

sociale ed impedisce l'applicazione, mediante modifiche statutarie, delle misure di razionalizzazione previste dalle due ultime leggi finanziarie. Va anzi in proposito ribadita l'opportunità del trasferimento dei relativi poteri all'assemblea, per consentire maggiore flessibilità e soprattutto un agevole adeguamento alle norme dettate per le società pubbliche, tenuto anche conto della pletoricità del Consiglio di amministrazione di Arcus (sette membri), a fronte non solo delle riduzioni introdotte dalle predette finanziarie (sino a tre membri e per ben più importanti organismi), ma altresì delle oggettive esigenze di rappresentatività dei (tre) Ministeri di riferimento.

2.1.2 Nonostante le reiterate osservazioni formulate dalla Corte – sia in via istruttoria che nei referti – l'operato degli amministratori della Società e gli interventi dei Ministeri di riferimento non si sono uniformati a criteri di legalità e di sana gestione, i Dicasteri in particolare hanno comunque manifestato gravi carenze nei profili del puntuale e tempestivo rispetto delle norme primarie sulla costituzione degli organi. A tali ultime inadempienze vanno collegati – come già anticipato in premessa – il funzionamento in composizione completa dell'organo collegiale di amministrazione solo per poco più di un anno dall'avvio di Arcus e, successivamente, un anomalo periodo di prolungata gestione commissariale.

Nella precedente relazione, cui si rinvia per gli elementi di dettaglio (paragrafi da 2.1.3 a 2.1.5), è stata evidenziata la promettente fase iniziale di pieno decollo della Società, attraverso la rapida impostazione di una strutturazione organizzativa secondo canoni di snellezza e flessibilità, una compiuta programmazione con la redazione di due (e rimasti unici) piani d'impresa annuali, la predisposizione di studi preparatori per l'adozione di modelli progettuali originali ed innovativi e di soluzioni strategiche e prototipali, la definizione di procedure aziendali, amministrative e contabili, l'attuazione delle disposizioni sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, in materia di sicurezza e di riservatezza. Nel medesimo richiamato referto è stata sottolineata l'incidenza dell'intervento del nuovo Ministro per i beni culturali sullo sviluppo della Società, con le richieste (e prodotte) dimissioni nel 2005 dell'organo monocratico di vertice – che aveva nel frattempo avviato i primi contatti con le fondazioni bancarie ed i più importanti progetti innovativi, anche frutto di progettualità autonoma - il conseguente stallo operativo per alcuni mesi, le dimissioni dei restanti consiglieri, la ricostituzione degli organi di amministrazione nel febbraio 2006 (e le contestuali dimissioni di uno dei consiglieri appena nominato), ma in limine alla scadenza della legislatura e quindi nell'ambito della revoca ex lege n. 145 del 2002.

Nello stesso periodo ed ancora con riguardo all'operato degli organi di governo del Ministero per i beni culturali vanno ancora richiamate – anche per le analogie con gli ulteriori tentativi, di successiva trattazione, posti in essere dagli esponenti del governo in carica alla fine del 2007 – le iniziative per la costituzione di nuovi soggetti giuridici, in particolare nel settore dello sviluppo del mercato artistico di qualità ed in quello della sicurezza dei beni culturali. In esito alle osservazioni istruttorie e dei referti della Corte – incentrate principalmente sui contenuti e limiti delle direttive e degli indirizzi ministeriali, sulle prescritte procedure di intesa con il Ministero dell'economia, sulla sostenibilità di oneri duraturi a fronte di stanziamenti annuali fondati su disposizioni transitorie, sui rischi della trasformazione del ruolo originario di Arcus in una anomala holding di partecipazioni – tali iniziative sono state peraltro abbandonate nella rimodulazione dei programmi ministeriali effettuata nel 2007.

2.1.3 Un richiamo sintetico meritano anche l'operato del nuovo Presidente, nominato nel febbraio 2006 e gli interventi soprattutto del principale Ministro di riferimento (per i beni culturali), che, nello svolgimento delle relazioni istituzionali e delle relative procedure, hanno manifestato anomalie, in parte ripetutesi successivamente nei rapporti con l'organo monocratico della gestione commissariale. I soggetti nominati a presiedere la Società sembrano infatti avere sostanzialmente interpretato il proprio ruolo, per un verso, in chiave strettamente fiduciaria con il predetto Ministro e di mera esecuzione di dirette indicazioni non correttamente formalizzate e, per altro verso, di autonoma predisposizione di nuovi ed importanti mutamenti strategici, in carenza non solo del previo adeguato approfondimento su costi e benefici, ma della indispensabile modifica del piano di impresa, da sottoporre alle valutazioni di ambedue i Ministeri di riferimento e comunque nel rispetto, ove richiesto, dell'intesa con il Ministero dell'economia.

Tra i comportamenti emblematici seguiti dal Presidente nominato nel febbraio 2006 vanno infatti ricordati: la forte concentrazione di riunioni, argomenti, progetti e delle relative preve istruttorie, con conseguente scadimento della valutazione sulla validità delle iniziative e rinvii per inadeguati approfondimenti; l'insufficiente ed intempestiva informazione al Consiglio di amministrazione sulle questioni di maggiore rilievo; il richiamo frequente a personali interlocuzioni soprattutto con il Ministro di principale riferimento; la reiterazione in consecutive sedute di iniziative rilevanti anche sul piano finanziario, quali assunzioni di unità aggiuntive, affidamenti di deleghe esecutive, modifiche statutarie dirette a limitare la revoca degli amministratori ed a riconoscere il diritto al risarcimento del danno. Le istruttorie della Corte hanno

sottolineato i molteplici aspetti di incompatibilità dei richiamati comportamenti con i canoni di corretta e sana gestione - a fronte degli obblighi degli amministratori, degli indirizzi di massima snellezza e flessibilità organizzativa desumibili dai programmi interministeriali, di quelli legislativi sul contenimento delle spese delle pubbliche amministrazioni, delle previsioni del piano d'impresa, della iniziale fase di sviluppo della società - e segnalato altresì la diretta assegnazione di un oneroso incarico legale e talune anomalie connesse ai trattamenti di missione richiesti dallo stesso Presidente, per le quali è stata interessata la competente Procura regionale della Corte dei conti.

Tra gli interventi del Ministro per i beni culturali incaricato con la XV^a legislatura - da solo o con il concerto del Ministro delle infrastrutture - conviene ancora una volta rammentare: l'invito rivolto all'organo di amministrazione di Arcus, nel maggio 2006, di sospendere la propria attività, cui sono seguite le dimissioni di quattro consiglieri, nel successivo mese di agosto, a causa del prolungato stallo operativo; la nomina in data 4 agosto 2006 di una Commissione di studio sul ruolo e sulla azione di Arcus, che ha concluso i suoi lavori in circa due mesi; la revoca del Presidente e del restante consigliere ancora in carica, con atto interministeriale del 6 novembre 2006, ai sensi della legge n. 145 del 2002; la istituzione, in data 10 novembre 2006 e sempre con decreto interministeriale, di una gestione commissariale, sino al 31 gennaio 2007, poi prorogata al 31 marzo 2007; la nomina di un nuovo Commissario, con atto interministeriale del 31 marzo 2007 - peraltro privo di termine certo e sino alla ricostituzione degli organi ordinari - e la contestuale designazione dello stesso Commissario quale Presidente della Società. Il precedente referto, in ordine alle iniziative poste in essere dalle predette autorità governative, ha sottolineato: i ritardi dei provvedimenti necessari a restituire piena operatività alla Società, nonostante le ripetute sollecitazioni istruttorie della Corte, richiamate anche dal Collegio dei sindaci; l'anomala durata della gestione straordinaria, in contrasto sia con l'obbligo di tempestiva ricostituzione della normale compagine societaria imposto dalle specifiche norme primarie, sia con la natura eccezionale e transitoria dell'istituto commissariale, sia con le disposizioni sul controllo concomitante dei sindaci e del magistrato della Corte, rispettivamente attraverso la partecipazione e l'assistenza alle riunioni collegiali degli organi di governo.

Ancora il precedente referto ha segnalato l'impugnativa, al Capo dello Stato, del solo Presidente rimosso dalla carica avverso l'atto di revoca e quello di nomina del Commissario straordinario. Quale aggiornamento informativo al riguardo, va in questa sede sottolineato che con ampio richiamo alla relazione della Corte, il parere reso dal Consiglio di Stato (Sez. II, n. 200702295 del 27/09/2007) - propedeutico al decreto

decisorio - ha concluso per la reiezione del ricorso, affermando, tra l'altro, l'ammissibilità dell'istituto commissariale per Arcus, quale società a capitale interamente pubblico e regolata da specifiche previsioni normative, di livello primario.

2.1.4 Il secondo Commissario, incaricato nel marzo 2007 per l'ordinaria operatività societaria e designato a Presidente in vista della pronta ricostituzione degli organi ordinari - all'epoca della nomina in avanzato svolgimento - è stato invece mantenuto nelle funzioni per un periodo di oltre un anno, ignorando le ripetute sollecitazioni istruttorie della Corte e quelle del Collegio dei sindaci, fondate anche sulla mancata predeterminazione di un termine certo, che imponeva quantomeno un nuovo e compiuto provvedimento interinale. Nel quadro delle inadempienze va segnalato tuttavia anche il ritardo, non giustificato neanche in risposta ad esplicita richiesta istruttoria, nelle designazioni dei consiglieri di spettanza del Ministero dell'economia - effettuate poi solo nel mese di febbraio 2008 ed a seguito di un intervento di coordinamento della Presidenza del Consiglio, interessata con una nota della Corte dei conti - ritardo che ha concorso al prolungamento della gestione straordinaria ed alla mancata rinnovazione degli organi ordinari, sino al periodo di revoca ex lege e comunque non portata a compimento e quindi definitivamente interrotta.

L'attività condotta dal nuovo Commissario è stata caratterizzata da linee di azione in parte ripetitive di quelle seguite dal Presidente sottoposto a provvedimento di revoca, per un verso, in ragione della notevole mole dei progetti interministeriali approvati in tempi brevissimi ed a volte in carenza di adeguato approfondimento istruttorio e, per l'altro, a causa delle iniziative di natura strutturale promosse, sia sul piano organizzativo che per la costituzione di soggetti giuridici. Tra le varie delibere poste in essere risultano emblematiche: l'approvazione, nel corso dei mesi estivi, di 66 progetti, spesso per importi frammentati e modesti e già avviati o conclusi, a favore di beneficiari in qualche caso di incerta o recente soggettività giuridica e con frequenti assegnazioni ad organismi con finalità lucrative, previste solo in via eccezionale dal manuale operativo interno; le direttive sul drastico taglio di talune funzioni aziendali esternalizzate ed il contestuale ampliamento di altre, mediante assunzione di personale; l'assegnazione diretta e fiduciaria di un incarico ad un soggetto privo di adeguati titoli, tra l'altro eseguito con prestazioni non rispondenti alle clausole dell'atto di conferimento; la sottoscrizione di intese propedeutiche alla costituzione di una società operante nel settore della sicurezza dei beni culturali e l'affidamento di uno studio volto alla realizzazione di una "agenzia di rating", di livello nazionale, per la valutazione degli interventi sul paesaggio.

Sugli atti emessi si è aperta una copiosa attività istruttoria della Corte – estesa a tutti i Dicasteri di riferimento della Società ed alle competenti Direzioni interne – che ha principalmente riguardato: la persistente legittimazione ed i limiti dei poteri del Commissario straordinario; il rispetto degli indirizzi dei programmi interministeriali in materia di organizzazione aziendale e dei piani d'impresa trasmessi ai Dicasteri di riferimento; l'osservanza di canoni di corretta e sana gestione, più volte richiamati dalla Corte, sia ai fini dell'approvazione dei progetti che per il conferimento degli incarichi, sui quali è stata interessata la Procura della Corte dei conti; i presupposti per la costituzione di nuovi soggetti, anche nel profilo della sostenibilità degli oneri e delle procedure di intesa con il Ministero dell'economia. Le risposte pervenute sono state parziali e spesso solo interlocutorie e di esse vanno evidenziate: la posizione del Gabinetto del Ministero per i beni culturali, che ha, per un verso, sostenuto la legittimazione del Commissario sino alla ricostituzione degli organi di amministrazione ordinari e, per l'altro, rivolto al Commissario stesso l'invito a sospendere le iniziative di costituzione della società sulla sicurezza; la posizione del Gabinetto del Ministero dell'economia che ha preannunciato l'intento di proporre una modifica statutaria volta a procedimentalizzare le ipotesi di intesa e quindi a dare una adeguata soluzione alla costituzione di nuovi soggetti; l'operato della Società, che non ha dato seguito alla iniziativa per la costituzione dell'agenzia di rating.

Per una compiuta valutazione delle questioni istruttorie aperte occorre comunque attendere le risposte richieste e non ancora pervenute, sia da parte del Ministero delle infrastrutture, che delle Direzioni competenti del Ministero per i beni culturali. Ritiene tuttavia la Corte di formulare anticipatamente alcune osservazioni e considerazioni: pur nelle ribadita esigenza di una nuova e compiuta decretazione a fondamento dei poteri della seconda gestione commissariale, appaiono in parte assentibili, nelle peculiari contingenze descritte, gli ultimi atti adottati di natura urgente ed indifferibile, quali esemplificativamente la deliberazione del preventivo e del progetto del bilancio d'esercizio; per le stesse ragioni, sulla base dei limiti dei poteri conferiti e di quelli insiti nell'istituto commissariale, vanno escluse iniziative di natura strutturale e con effetti permanenti, quali in particolare quelle volte alla costituzione di nuovi soggetti; la istituzione di nuovi soggetti richiede comunque, come sottolineato nei precedenti referti, una rigorosa analisi dei presupposti ed il pieno rispetto delle procedure - da precisare e rafforzare con la modifica statutaria prospettata dal Ministero dell'economia - che garantiscano comunque una previa verifica sulla sostenibilità dei costi e sulla coerenza con l'assetto organizzativo aziendale, oltre che con le principali finalità istituzionali.

Conviene soggiungere che, in risposta alle reiterate istruttorie della Corte, in data 19 giugno 2008 e nel corso dell'iter deliberativo del presente referto, è stato rinnovato il provvedimento sulla gestione straordinaria di Arcus – con atto "munito di adeguato termine certo", non superiore a centoventi giorni – e disposta la nomina di un nuovo Commissario, prendendo atto delle intervenute dimissioni del predecessore. Nel sottolineare che la scelta del nuovo Commissario risponde ad adeguati criteri oggettivi – di elevata competenza e specifica esperienza settoriale – va tuttavia nuovamente segnalato l'obbligo di procedere alla prescritta ricostituzione degli organi ordinari di amministrazione, per la quale deve sollecitarsi sia la pronta riattivazione del procedimento, sia, e soprattutto, la sua più rapida conclusione.

2.1.5 Il Collegio dei sindaci, come sottolineato nel capitolo sull'ordinamento, è regolato dalle norme istitutive della Società – in deroga a quelle del codice civile – che ne prescrivono la composizione (tre membri effettivi e due supplenti) e la nomina (preclusa all'assemblea) da parte del Ministro per i beni culturali, su designazione del Ministro dell'economia, per il presidente ed un membro effettivo. Clausole statutarie fissano la durata in tre esercizi - riproducendo la corrispondente norma civilistica - dispongono la possibile conferma e affidano allo stesso collegio anche la funzione di revisione contabile, in applicazione della deroga consentita dall'art. 2409-bis, comma 3, del codice civile.

La prima nomina del Collegio è stata effettuata il 5 febbraio 2004 e la scadenza – in assenza di specifiche disposizioni primarie – resta regolata dal codice civile (art. 2400, comma 1), cui fa rinvio lo statuto e quindi collegata all'assemblea di approvazione del bilancio relativo al terzo esercizio dall'inizio della carica, con cessazione al momento della ricostituzione dei nuovi componenti. Il precedente referto ha sottolineato come, al generalizzato quadro dei ritardi nel rinnovo degli organi di amministrazione e nonostante le sollecitazioni istruttorie, non sia sfuggito lo stesso Collegio dei sindaci, scaduto con l'assemblea di approvazione del bilancio 2006, in data 23 aprile 2007 e non ricostituito entro il medesimo termine; l'insediamento nella nuova composizione è, infatti, intervenuto solo il 28 giugno 2007, con la sostituzione del Presidente e dei due supplenti e la conferma dei due restanti membri effettivi.

Il Presidente entrante, come il predecessore, ha assicurato una assidua partecipazione alle riunioni del collegio, al quale sono intervenuti costantemente anche i membri effettivi. La cadenza delle sedute – già salita a 9 nel 2006, rispetto alle 6 del 2005, anche in ragione delle critiche vicende degli organi di amministrazione – è stata portata ad una mensile, in via ordinaria.

Va segnalato il nuovo impulso impresso alle attività del Collegio, che ha effettuato – su iniziativa del Presidente - una verifica del sistema contabile e dei libri societari presso la sede dell'impresa che svolge il relativo servizio esternalizzato per conto di Arcus. E' inoltre proseguita l'analisi dei più importanti atti di gestione, la periodica esecuzione delle verifiche di cassa entro la prescritta scadenza trimestrale, l'azione costante di supporto alla struttura della Società per il migliore andamento gestionale e per la puntuale applicazione delle norme in materia contrattuale, soprattutto in occasione del rinnovo degli incarichi per l'affidamento delle funzioni aziendali esternalizzate.

Come già sottolineato in premessa, l'anomalo prolungamento della gestione commissariale ha impedito lo svolgimento del controllo concomitante spettante al Collegio nelle sedute del Consiglio di amministrazione. In proposito non è mancata l'iniziativa dello stesso Collegio, sia nei verbali delle proprie sedute che in una specifica nota del Presidente, diretta ad affiancare le sollecitazioni della Corte dei conti per la restituzione alla Società degli organi di governo naturali ed ai fini del riavvio della piena operatività aziendale.

2.1.6 Le norme statutarie sul Direttore generale prevedono che sia nominato – su proposta del Presidente – dal Consiglio di amministrazione, alle cui riunioni partecipa con voto consultivo ed al quale spetta la determinazione dei poteri, del compenso e della durata in carica. L'attuale Direttore è stato nominato per un triennio, dal 17 maggio 2004, con contratto a progetto fondato essenzialmente sulla gestione della fase di avvio della Società e con una retribuzione annua lorda di 190.000 euro, in ordine ai quali – a distanza di un quadriennio dalla prima determinazione – andrebbero riesaminati, sia i termini del rapporto, sia la possibile istituzione di una componente variabile, su base premiale ed in funzione dei risultati conseguiti.

Al Direttore sono stati attribuiti i più ampi poteri per la gestione ordinaria, con la facoltà di compiere tutti gli atti opportuni al perseguimento degli scopi sociali, elencati in via esemplificativa e nell'ambito di tetti di spesa (incrementati nei casi di intesa con il Presidente). E' stata, in un successivo momento, conferita una ulteriore delega – nell'ambito di un budget complessivo (di 100.000 euro) – per l'approvazione di singoli progetti di intervento (sino a 20.000 euro per ciascuno e sentito previamente il Presidente), con obbligo di informarne il Consiglio di amministrazione nella prima riunione successiva.

Il Direttore ha costantemente partecipato alle riunioni del Collegio dei sindaci e – in assenza del Consiglio di amministrazione – si è prevalentemente impegnato nella

esecuzione delle delibere del Commissario straordinario, mentre la verifica del suo operato rimane affidata alle relazioni quadrimestrali – limitate peraltro a due, nel 2007 - dallo stesso redatte in attuazione delle specifiche clausole del contratto di assunzione. In proposito restano insoddisfatte le esigenze segnalate nei precedenti referti, per le quali è richiesto un preciso impegno dell'organo ordinario di amministrazione: l'istituzione di un più adeguato sistema di verifica della produttività e dei risultati conseguiti, previa individuazione di obiettivi e indicatori di misurazione delle prestazioni, da estendere a tutto il personale e, con i necessari adattamenti, anche ai consulenti; l'eventuale riesame dell'ampia delega in materia di personale, soprattutto nella estensione ai dirigenti, con allineamento alle migliori pratiche di altre aziende pubbliche; una più precisa puntualizzazione delle procedure di informativa al Consiglio di amministrazione delle iniziative nell'ambito del budget assegnato, nonché delle criticità nella esecuzione e nel monitoraggio dei progetti; una più chiara procedimentalizzazione delle relazioni tra la struttura ed i Ministeri di riferimento, spesso svolte in via informale ed in assenza di adeguata documentazione di supporto.

Principalmente in ragione delle travagliate vicende che hanno contrassegnato gli organi di governo della Società, alla scadenza triennale dalla prima nomina, disposta dal Consiglio di amministrazione, non è intervenuto alcun atto definitivo di affidamento dell'incarico entro il previsto termine del 16 maggio 2007. Con delibere commissariali, l'incarico iniziale è stato prorogato – per favorire la continuità aziendale – prima dal 17 maggio al 16 novembre 2007, poi sino al 30 aprile 2008 ed infine al 31 dicembre, con riduzione della retribuzione annua da 180.000 a 150.000 euro, ma con anomala ed immotivata estensione della durata sino a nove mesi, con l'ultimo degli atti adottati, suscettivo di riesame, per tale specifico aspetto.

2.2 Come sottolineato nei precedenti referti, la struttura organizzativa – in linea con il disegno legislativo, le indicazioni interministeriali ed i piani di impresa adottati – deve uniformarsi a criteri di economicità e di efficienza e quindi alla massima snellezza e flessibilità, graduabile sui compiti da svolgere, mirando ad assicurare una solida gestione corrente ed il più efficace perseguimento delle funzioni aziendali. Durante il primo avvio sono state rinviate assunzioni stabili, ad evitare immediati appesantimenti dei costi fissi, con esternalizzazione di alcune funzioni aziendali (contabili, legali ed informatiche), anche per facilitare l'immediata operatività, fruendo di esperienze professionali consolidate.

Nella stessa logica, si è fatto ricorso all'assegnazione temporanea di un piccolo contingente del personale appartenente al Ministero per i beni culturali, in attuazione

dell'art. 23-bis del D.L.vo n. 165/2001, che prevede l'applicazione di dipendenti pubblici presso le imprese private. Il relativo protocollo ha autorizzato l'impiego, per tre anni, di sei unità del predetto Ministero – con oneri ripartiti, in base alla normativa all'epoca vigente, a carico del Ministero per il trattamento principale e di Arcus per i compensi aggiuntivi – inserite in un progetto volto alla valorizzazione delle risorse culturali ed economiche del territorio e, nel contempo, all'accrescimento della qualificazione professionale dei dipendenti ministeriali, attraverso esperienze innovative e capacità ispirate a criteri di managerialità.

Solo in una fase successiva sono state assunte dal Direttore generale tre unità a tempo indeterminato: una, con funzioni di direttore centrale e qualifica dirigenziale; una, con compiti di responsabile amministrativo e finanziario e qualifica di quadro; una, con mansioni prevalenti di addetto al centralino telefonico, precedentemente assicurate nell'ambito del cessato rapporto di locazione della pregressa sede operativa. L'assetto del nucleo stabile dei dipendenti della Società è rimasto numericamente immutato, mentre ha subito variazioni il quadro degli "altri componenti", come emerge dalla nota integrativa al bilancio 2007 sull'organico aziendale, che viene di seguito riportato.

Organico	31/12/2006	31/12/2007	Variazioni
Dirigenti	2	2	0
Quadri	0	0	0
Impiegati	1	1	0
Altri componenti	9	4	-5

Con riguardo ai dirigenti, vanno ricordate le osservazioni del precedente referto sulla repentina attribuzione della qualifica superiore al dipendente assunto come quadro nell'anno precedente, che ha reso anomalo il rapporto con gli altri dipendenti, lasciando sostanzialmente simili le mansioni svolte. In proposito resta ferma l'esigenza della predeterminazione di regole che assicurino imparzialità e trasparenza dei procedimenti e delle decisioni in materia di assunzioni e di avanzamenti; per le prime, in particolare – ora regolate, quanto al "reclutamento", dall'art. 18.2 del D.L. 25/6/2008, n. 112 - le norme allegate al modello organizzativo di cui al D.L.vo n. 231/2001 appaiono carenti nei profili della pubblicità, della scelta circoscritta a taluni

specifici ambiti, nei contenuti delle prove di selezione e nella professionalità dei valutatori.

Nella voce "altri componenti" viene compreso il personale assegnato dal Ministero per i beni culturali, che alla scadenza triennale ha visto la conferma per la medesima durata triennale, ma limitata a sole due unità, anche per effetto della nuova disciplina escludente l'accollo dell'intero trattamento principale a carico dell'amministrazione di appartenenza. La stessa voce include - oltre al Direttore generale - i collaboratori a progetto impegnati in particolari iniziative cofinanziate con altri fondi (comunitari e nazionali), che hanno visto due cessazioni e la istituzione di un nuovo rapporto, per le attività di istruttoria e monitoraggio.

Il seguente prospetto analizza le risorse umane interne ed i corrispondenti costi, rilevati sulla base di dati finanziari di cassa e non raffrontabili a quelli del conto economico.

Risorse interne e costi

	Unità in servizio al 2006	Unità in servizio al 2007	Qualifica o livello	Retribuzione lorda al 31/12/06	Costo aziendale al 31/12/06	Retribuzione lorda al 31/12/07	Costo aziendale al 31/12/07
Direttore Generale	1	1		190.000,00	200.955,28	185.109,00	194.826,94
Direttore centrale	1	1	dirigente	95.260,93	143.279,69	95.290,73	143.639,65
Responsabile amministrativo e finanziario	1	1	dirigente	56.086,33	88.389,61	55.292,13	90.237,53
Receptionist (1)	1	1	5°	9.277,44	12.744,44	17.584,18	23.765,05
Responsabile affari legali e societari (MIBAC)	1	1	6°	25.000,08	34.984,40	25.000,08	53.788,70
Responsabile della comunicazione (MIBAC) (2)	1	-	6°	18.000,00	25.325,14	7.444,00	10.499,68
Direttori di progetto (MIBAC)	1	1	7°	18.000,00	25.320,47	18.000,00	45.606,19
Direttori di progetto (MIBAC) (2)	1	-	7°	18.000,00	25.321,12	9.742,00	13.711,65
Direttori di progetto (MIBAC) (2)	1	-	7°	18.000,00	25.325,78	9.606,00	13.555,56
Office manager (MIBAC) (2)	1	-	7°	18.000,00	25.302,49	7.308,00	10.342,26
Direttori di progetto (3)	-	1	-	-	-	8.600,00	9.981,17
TOTALE	10 (4)	7		465.624,78	606.948,42	438.976,12	609.954,38

1) Assunzione dal 1° giugno 2006.

2) Cessazione da maggio a giugno 2007.

3) Assunzione con contratto a progetto annuale, dal 16 luglio 2007.

4) Al netto di due unità esterne, con contratti a progetto, cessate nel 2006.

L'ammontare complessivo del costo aziendale rimane sostanzialmente invariato, per effetto soprattutto del già cennato rientro, in corso d'anno, delle quattro unità al Ministero per i beni culturali, il cui risparmio copre i maggiori oneri dell'intero

trattamento sostenuto per le due unità confermate. Gli incrementi dei trattamenti economici individuali - attribuiti nel 2006 e confermati nel 2007 - rafforzano la segnalata esigenza di una adeguata regolamentazione e della istituzione di un compiuto sistema di misurazione delle prestazioni e dei risultati, idoneo ad assicurare una trasparente e corretta politica retributiva premiale.

L'analisi sui costi di funzionamento - desunti dal conto economico - evidenzia, per le consulenze e collaborazioni, dopo il calo da 320.000 a 307.000 euro nel 2006, una ulteriore e più consistente riduzione, sino a 212.000 euro nel 2007 (- 95.000 euro), connessa alla minore retribuzione del Direttore generale, alla contrazione delle collaborazioni ed alla integrale cessazione degli incarichi. Registrano un sensibile calo anche i rimborsi spese - sulla cui dilatazione il precedente referto aveva richiamato l'attenzione dei sindaci e del Direttore generale della Società - che si azzerano per gli organi e giungono quasi a dimezzarsi per il personale (da oltre 82.000 a circa 40.000 euro), altresì quale esito della più volte richiamata contrazione delle unità in servizio.

L'ultima relazione della Corte aveva formulato ulteriori osservazioni sul più elevato onere (salito da circa 157.000 a quasi 192.000 euro) per le funzioni aziendali esternalizzate (contabili, legali ed informatiche), raccomandando in occasione del rinnovo annuale, sia l'adozione di procedure di scelta più adeguate ad assicurare concorrenza e trasparenza e quindi il rispetto dello stesso canone di economicità, sia la verifica delle prestazioni da riacquisire sulla base della accresciuta professionalità del personale dipendente. In proposito va sottolineato che l'ammontare sostenuto nel 2007 ha subito una leggera flessione (sino a circa 188.000 euro) e che, a conclusione dello stesso anno, l'onere dei nuovi contratti - decorrenti dal 2008 - è disceso a circa 160.000 euro, puntando sulla maggiore durata (triennale) dei rapporti e sulla eliminazione di talune componenti delle precedenti funzioni, da svolgere direttamente.

Per effetto delle misure indicate e della mancata nomina del Consiglio di amministrazione, il totale degli oneri di funzionamento generale (gestione corrente, organi, prestazioni di lavoro interne ed esterne, canoni di locazione sede e attrezzature) si abbatte da 1.645.000 a 1.081.000 euro. Tra le componenti merita peraltro segnalazione quella strutturale ed in crescita (quantomeno per gli adeguamenti Istat e giunta nel 2007 ad oltre 175.000 euro annui) per la locazione della nuova sede operativa, acquisita nel corso del 2006, che appare sempre più sovradimensionata rispetto alle risorse umane ospitate.

Sull'attuale assetto organizzativo e sulla scelta di confermare due sole unità su sei dei dipendenti ministeriali e, soprattutto, sulla conseguente sostituzione di due direttori di progetto con un giovane assunto a tempo determinato, vanno confermate

le osservazioni formulate nel precedente referto. Pur nella considerazione della rispondenza alla logica del risparmio oltre che alla perdurante assenza dell'organo ordinario di amministrazione, non può ignorarsi il rischio di indebolimento sia delle funzioni essenziali di istruttoria e di monitoraggio dei progetti, cui si aggiunge la riduzione delle occasioni di professionalizzazione dei dipendenti del Ministero – con il quale potrebbe comunque riesaminarsi una ripartizione del trattamento principale meglio calibrata sui rispettivi interessi concorrenti – sia e, principalmente, dell'impiego di uno strumento elettivo per assicurare la massima flessibilità della struttura.

Deve pertanto ribadirsi l'esigenza di una attenta ponderazione, da parte del prossimo Consiglio di amministrazione e nella sede appropriata della predisposizione del piano di impresa – non redatto dalla società nel 2006 e nel 2007 – che muova dalle scelte del Governo in carica sul ruolo di Arcus, al quale vanno adeguati gli assetti organizzativi e ciò non senza sottolineare ancora una volta che ulteriori moltiplicazioni degli interventi individuati con il decreto di programmazione produrrebbero un appesantimento della struttura e dei costi. In tale più allargato contesto e su di un piano più generale va altresì ribadito, come sia indispensabile, per i Dicasteri di riferimento, tenere presente l'attuale configurazione legislativa di Arcus, con la quale contrastano la prosecuzione e l'estensione dei compiti di mera agenzia ministeriale e, per la stessa Società, privilegiare moduli organizzativi flessibili e rapporti di lavoro temporanei, in coerenza con la preminente attività connessa alla disciplina transitoria, a sua volta collegata ai programmi annuali ed alla durata triennale delle relative convenzioni.

3. Attività svolta

3.1 Sul tema dell'attività svolta, nell'ambito di una valutazione complessiva, conservano piena attualità le osservazioni e considerazioni formulate nell'ultimo referto, che vengono di seguito sinteticamente richiamate, poiché l'azione di Arcus è stata quasi esclusivamente impegnata – sin dall'avvio – nella esecuzione dei programmi interministeriali e delle relative convenzioni, fatta eccezione per il breve periodo di poco superiore al primo anno di operatività, contrassegnato dalla sperimentazione di talune iniziative di progettualità autonoma e dalla diretta promozione di due interventi, finanziati con risorse acquisite anche da fondi diversi. Con riguardo alla programmazione dei Ministeri di riferimento, adottata in applicazione della disciplina transitoria, va ribadito che essa, prescindendo dalle altisonanti e contrastanti proclamazioni teoriche, ha assunto nel tempo la connotazione di una mera elencazione sempre più analitica e frammentata degli interventi – salvo per quattro stanziamenti nel 2004 – a volte localizzata in talune specifiche zone territoriali, in carenza di specifica motivazione e spesso con espressa indicazione dei destinatari e degli esecutori dei progetti.

Ne è derivato lo scadimento del ruolo dell'organo di governo della Società, in qualche caso circoscritto alla mera richiesta di approfondimenti e di conferme da parte dei Ministri interessati – soprattutto in presenza di soggetti di incerta o recente istituzione – oppure volto ad introdurre condizioni e garanzie per il buon esito delle iniziative e quindi limitato, di norma, ad una verifica tecnico/amministrativa di scelte eterodeterminate. L'intempestività delle procedure di perfezionamento dei programmi e delle convenzioni – divenuti esecutivi pressoché al termine di ciascun anno di riferimento e, per il 2007, con fase di avvio iniziata nel 2008 – ha inoltre comportato frequentemente il sostegno meramente finanziario di progetti oramai avviati o già conclusi, soprattutto nel settore dello spettacolo.

Nel richiamato contesto, la precedente relazione ha pertanto sottolineato la portata non risolutiva della modifica alla normativa transitoria che commette ai Ministri interessati "la localizzazione degli interventi" ed "il controllo e la vigilanza sulla loro realizzazione", sia in quanto confermativa di ampi poteri già discrezionalmente esercitati dai Ministri, sia perché scollegata dalla disciplina istitutiva di Arcus. In effetti, manca ancora – e occorrerebbe adottarla in via normativa e, soprattutto, sul piano sostanziale – una adeguata e trasparente programmazione integrata, da attivare ai diversi livelli di governo (statale e locale), previo apporto propositivo specializzato della Società (che ha apprestato uno specifico portale e pubblicato apposite regole per

la presentazione delle iniziative progettuali) e con l'intervento dei principali attori (pubblici e privati) esponenziali del settore, accompagnata dalla fissazione di specifiche procedure istruttorie e decisionali, che garantiscano pubblicità, trasparenza ed imparzialità.

E' essenziale comunque sottolineare che la conservazione della vigente disciplina istitutiva di Arcus – non astrattamente incisa dalla normativa transitoria, ma dalle sue modalità applicative – implicherebbe comportamenti allineati alle peculiarità prefigurate nel relativo disegno legislativo e quindi a quelle proprie di un soggetto, conformato come società e istituito come organismo di sviluppo, investito della principale missione di sostenere, con criteri innovativi, progetti effettivamente importanti ed ambiziosi nel settore culturale ed in particolare nelle interrelazioni con le infrastrutture, che non appaiono agevolmente riscontrabili nelle iniziative "minori", soprattutto nel campo dello spettacolo. La programmazione interministeriale dovrebbe conseguentemente assicurare le indispensabili coerenze con il ruolo assegnato ad Arcus, che consiste nella individuazione di interventi significativi, nel facilitarne il completamento progettuale, nel migliorarne i processi organizzativi e tecnici e nel contribuire – non in via generalizzata o esclusiva e totalitaria, ma nei casi di necessità ed opportunità – al sostegno finanziario delle singole iniziative, monitorandone lo svolgimento e favorendone il massimo buon esito.

Ne deriverebbe ulteriormente la necessità dell'adozione di direttive programmatiche che valorizzino il precipuo ruolo di Arcus – posto a suo fondamento e giustificazione – di organismo promotore e catalizzatore, con funzione di volano, di iniziative eseguite da altri enti ed in grado di coniugare non solo efficienza ed economicità dei processi aziendali, ma principalmente alti livelli innovativi e qualitativi dei propri interventi e soprattutto capacità di aggregazione di soggetti e risorse sul territorio, moltiplicando le ricadute positive sul piano culturale, sociale ed economico. Resta comunque ancora obiettivo essenziale non perseguito – anche se preannunciato nel primo piano d'impresa del 2004 e predisposto a livello teorico in un ponderoso documento di studio commissionato ad un soggetto specializzato – quello di rendere effettivo un compiuto sistema di indicatori e di informative per la misurazione dell'impatto degli interventi, che dimostri il valore aggiunto creato dall'azione della Società, ne giustifichi la stessa istituzione e la sua persistente validità e costituisca strumento utile anche per sviluppare le funzioni di comunicazione istituzionale e di marketing strategico.

Le più recenti analisi dell'azione di Arcus confermano le precedenti caratteristiche di una sostanziale limitazione – accentuata nella fase di gestione commissariale - alle

attività di previa istruttoria giuridico/amministrativa, di mera deliberazione di finanziamenti elencati nei decreti interministeriali e di monitoraggio dei progetti, i quali hanno di regola durata pluriennale ove correlati alle infrastrutture. Continua ad osservarsi inoltre una più rapida conclusione delle iniziative nel settore dello spettacolo – che si traducono in mere contribuzioni finanziarie soprattutto per quelle già concluse, in palese contrasto con la natura di investimento delle risorse tratte dai mutui, sia per origine che per destinazione – ed una quota modesta di apporti di altri soggetti, comunque già previsti alla presentazione del progetto, ma non verificati nella loro effettività.

Sul piano dei prescritti adempimenti formali, va dato atto nuovamente della tempestiva periodicità dei referti trimestrali ai Ministeri interessati, da parte di Arcus e della relazione annuale al Parlamento, da parte del Dicastero per i beni culturali. Resta ferma tuttavia la osservazione sulla carenza di adeguate analisi sugli scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati, con indicazione delle cause e degli eventuali rimedi, anche se si registra qualche progresso – a seguito di ulteriori sollecitazioni della Corte - nel documento della Società relativo al primo trimestre 2008, in parte utilizzato per la successiva disamina dei singoli programmi, unitamente alle schede di monitoraggio aggiornate al 29 aprile 2008.

Da tale ultimo documento appare utile riportare la seguente tabella riepilogativa sul totale delle somme annuali stanziare nel programma degli interventi e deliberate dalla società, dall'avvio operativo e sino al marzo 2008. Dallo stesso documento emerge che nel primo trimestre 2008 non sono stati deliberati interventi, in probabile connessione anche con le istruttorie della Corte sulla perdurante legittimazione del Commissario straordinario.

(in unità di €)

Anno	Importo identificato nel programma degli interventi	Importo mutuo con Cassa DD.PP. (al netto di spese per investimenti Arcus, oneri di preamm.to e proventi extra sul mutuo 2005)	Riassegnazioni di importi relativi a progetti non andati a buon fine o defianziati	Importi deliberati	Importi ancora da deliberare
2004	57.370.000	55.560.000	2.650.000	52.910.000	-
2005	60.317.000	58.300.000	5.000.000	53.300.000	-
2006	80.161.000	78.650.000	38.210.000	39.220.000	1.220.000
2007 (ex D.I. 16/3/07 di riassegnazione)	48.435.144 *		-	43.320.000	5.115.144

* Comprende le riassegnazioni relative agli anni 2004, 2005 e 2006 e l'importo differenziale del tasso più favorevole, rispetto a quello stimato, applicato al mutuo per l'anno 2005.

I dati evidenziano una forte crescita degli stanziamenti annuali e una attività deliberativa totalmente definita per gli anni 2004 e 2005, che si giova peraltro degli importi riassegnati, il cui ammontare, seppure modesto (vicino al 5 ed al 10 per cento), configura comunque un indizio sintomatico di carenze nella programmazione ministeriale. Tale fenomeno si dilata nel 2006, sino quasi alla metà dell'intero stanziamento, di cui rimane una modesta cifra da deliberare, in prevalenza costituita dalla prosecuzione del progetto per agevolare l'accesso ai siti culturali dei disabili (1.000.000 di euro), in ordine al quale la Società fa presente che si è ritenuto di attendere la ricostituzione del Consiglio di amministrazione.

In particolare l'ampia riassegnazione del programma 2006 si collega anche all'impropria decretazione originaria anticipata - effettuata in contestualità al programma dell'anno precedente e segnalata nell'ultimo referto della Corte - i cui ritardati adempimenti esecutivi hanno concorso a rendere inattuali numerosi interventi. L'attuazione del relativo decreto finale (16/3/2007), a distanza di circa un anno, registra un importo di oltre il 10% ancora da deliberare - peraltro su di uno stanziamento pressoché dimezzato - in prevalenza dovuto alla perdurante fase istruttoria per alcuni progetti (3.415.000 di euro) e, per i rimanenti, anche per le riscontrate caratteristiche che ne consiglierebbero la riassegnazione, a conferma delle