	1,60
	tot cdr	28.714,20	262.329,41	261.357,72	259.343,76	24.578,51
Direzione generale per lo spettacolo dal vivo	funzionamento	1.262,23	19.645,00	19.333,68	17.597,98	2.926,54
	interventi	50.606,29	361.866,35	361.044,27	351.664,32	58.477,37
	investimenti	12.673,82	9.463,77	9.462,02	10.245,25	9.028,51
tot cdr	64.542,34	390.975,12	389.839,98	379.507,55	70.432,42	
Direzione generale per il cinema	funzionamento	573,33	6.001,48	5.611,99	4.660,77	1.437,44
	interventi	77,01	79,94	62,58	104,42	28,50
	investimenti	20.684,05	77.410,71	77.399,13	82.346,69	15.668,08
tot cdr	21.334,39	83.492,14	83.073,69	87.111,88	17.134,02	
Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale	funzionamento	531,98	4.367,17	4.633,40	3.363,43	1.774,64
	interventi	399,15	1.255,63	1.255,23	1.133,87	321,46
	investimenti	9.234,15	21.966,05	21.965,97	15.006,97	16.026,07
tot cdr	10.165,28	27.588,85	27.854,59	19.504,28	18.122,18	
Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee	funzionamento	51.857,36	310.108,60	319.782,91	334.456,45	25.629,78
	interventi	146,59	13.447,85	13.425,23	13.270,30	259,38
	investimenti	24.507,98	25.061,17	25.056,13	24.413,55	21.471,94
tot cdr	76.511,92	348.617,61	358.264,27	372.140,30	47.361,10	
Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale	funzionamento	15.212,30	111.929,21	94.317,77	84.637,69	22.697,94
	interventi	3.459,89	9.835,53	9.835,53	9.867,85	809,07
	investimenti	115.795,50	216.737,66	216.694,79	268.382,77	56.922,18
	oneri comuni di parte corrente	23.427,98	15.300,79	15.417,46	22.676,27	16.168,41
	rimborso del debito pubblico	8.184,49	9.208,72	9.208,72	9.208,72	0,00
	Totale cdr	166.080,16	363.011,91	345.474,27	394.773,30	96.597,60
Totale ministero	399.090,75	1.807.888,27	1.814.538,81	1.842.843,86	317.196,91	

In relazione ai dati relativi alle specifiche misure di contenimento della spesa, previste dall'articolo 6 del decreto legge n. 78 del 2010, si segnala l'esclusione dai limiti di legge delle spese per mostre, convegni, relazioni pubbliche e pubblicità - sostenute per la maggioranza dalle strutture centrali ed in particolare dalla Direzione generale per la valorizzazione - . laddove l'organizzazione delle stesse iniziative concretizzi l'espletamento dell'attività istituzionale degli enti interessati.

Passando ad esaminare le principali criticità emerse dall'analisi del rendiconto, emerge in primo luogo il fenomeno dei debiti pregressi.

L'assegnazione delle risorse necessarie a coprire le esigenze degli anni 2008-2010 è stata definita con i DMT n.102146/2009 e n.114154/2011 (questo sia per le necessità 2009, pari a 3,51milioni; che per quelle 2010, per 10,76 milioni); l'ammontare corrispondente alle richieste relative all'anno 2011 si riferisce invece all'esito provvisorio della ricognizione delle situazioni debitorie relative a spese per consumi intermedi effettuate in base a quanto definito da ultimo dal MEF-RGS con circolare n. 6/2012, in attuazione di quanto previsto dal DL n. 1/2012; tale richiesta è infatti tuttora oggetto di istruttoria da parte dell'RGS, e si prevede che per il 2011 la richiesta di riconoscimento debiti ammonti ad euro 22,46 milioni.

Inoltre, nel corso dell'anno sono state attivate tre procedure di riconoscimento di debito¹¹.

Circa i capitoli fondo, risulta che non sono direttamente gestiti, come da normativa vigente: gli stanziamenti ad essi ascritti vengono, con appositi decreti di variazione, trasferiti per quote di stanziamento ai pertinenti capitoli di spesa in ordine alle esigenze indicate dall'Amministrazione. Al Mibac fanno capo cinque capitoli fondo, uno per spese urgenti in caso di emergenze per la salvaguardia dei beni, per il miglioramento dell'efficacia ed efficienza dei servizi istituzionali, e gli altri per eventuali maggiori esigenze di spese¹².

In relazione alle eccedenze di spesa, le stesse, nell'esercizio 2011, sono maggiormente connesse a spese effettuate in base alla procedura di attivazione e scarico dei ruoli di spesa fissa, in quanto la portata e le dimensioni del fenomeno finanziario ad esse associato vengono a rendersi disponibili esclusivamente nelle fasi successive alla liquidazione, quando i dati dei ruoli attivati possono essere finalmente analizzati per procedere alla rendicontazione con le risultanze disponibili. Quelle invece verificatesi sui capitoli per competenze stipendiali del personale (contributi previdenziali, l'IRAP sulle competenze fisse) sono dovute alla circostanza per cui, a seguito delle ristrutturazioni organizzative del Dicastero, si è dovuto provvedere ripetutamente a modificare l'imputazione delle partite di ruolo di spesa fissa ai pertinenti capitoli di spesa; questi stessi capitoli, tra l'altro, hanno subito nel corso degli anni frazionamenti ed accorpamenti - ed altri ne sono stati creati ex novo - per cui risulta ancora non agevole far collimare perfettamente le unità di personale alle rispettive missioni/programma ovvero a ciascun Centro di responsabilità di riferimento. Le eccedenze registrate sui capitoli relativi "Fitto di locali ed oneri accessori" sia in termini di competenza che di residui, come già evidenziato negli scorsi esercizi, trova invece origine in una dotazione di bilancio non sufficiente, e anch'essa collegata ai significativi mutamenti strutturali che hanno interessato il Ministero (ai sensi degli interventi normativi d.P.R. n. 173/2004, legge n. 286/2006, d.P.R. n. 233/2007, d.P.R. n. 91/2009), i quali hanno, tra le altre cose, provocato frazionamento e riaccorpamento anche dei capitoli relativi ad oneri per fitto di locali. Tali operazioni, in alcuni casi effettuate a ridosso dell'esame parlamentare del bilancio, hanno comportato una ripartizione degli stanziamenti non sempre corrispondente alle esigenze che le diverse Direzioni generali hanno rilevato. Si evidenzia comunque che in fase di previsione 2011-2013, anche al fine di dare attuazione all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 in materia di locazioni passive delle amministrazioni dello Stato, si è provveduto ad una ricognizione e riadeguamento delle spese per fitto locali dei singoli CDR.

Nel corso dell'esercizio 2011 si sono originate economie di bilancio pari a 81,55 milioni utilizzate per coprire parzialmente le eccedenze di spesa. Dalla gestione dei residui si individua

¹¹ In particolare, si tratta di situazioni debitorie (relative agli anni 2009, 2010 e 2011) nei confronti delle società Mirabilia, per un totale di 8.552.502,38, A.T.I. Servizi Globali per euro 12.677.572,90 e Cofely Progetti SpA per 14.024.073,29.

¹² I fondi sono: cap.1321 spese per interventi urgenti per emergenze alla salvaguardia dei beni; 2.300 per il miglioramento dell'efficacia ed efficienza servizi istituzionali; 2350 fondo per sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi; 2.400 per eventuali maggiori esigenze per spese direttamente regolate da legge; e 2.401 per le finalità di cui alla finanziaria 2008.