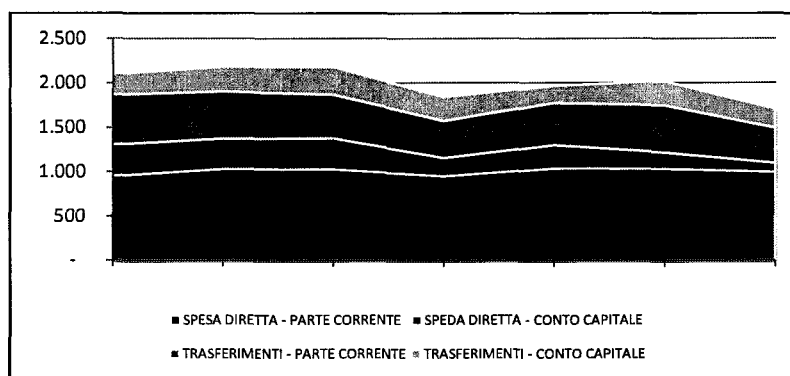


pubbliche che ai privati, siano essi di natura corrente o in conto capitale. Pertanto le analisi appena presentate andrebbero riviste alla luce di un'attenta attività di riclassificazione del bilancio. Dei problemi di classificazione riscontrati si darà debita menzione negli approfondimenti sulle criticità del ministero.

Grafico 13.2 - Andamento della spesa per Titolo, distinta tra spesa diretta e per trasferimenti. Anni 2003-2009. Milioni di euro.

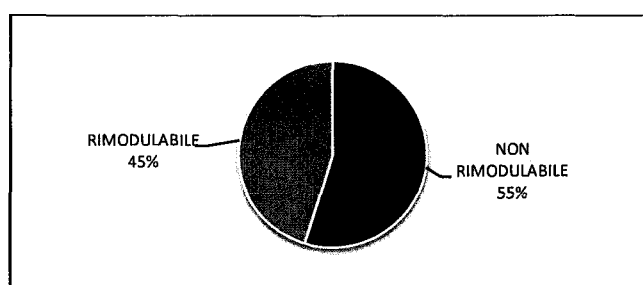


Nota: Le spese sono calcolate al netto del Titolo III

La presenza costante di scostamenti tra gli stanziamenti iniziali e quelli finali indica che, ad eccezione dell'anno 2008, i primi sembrano essere costantemente inferiori di una quota che oscilla tra il 10 ed il 20 per cento del loro valore (cfr Tavola 13.5b dell'appendice statistica). L'aumento degli stanziamenti iniziali operato nel bilancio dell'esercizio 2008 rispetto a quelli dei due esercizi precedenti, pur non avendone riportato il livello a quello dell'anno 2003, ha contribuito a ridurre il rapporto tra stanziamenti definitivi ed iniziali. La legge di bilancio 2009 ha ridotto gli stanziamenti iniziali portandoli a 1.719 milioni di euro che è il livello più basso dal 2003 ad oggi.

Con riferimento alla stessa legge di bilancio 2009, la ripartizione degli stanziamenti tra rimodulabili e non rimodulabili appare equilibrata, con i primi che ammontano al 45 per cento del totale degli stanziamenti ed i secondi al restante 55 per cento.

Grafico 13.3 - Ripartizione tra spese rimodulabili e non rimodulabili. Anno 2009.

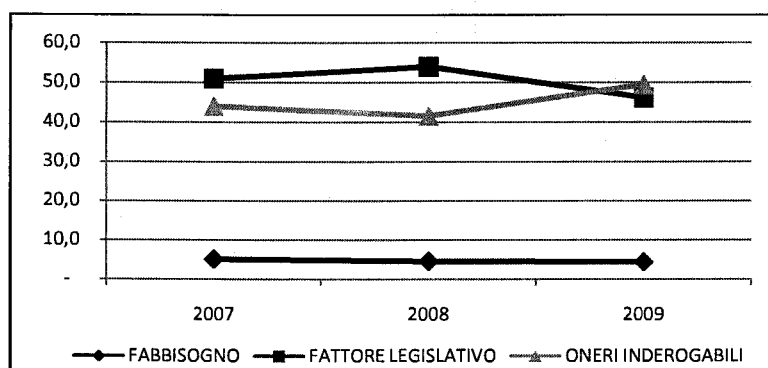


Passando alla ripartizione delle spese per Titolo, si osserva che le spese correnti (Titolo I) sono principalmente non rimodulabili (62 per cento contro il 38 per cento), mentre quelle in conto capitale (Titolo II) sono prevalentemente rimodulabili (77 per cento contro il 23 per cento). Le spese iscritte al Titolo III (Rimborso delle passività finanziarie) sono totalmente non rimodulabili.

La distribuzione degli stanziamenti per autorizzazione di spesa (cfr. Tavola 13.4 dell'appendice

statistica) fornisce un quadro delle caratteristiche della spesa del Ministero. Nell'ultimo triennio meno del 5 per cento degli stanziamenti ha natura di fabbisogno. Il restante 95 per cento si distribuisce tra oneri inderogabili e fattore legislativo. Nell'ultimo anno gli oneri inderogabili hanno fatto registrare la quota di spesa più elevata, il 49,5 per cento, superando le spese classificate come fattore legislativo che si sono attestate al 46,1 per cento.

Grafico 13.4 - Ripartizione della spesa per autorizzazioni. Anni 2007-2009.

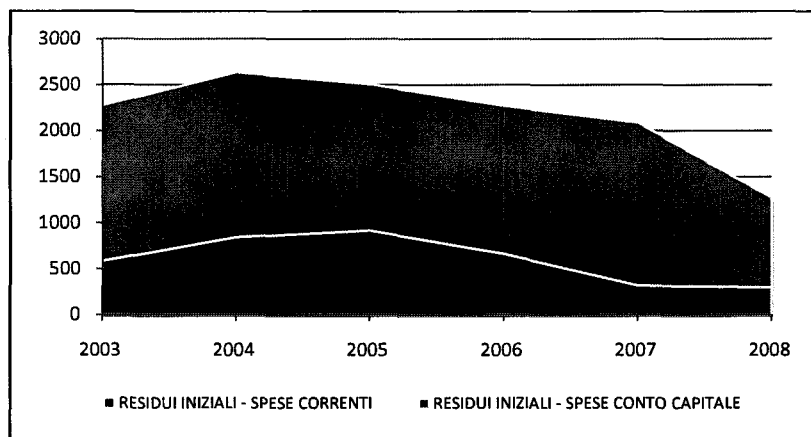


13.1.5 - Cenni sulla formazione dei residui e dei debiti pregressi

Come per la maggior parte dei ministeri, la formazione dei residui è principalmente concentrata nelle spese in conto capitale che, nel consuntivo per il 2008, ammontano a 575 milioni di euro, contro i 275 formatesi nelle spese correnti. Di importo residuale, intorno agli 11 milioni di euro sono i residui relativi al rimborso delle passività finanziarie.

Come si evince dal Grafico 13.5, lo stock di residui è molto diminuito negli ultimi 2 anni, in conseguenza della riduzione dei termini di perenzione delle spese in conto capitale contenuti nella legge finanziaria per il 2008. La diminuzione dei residui in conto capitale che si osserva nel 2007 è principalmente dovuta alla perenzione di 657 milioni di residui relativi ad esercizi precedenti. La diminuzione dello stock dei residui è poi continuata nel 2008.

Ulteriori approfondimenti sulla formazione dei residui verranno evidenziati nella sezione relativa alla gestione delle contabilità speciali.

Grafico 13.5 - Residui iniziali sulle spese correnti ed in conto capitale. Anni 2007-2008. Milioni di euro.

Nella Tavola 13.6 sono riportati i risultati della ricognizione dei debiti pregressi effettuata in ottemperanza dei decreti 29 novembre 2008, n. 185 e 10 febbraio 2009, n. 5. Il Ministero non sembra caratterizzarsi per la formazione di debiti, che nel 2005 e nel 2006 si attestavano a poche migliaia di euro. Nel 2007 si assiste invece ad un incremento del fenomeno sia per la numerosità dei capitoli coinvolti, sia per l'importo dei debiti che si attestano a circa 7 milioni di euro. L'acuirsi del problema dei debiti pregressi nell'anno 2007 potrebbe essere effetto delle previsioni normative contenute nel comma 507 dalla legge 296/2006 (legge finanziaria per il 2007) per gli anni 2007 e 2008.

Tavola 13.6 - Debiti pregressi. Anni 2005-2007. Milioni di euro.

Capitolo	PG	Esercizio 2005	Esercizio 2006	Esercizio 2007	Totale
1292	20	-	-	0,30	0,30
3030	22	-	-	0,62	0,62
3530	24	0,02	0,24	0,16	0,43
6530	13	-	-	2,31	2,31
6030	13	-	-	2,31	2,31
4550	22	-	0,25	0,63	0,87
Totale		0,0	0,5	6,3	6,8

13.2 - Primi approfondimenti su alcuni aspetti caratteristici della spesa dell'amministrazione

Considerato che le spese per il funzionamento riguardano per circa il 90% le competenze fisse dovute al personale, l'analisi è stata limitata soltanto alle spese relative agli interventi e agli investimenti.

In tale ottica, sono state poste in evidenza due problematiche di rilevante importanza per il Ministero e precisamente il Fondo unico per lo spettacolo (FUS) e le cause che determinano le forti giacenze di cassa sulle contabilità speciali, da ricondurre principalmente alle spese in conto capitale per la manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio artistico e culturale. In aggiunta agli argomenti sopracitati si è posta in essere una intensa attività di analisi e riclassificazione delle poste

di spesa del Ministero, nonché un approfondimento sulla gestione delle soprintendenze dotate di autonomia di bilancio.

Naturalmente, questo non esaurisce il panorama delle tematiche e delle problematiche rilevanti nella gestione delle spese del ministero. Infatti, in questa sede non verranno trattati argomenti quali il personale e l'analisi della rete territoriale che, necessariamente, richiedono il coinvolgimento dell'amministrazione.

13.2.1 - Riclassificazione del bilancio

La Tavola 13.7 mostra i risultati dell'attività di riclassificazione delle categorie economiche attribuite ai capitoli del bilancio del MiBAC. Le somme relative agli stanziamenti iniziali che si trovano lungo la diagonale principale della tavola, rappresentano somme per le quali la categoria economica di primo livello non ha subito variazioni. Naturalmente questo non esclude che non ve ne siano state a livelli di maggiore dettaglio, cioè nelle categorie economiche di secondo e terzo livello. Per le cifre che si trovano fuori dalla diagonale, sulle righe della Tavola viene riportata la categoria originaria, mentre in colonna viene indicata la proposta di riclassificazione.

Tavola 13.7 - Riclassificazione delle spese per categorie economiche. Anno 2009. Milioni di euro.

Etichette di riga	Categoria economica riclassificata																Totale originale		
	1	2	3	4	5	6	7	9	10	12	21	22	23	24	26	31		61	
1	792,67																		792,67
2	0,02	117,82		1,16															118,99
3			45,68																45,68
4				231,14	101,40														332,54
5		4,29		4,21	40,00														48,49
6						14,55													14,55
7							0,00												0,00
9								6,99											6,99
10									0,00										0,00
12										33,25									33,25
21											99,23	2,36							101,59
22											0,82	44,61	0,50						45,92
23												3,39	106,86						110,25
24											4,04	0,84		53,57					58,46
26															0,40				0,40
31																	0,00		0,00
61																		8,81	8,81
Totale Riclassificato	792,7	122,1	45,7	236,5	141,4	14,5	-	7,0	0,0	33,2	104,1	51,2	93,3	53,6	0,4	-	8,8	1.718,6	1.718,6
Scostamento	0,0	3,1	-	-96,0	92,9	-	-	-	-	-	2,5	5,3	-17,0	-4,9	-	-	-	-	-

L'analisi ha comportato la riclassificazione di capitoli di bilancio per un totale di 123 milioni di euro di stanziamenti iniziali, circa il 7 per cento degli stanziamenti totali del ministero. In modo particolare l'attività di riclassificazione ha riguardato capitoli classificati come trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (categoria 4) e trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private (categorie 5) all'interno dei quali spesso si annoveravano contemporaneamente trasferimenti ad imprese pubbliche e private. La soluzione comporterebbe l'istituzione di un nuovo capitolo, per ognuno di quelli esistenti, nei quali far confluire gli stanziamenti non coerenti con la classificazione originaria del capitolo da riclassificare. In altri casi, capitoli classificati in categoria 4 o 5 contenevano trasferimenti ad istituti che sono parte integrante del MiBAC, ad es. gli Istituti centrali, che dovrebbero essere classificati come *consumi intermedi* (categoria 2). Nel caso specifico la classificazione attuale è stata guidata dall'autonomia gestionale di cui godono alcuni di questi istituti; l'autonomia gestionale che essi hanno non ne cambia, comunque, la collocazione al di fuori dell'Amministrazione, per la quale essi vanno considerati alla stregua degli uffici periferici. Le somme ad essi trasferite vanno, quindi, considerate come consumi intermedi, o investimenti nel caso di

conto capitale, poiché gli istituti sono parte integrante della struttura del Ministero, anche se hanno l'autonomia di gestione. Per alcuni di questi casi sarebbe inoltre opportuno sdoppiare i capitoli per distinguere spese correnti da spese in conto capitale. La stessa problematica, cioè la commistione sullo stesso capitolo di trasferimenti ad enti pubblici e privati, ha determinato la riclassificazione di alcuni capitoli relativi ai trasferimenti in conto capitale (dalla categoria 21 alla 24).

Come si osserverà nel paragrafo successivo, molti dei trasferimenti di parte corrente ed in conto capitale da riclassificare hanno riguardato trasferimenti effettuati tramite il Fondo unico dello spettacolo. Pertanto, si rimanda al prossimo paragrafo per ulteriori approfondimenti sull'attività di riclassificazione.

L'attività di riclassificazione ha riguardato anche le autorizzazioni di spesa (fattore legislativo, fabbisogno e oneri inderogabili). Da tale indagine sono emerse alcune autorizzazioni obsolete, la sostituzione delle quali non ha comunque comportato alcuna variazione della classificazione delle autorizzazioni.

13.2.2 - Analisi dei trasferimenti operati tramite il Fondo Unico dello Spettacolo

La legge 30 aprile 1985, n. 163 "Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello Spettacolo" istituisce il Fondo unico per lo spettacolo (FUS) che è lo strumento finanziario attraverso il quale lo Stato sostiene le attività del cinema e dello spettacolo dal vivo.

La gestione del fondo, da parte delle *Direzioni generali dello spettacolo dal vivo e del cinema*, consente l'assegnazione di contributi ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante. Il Fondo è determinato con la tabella C della Legge Finanziaria ed è iscritto su vari capitoli dello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali.

Il decreto legge 18 febbraio 2003, n. 24 convertito con modificazioni nella legge 17 aprile 2003, n. 82 "Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo" stabilisce che i criteri e le modalità di erogazione dei contributi siano stabiliti con decreti del Ministro per i beni e le attività culturali. Per il settore del *Cinema* i criteri e le modalità di erogazione dei contributi sono invece stabiliti dal decreto legislativo n. 28 del 22 gennaio 2004. Infine, il Ministro per i beni e le attività culturali, con decreto annuale, sottoposto alla registrazione della Corte dei Conti, individua le percentuali di ripartizione del fondo medesimo e determina le esigenze dei capitoli secondo la ripartizione fissata chiedendo al Ministro dell'economia e delle finanze di apportare le opportune variazioni compensative di bilancio.

Le somme impegnate per il FUS, determinato con la Tab C della legge finanziaria, sono state per gli anni 2006, 2007 e 2008 rispettivamente di 432,5, 443,06 e 470,07 milioni di euro.

Tavola 13.8 - Riparto Fondo unico dello spettacolo. Anni 2007 e 2008. Milioni di euro.

SETTORI	Ripartizione impegnato	Stanziamiento definitivo	Somma impegnata	Economie	Numero finalità	Beneficiari	Importo medio
2008							
Fondazioni Lirico Sinfoniche	45,73	232,194	215,264	16,93	13	13	16,55877
Attività Musicali	13,47	69,866	63,397	6,468	13	1379	0,04597
Attività Teatrali di Prosa	17,9	90,746	84,248	6,499	16	408	0,20649
Attività di danza	2,03	10,25	9,556	0,694	10	170	0,05621
Attività Circensi e dello Spettacolo viaggiante	1,38	7,663	6,482	1,181	6	164	0,03952
Attività Cinematografiche	19,33	101,288	90,98	10,308	8	1154	-
Osservatorio dello Spettacolo	0,14	0,722	0,658	0,064	-	-	-
Spese funzionamento Comitati e Commissioni	0,03	0,251	0,142	0,109	-	-	-
Totale	100	512,98	470,726	42,254	66	3188	
2007							
Fondazioni Lirico Sinfoniche	47,52	210,789	210,789	0	13	13	16,21454
Attività Musicali	14,33	63,606	63,574	0,032	12	1074	0,05919
Attività Teatrali di Prosa	16,67	73,959	73,959	0	15	421	0,17567
Attività di danza	1,75	7,775	7,765	0,01	9	134	0,05795
viaggiante	1,51	6,693	6,693	0	6	128	0,05229
Attività Cinematografiche	18,03	79,97	79,97	0	8	1177	-
Osservatorio dello Spettacolo	0,1	0,447	0,422	0,025	-	-	-
Spese funzionamento Comitati e Commissioni	0,1	0,438	0,436	0,002	-	-	-
Totale	100	443,677	443,608	0,069	63	2947	

Nota: La differenza tra lo stanziamento definitivo e la somma impegnata origina da accantonamenti per economia eseguiti in applicazione del comma 507 della L. 27 dicembre 2006 n. 296 e dalla conservazione di fondi ai sensi dell'art.36, secondo comma, del Regio Decreto n. 2440 del 1923.
Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Dall'esame dei dati relativi agli anni 2007 e 2008 emerge che le *Direzioni generali dello spettacolo dal vivo e del cinema* erogano contributi per le molteplici finalità nei diversi settori con un elevato frazionamento degli stessi tra i beneficiari. Ad eccezione dei contributi alle fondazioni lirico sinfoniche, il cui importo medio si attesta attorno ai 16 milioni di euro, gli altri contributi appaiono di modesta entità, e spesso al di sotto dei centomila euro. Inoltre i contributi sembrano essere attribuiti sempre agli stessi soggetti, con pochissima selezione di possibili nuovi entranti tra i beneficiari.

Ai fini, quindi, di una migliore utilizzazione delle risorse finanziarie a disposizione, sarebbe auspicabile un utilizzo delle risorse disponibili secondo criteri di maggiore selettività e premialità, tenendo presente che il FUS determinato per l'anno 2008 in 470,7 milioni di euro al netto degli accantonamenti recati dal comma 507 della L. 27 dicembre 2006 n. 296, si è ridotto a 398 milioni di euro per l'anno 2009.

Le schede che seguono illustrano sinteticamente ciascun settore dello spettacolo e del cinema finanziato dal FUS, indicando la specifica normativa ed i provvedimenti amministrativi che stabiliscono i criteri e le modalità che le Commissioni preposte alla valutazione delle richieste dei contributi debbono seguire nella determinazione di ogni singolo intervento. Vengono inoltre evidenziate le finalità, l'importo impegnato, il numero di beneficiari e la media del contributo assegnato a ciascuno per offrire un'immediata percezione della suddivisione dei contributi tra i diversi beneficiari. Infine, si è analizzata la tipologia dei trasferimenti e la natura giuridica dei destinatari dei contributi al fine di verificare le categorie economiche attualmente collegate ai capitoli di bilancio, la cui riclassificazione ha contribuito ai risultati riportati nella Tavola 13.7.

13.2.2.1 - Fondazioni Lirico Sinfoniche

Le fondazioni lirico - sinfoniche hanno come fondamento normativo la legge 14 agosto 1967 n. 800, il decreto ministeriale 10 giugno 1999, n. 239, il decreto legge 30 dicembre 2004, n. 314, convertito nella legge 1 marzo 2005 n. 26, il decreto ministeriale 29 ottobre 2007, che stabiliscono i criteri generali e percentuali di ripartizione delle quote del FUS.

Tavola 13.9 - Trasferimenti alle fondazioni lirico sinfoniche. Anno 2008. Migliaia di euro.

Finalità	Somma impegnata	Incidenza (%)
1. Teatro Comunale di Bologna	13238	6,2
2. Teatro Maggio Musicale Fiorentino	18429	8,6
3. Teatro Carlo Felice di Genova	12446	5,8
4. Teatro alla Scala di Milano	31242	14,5
5. Teatro S. Carlo di Napoli	16052	7,5
6. Teatro Massimo di Palermo	18649	8,7
7. Teatro dell'Opera di Roma	23331	10,8
8. Teatro Regio di Torino	15621	7,3
9. Teatro Lirico G. Verdi di Trieste	14372	6,7
10. Teatro La Fenice di Venezia	15298	7,1
11. Arena di Verona	15664	7,3
12. Accademia Nazionale di S. Cecilia	10687	5,0
13. Teatro Lirico di Cagliari	10235	4,8
Totale	215264	100,0

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

La quantificazione finale del contributo destinato alle fondazioni lirico - sinfoniche è definita mediante 4 indicatori: media storica, qualità produzione programmata, produzione realizzata nel triennio precedente, costo del lavoro.

I trasferimenti relativi a queste fondazioni sono operati tramite il capitolo 6621, che è correttamente classificato in categoria 4 (Trasferimenti correnti ad altre amministrazioni pubbliche).

13.2.2.2 - Settore attività musicali

La legge 14 agosto 1967 n. 800, costituisce la normativa base emanata nella prospettiva di conferire al comparto un ordinamento unitario che ne disciplinasse l'organizzazione, la funzionalità e i criteri di assegnazione delle sovvenzioni.

Vari provvedimenti successivi hanno integrato e modificato i criteri ed i meccanismi di assegnazione dei contributi tra i quali il decreto ministeriale 21 dicembre 2005 e da ultimo il decreto ministeriale 9 novembre 2007, n. 248 recante i vigenti "Criteri e modalità di erogazione di contributi in favore delle attività musicali, in corrispondenza degli stanziamenti del FUS, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163". Il decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 prevede, all'art. 6-quater comma 1, l'assegnazione di un contributo complessivo di 5 milioni di euro, a valere sulle risorse finanziarie del 2008, agli enti e agli organismi di riconosciuto prestigio che operano nel settore della musica e che versano in condizioni di difficoltà finanziaria allo scopo di garantire la continuità delle loro attività.

Tavola 13.10 - Trasferimenti alle attività musicali. Anno 2008. Migliaia di euro.

FINALITA'	Somma impegnata	Incidenza (%)	Beneficiari	Importo medio	Range
1. Teatri di Tradizione	15899	25,1	28	568	127-1.510
2. Istituzioni concertistico orchestrali	14155	22,3	13	1089	370-2.200
3. Attività lirico ordinarie	2680	4,2	28	96	10-500
4. Attività concertistiche e corali	14206	22,4	170	84	7-755
5. Festival e rassegne	8102	12,8	55	147	5-1.400
6. Concorsi di composizione ed esecuzione musicale	919	1,5	37	25	5-160
7. Corsi di perfezionamento professionale	1219	1,9	24	51	5-290
8. Attività promozionale della musica	657	1,0	26	25	4-150
9. Enti di promozione musicale	2017	3,2	4	504	200-970
10. Complessi bandistici	508	0,8	936	1	0,55
11. Progetti speciali	1331	2,1	19	70	10-300
12. Attività all'estero	588	0,9	38	15	7-80
13. Fondazione La Biennale di Venezia	1116	1,8	1	1116	1116
Totale	63397	100,0	1379	45,97	

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Il contributo per le attività musicali è correlato alle voci di costo, previste nel progetto artistico e nel preventivo finanziario, e riconosciute ammissibili secondo la valutazione quantitativa e qualitativa espressa dalla Commissione consultiva per la musica. Ai fini dell'erogazione del saldo, i soggetti beneficiari del contributo devono presentare una dichiarazione, con cui viene autocertificata la corrispondenza dei dati indicati con quelli di bilancio, e nella quale sono riportati:

- il rendiconto finanziario relativo all'attività sovvenzionata;
- una dettagliata relazione artistica relativa all'attività svolta, con indicazione del numero delle giornate di spettacolo;
- il numero delle prove per ciascuno spettacolo;
- il personale stabilmente impiegato;
- il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali e, per le attività liriche, le dichiarazioni dei terzi responsabili delle posizioni previdenziali e assistenziali di singoli complessi, recanti numero e somme versate a favore dei singoli nominativi per la manifestazione sovvenzionata.

Gli Enti di promozione e La Biennale di Venezia hanno un'autonoma disciplina che si compone delle norme contenute nel D.M. 21 dicembre 2005, nella legge 14 novembre 1979 n. 589 e nel decreto legislativo 29 gennaio 1998 n. 19.

Osservando la ripartizione dei trasferimenti presentata nella Tavola 13.10 si nota la polverizzazione dei beneficiari e la conseguente, salvo rare eccezioni, esiguità dei contributi elargiti. Appare emblematica al riguardo la gestione dei complessi bandistici il cui stanziamento totale di 508 mila euro viene ripartito in parti uguali (550 euro) tra 936 beneficiari. Come sottolineato nel paragrafo introduttivo sulla gestione del FUS, l'Amministrazione potrebbe valutare un diverso criterio di selezione dei beneficiari cui destinare le risorse.

I trasferimenti relativi a queste attività sono operati tramite il capitolo 6622 e sono stati oggetto di attività di riclassificazione. Il capitolo è classificato in categoria 4 (trasferimenti correnti ad altre amministrazioni pubbliche), ma dei beneficiari elencati nella Tavola 13.10, soltanto i Progetti speciali e la Fondazione La Biennale di Venezia sono risultati essere soggetti pubblici. Tutte le altre

istituzioni sono di natura privata, pertanto soltanto il 3,9 per cento della spesa appare correttamente classificato, mentre il restante 96,1 per cento dovrebbe appartenere alla categoria economica 5, trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private. Nell'esercizio di riclassificazione i cui risultati sono stati proposti nella Tavola 13.7, si è proposto di sdoppiare il capitolo 6622 (PG 1) in due capitoli differentemente classificati. In questo modo si determina lo spostamento di 53 milioni dalla categoria 4 alla 5.

13.2.2.3 - Settore Attività Teatrali

Il decreto ministeriale 12 novembre 2007 definisce criteri e modalità di erogazione dei contributi in favore delle attività di prosa a partire dal 2008 e come il precedente decreto ministeriale 21 dicembre 2005 prevede una valutazione quantitativa, basata su parametri di costo, e qualitativa, con riferimento alla validità artistica.

Pertanto, la Commissione consultiva per il teatro tiene conto della capacità organizzativa ed imprenditoriale degli organismi che presentano domanda di sovvenzione, della qualità culturale delle iniziative, del rispetto dei contratti collettivi nazionali di lavoro, del precedente progetto artistico realizzato e del relativo numero degli spettatori paganti registrati.

A seguito dell'assegnazione del contributo, l'Amministrazione eroga l'acconto nella misura dell'80 per cento per i soggetti che abbiano ottenuto l'intervento statale da almeno tre anni, sempre che sia stata presentata e regolarizzata la documentazione relativa agli anni precedenti.

Tavola 13.11 - Trasferimenti alle attività teatrali. Anno 2008. Migliaia di euro.

FINALITA'	Somma impegnata	Incidenza (%)	Beneficiari	Importo medio	Range
1.E.T.I.	11100	13,2	1	11100	11100
2.Fondazione INDA	1200	1,4	1	1200	1200
3.Accademia S.D'Amico	700	0,8	1	700	700
4.Biennale di Venezia	777	0,9	1	777	777
5.Stabili Pubblici	19290	22,9	17	1134,71	343-3.685
6.Stabili Privati	11935	14,2	15	795,67	347-1.567
7.Stabili Inn.Sperim.	4780	5,7	17	281,18	100-579
8.Stabili Inn. Ragazzi	5195	6,2	20	259,75	99-390
9.Distribuzione Prom. Formazione	4770	5,7	13	366,92	63-577
10.Imprese di Produzione	19719	23,4	199	99,09	10-475
11.Teatro di Figura	512	0,6	18	28,44	5-83
12.Esercizio Teatrale	1666	2,0	32	52,06	20-100
13.Organismi di Promozione e Artisti di	787	0,9	34	23,15	8-65
14.Rassegne e Festival	819	1,0	19	43,11	15-95
15.Progetti Speciali	820	1,0	12	68,33	15-210
16.Tournèe all'estero	178	0,2	8	22,27	3-50
Totale	84248	100,0	408	206,49	

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Ai fini dell'erogazione del saldo, i soggetti beneficiari devono presentare una dichiarazione con cui viene autocertificata la corrispondenza dei dati indicati con quelli di bilancio, e nella quale sono riportati:

- le risultanze finali del bilancio consuntivo o del rendiconto, nonché il piano di reinvestimento degli eventuali utili conseguiti;
- il numero delle giornate recitative, delle giornate lavorative e degli scritturati, con la quantificazione dei costi e degli oneri sociali sostenuti;

- il numero e gli incassi delle recite effettuate;
- il numero di recite di autori italiani, o di un Paese dell'Unione europea, viventi o per i quali sono in godimento i diritti di autore;
- il numero delle regioni e piazze visitate con riferimento alle Regioni dell'obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

I trasferimenti relativi a queste attività sono operati tramite il capitolo 6623 e sono stati oggetto di attività di riclassificazione per le stesse problematiche riscontrate per le "Attività musicali". Il capitolo è classificato in categoria 4 (trasferimenti correnti ad altre amministrazioni pubbliche), ma delle istituzioni elencate nella Tavola 13.9, soltanto l'ETI, la Fondazione INDA, l'Accademia S. D'Amico, la Biennale di Venezia e gli Stabili Pubblici sono risultati essere soggetti pubblici. Tutti gli altri istituti sono di natura privata, pertanto soltanto il 39,2 per cento della spesa appare correttamente classificato, mentre il restante 60,8 per cento dovrebbe appartenere alla categoria economica 5, trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private. Nell'esercizio di riclassificazione applicando queste proporzioni agli stanziamenti di bilancio 2009, si è determinato lo spostamento di 41 milioni dalla categoria 4 alla 5.

13.2.2.4 - Settore Attività di Danza

Inizialmente le attività di danza sono state finanziate tramite la quota FUS assegnata al settore musicale in base alla legge 14 agosto 1967, n. 800, recante il "Nuovo ordinamento degli enti lirici e delle attività musicali".

Risale al 1997 la separazione contabile e normativa del comparto coreutico da quello della musica. Il decreto ministeriale 8 novembre 2007 detta i criteri generali di assegnazione dei contributi a favore delle attività di danza adottando due parametri: la valutazione quantitativa, calcolata sulla base dei costi riconosciuti ammissibili e previsti nel preventivo finanziario e la valutazione qualitativa, riferita alla validità artistica delle iniziative.

Tavola 13.12 - Trasferimenti alle attività di danza. Anno 2008. Migliaia di euro.

FINALITA'	Somma impegnata	Incidenza (%)	Beneficiari	Importo medio	Range
1.Compagnie di danza	4663	48,8	70	67	10-640
2.Soggetti di promozione e formazione del pubblico	990	10,4	18	55	30-170
3.Esercizio teatrale	117	1,2	5	23	15-38
4.Accademia Nazionale di danza	270	2,8	1	270	270
5.Fondazione Opera Nazionale di danza	40	0,4	1	40	40
6.Promozione danza e perfezionamento professionale	1885	19,7	27	70	5-590
7.Rassegne e festival	1019	10,7	28	36	10-94
8.Progetti speciali	260	2,7	5	52	20-100
9.Tournées di danza all'estero	117	1,2	14	8	1,5-29,8
10.La Biennale di Venezia - danza	195	2,0	1	195	195
Totale	9556	100,0	170	56,21	

Fonte: elaborazioni su dati MIBAC.

Il contributo è corrisposto per le rappresentazioni alle quali chiunque può accedere con l'acquisto di biglietto di ingresso o per quelle gratuite svolte in edifici scolastici e presso luoghi di interesse storico-artistico entro il limite del 10 per cento dell'intera attività.

Relativamente al biennio precedente la Commissione tiene inoltre conto dei seguenti elementi:

- la media del numero degli spettatori paganti e dei relativi incassi, rispetto al contesto socio-economico del territorio;
- la capacità imprenditoriale di reperire risorse da parte di soggetti privati o di enti territoriali.
- Per i soggetti già sovvenzionati negli anni precedenti, la domanda di finanziamento può essere sottoposta al parere della Commissione a condizione che sia stato presentato il rendiconto artistico e finanziario relativo al penultimo anno di sovvenzione.

Ai fini dell'erogazione del saldo, il soggetto beneficiario del contributo deve presentare una dichiarazione nella quale sono riportati:

- il rendiconto finanziario relativo all'attività sovvenzionata;
- una dettagliata relazione artistica relativa all'attività svolta, con indicazione del numero delle giornate di spettacolo;
- il numero delle giornate lavorative;
- gli incassi determinati dall'attività artistica;
- il numero delle prove per ciascuno spettacolo;
- il personale stabilmente impiegato;
- il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi all'attività sovvenzionata.

I trasferimenti relativi a queste attività sono operati tramite il capitolo 6624 e sono stati oggetto di attività di riclassificazione per le stesse problematiche riscontrate per i settori già discussi. Il capitolo è classificato in categoria 4 (trasferimenti correnti ad altre amministrazioni pubbliche), ma delle istituzioni elencate nella Tavola 13.9, soltanto l'Accademia nazionale di danza e la Biennale di Venezia sono soggetti pubblici. Tutti gli altri istituti sono di natura privata, pertanto soltanto il 4,9 per cento della spesa appare correttamente classificato, mentre il restante 95,1 per cento dovrebbe appartenere alla categoria economica 5, trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private. Nell'esercizio di riclassificazione applicando queste proporzioni agli stanziamenti di bilancio 2009, si è determinato lo spostamento di circa 7 milioni dalla categoria 4 alla 5.

13.2.2.5 - Settore Attività Circensi e dello Spettacolo Viaggiante

La normativa di riferimento è costituita dalle leggi 18 marzo 1968 n. 337, 29 luglio 1980 n. 390 e la 9 febbraio 1982 n. 37, con la prima che, all'art. 2, definisce come spettacolo viaggiante "le attività spettacolari, i trattenimenti e le attrazioni allestite a mezzo di attrezzature mobili o installate stabilmente, all'aperto o al chiuso, ovvero in parchi di divertimento".

Il decreto ministeriale 20 novembre 2007 definisce i criteri di erogazione dei contributi in favore delle attività circensi e di spettacolo viaggiante a partire dal 2008. Per i circhi e lo spettacolo viaggiante la sovvenzione è correlata alle voci di costo previste nel preventivo finanziario presentato dai soggetti richiedenti ed i contributi sono assegnati sulla base di una valutazione quantitativa effettuata applicando i parametri, fissati annualmente, ai costi specificati per ciascun tipo di contributo.

Tavola 13.13 - Trasferimenti alle attività circensi e dello spettacolo viaggiante. Anno 2008. Migliaia di Euro.

FINALITA'	Somma impegnata	Incidenza (%)	Beneficiari	Importo medio	Range
1. Attività circense all'estero					
2. Attività circense in Italia	2216	34,2	59	37,56	5-290
3. Acquisto attrezzatura circhi	296	4,6	9	32,89	10-68
4. Eventi fortuiti circhi e spettacolo viaggiante	31	0,5	4	7,75	2-17
5. Acquisto attrezzature spettacolo viaggiante	2789	43,0	76	36,7	1-108
6. Iniziative promozionali, assistenziali ed educative circhi e spettacolo viaggiante	1150	17,7	16	71,88	10-440
Totale	6482	100,0	164	39,52	

Fonte: elaborazioni su dati MIBAC.

Per l'attività di spettacolo circense e per le iniziative promozionali ed educative, la quantificazione delle risorse da assegnare viene effettuata anche sulla base di una valutazione qualitativa (attinente alla validità del progetto artistico, città visitate, continuità del complesso circense e regolarità gestionale). Il Direttore generale per lo spettacolo dal vivo può disporre la liquidazione, in ragione del 50% della somma assegnata nell'anno precedente, di anticipazioni sui contributi ancora da attribuire, per iniziative promozionali, editoriali, assistenziali ed educative, a soggetti che abbiano presentato regolare domanda al Ministero, che siano stati destinatari dei finanziamenti statali per almeno tre anni e abbiano sistematicamente documentato la propria attività.

Le spese relative a questo settore, stanziato sul capitolo 8721, sono correttamente classificate come categoria 23 contributi agli investimenti ad imprese.

13.2.2.6 - Settore attività cinematografiche

Il settore cinematografico è disciplinato dal decreto legislativo n. 28 del 22 gennaio 2004 che ha riordinato la materia del sostegno pubblico statale al settore, ma la sua concreta applicazione ha risentito delle indicazioni della Corte costituzionale. Con la legge 296/2006 (legge finanziaria 2007) sono state apportate ulteriori innovazioni che si sono poi tradotte, nel 2007, in un nuovo regolamento per il finanziamento indiretto al cinema emanato il 12 aprile 2007.

I contributi per le attività cinematografiche sono suddivisi in vari sottosectori, elencati nella Tavola 13.14, ciascuno con propri criteri. La concessione di contributi alla produzione segue i criteri di valutazione dei progetti filmici che distinguono ed attribuiscono specifici punteggi all'impresa produttrice, ai progetti filmici ed alla valutazione di qualità del cast artistico.

Tavola 13.14 - Trasferimenti alle attività cinematografiche. Anno 2008. Migliaia di euro.

FINALITA'	Somma impegnata	Capitolo	Incidenza (%)	Beneficiari	Importo medio	Range
1. Contributo sugli incassi	26.583	8.570	29,2	132	201	1-2.329
2. Versamento al Fondo ex.art. 12 del d.lgs. 28/2004	35.755	8.571	39,3	1	35.755	35.755
3. Contributo al Centro Sperimentale di Cinematografia	11.500	8.573	12,6	1	11.500	11.500
4. Contributo alla Fondazione "La Biennale di Venezia"	3.286	8.573	3,6	1	3.286	3.286
5. Contributi per la promozione attività cinematografiche in Italia	8.606	8.573	9,5	156	55	8-625
6. Contributi al cinema d'essai	3.000	8.573	3,3	828	4	0,6-8
7. Contributi alle associazioni culturali	1.250	8.573	1,4	9	139	105-185
8. Contributi per la promozione del cinema all'estero	1.000	8.573	1,1	26	38	8-140
Totale	90.980		100,0	1.154		

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Per quanto riguarda i criteri di assegnazione dei contributi sugli incassi, l'assegnazione di premi di qualità si riferisce al conferimento di premi in denaro ai produttori sulla base degli incassi ottenuti dal film. Tali contributi sono direttamente correlati con il successo ottenuto dal film al botteghino e sono calcolati in modo decrescente rispetto a scaglioni di incasso al fine di attenuare il premio nei confronti di chi ha già degli ottimi risultati di mercato. La normativa prevede, inoltre, un contributo destinato agli autori della regia e della sceneggiatura che è calcolato in percentuale dell'1,5 per cento dell'incasso.

I contributi per le attività promozionali, invece, si distinguono nelle seguenti categorie:

- il finanziamento alle attività di promozione in Italia ed all'estero, che eroga contributi ad enti ed associazioni senza scopo di lucro che operino stabilmente nel promuovere festival, rassegne, premi, attività di conservazione o diffusione del patrimonio culturale cinematografico;
- il finanziamento di attività di promozione delle attività delle sale parrocchiali e di quelle che programmano film classificati come d'essai;
- il finanziamento di progetti speciali e di associazioni di cultura cinematografica.

I progetti speciali sono iniziative che hanno carattere straordinario e di particolare rilevanza e in questi casi il Ministro per i beni e le attività culturali può agire con un ampio margine di autonomia anche se i progetti vengono poi esaminati nel merito dalla commissione.

Infine le associazioni e i circoli di cultura cinematografica ottengono un finanziamento per le attività istituzionali suddiviso in due parti: il 50% del contributo è determinato in funzione della struttura dell'ente (organizzazione, circoli aderenti, ecc..) e il restante 50% è determinato in funzione del programma culturale svolto nell'anno precedente.

Il sistema dell'esercizio cinematografico viene finanziato per mezzo di mutui concessi per la ristrutturazione di sale esistenti nonché la nuova costruzione di sale cinematografiche o multisala. L'esercizio cinematografico è sostenuto dal Ministero per i beni e le attività culturali attraverso due tipologie di intervento: i contributi in conto capitale e i contributi in conto interessi. Le due tipologie di intervento sono alternative l'una all'altra salvo rare eccezioni. I contributi sono concessi alle imprese di esercizio che abbiano intenzione di effettuare interventi di ristrutturazione con l'intento di diminuire i costi complessivi.

I contributi per la promozione delle attività cinematografiche vengono assegnati in base ai criteri che distinguono le attività promozionali sul territorio italiano, i premi alle sale cinematografiche che programmano film d'essai, i contributi alle attività promozionali all'estero e il sovvenzionamento di enti di rilevanza nazionale che sono legati strutturalmente al settore pubblico e che operano stabilmente con finalità di promuovere il cinema nostrano.

I trasferimenti per l'attività cinematografica avvengono attraverso i capitoli 8570, 8571 e 8573 che sono classificati nella categoria economica contributi agli investimenti ad imprese. L'ultimo dei 3 capitoli è stato oggetto di riclassificazione poiché il contributo al Centro sperimentale di cinematografia e il contributo alla Fondazione La Biennale di Venezia", sono in realtà diretti ad amministrazioni pubbliche e quindi da considerarsi nella categoria ad essa destinata. Questo comporta la riclassificazione di circa il 16 per cento degli stanziamenti e uno spostamento di oltre 3 milioni dalla categoria 23 alla 22.

13.2.3 - L'analisi delle contabilità speciali

Per quanto riguarda le peculiarità e il funzionamento delle contabilità speciali si rimanda al box seguente nel quale viene approfondita la normativa che le regola e a quanto detto nella descrizione della rete periferica del ministero [par. 13.1.3].

Riquadro 13.1 - LA NORMATIVA RELATIVA ALLE CONTABILITÀ SPECIALI del MiBAC

Con l'art. 7 del D.L. 20 maggio 1993, n. 149, convertito nella legge n. 237/93, vengono introdotti i piani di spesa annuali per la realizzazione degli interventi e per le spese ordinarie e straordinarie da effettuare da parte degli uffici centrali e periferici del MiBAC.

Ciascun piano di spesa, che può essere sia di parte corrente che di conto capitale viene sottoposto al parere del Consiglio superiore dei beni culturali, firmato dal Ministro e poi viene inviato alla Corte dei Conti per la registrazione.

Successivamente, con l'art. 3, comma 8, del D.L. 25 marzo 1997, n. 67 convertito nella legge n.135/97, viene stabilito che i suindicati piani di spesa annuali, impegnati con provvedimento a firma del Direttore generale, possono essere gestiti in contabilità speciale limitatamente agli uffici periferici.

Ad integrazione e semplificazione di tale norma, per la realizzazione degli interventi e le spese ordinarie e straordinarie, con l'art. 15, comma 5, della legge n. 61/98, conversione in legge del D.L. 6/98, i fondi di cui ai piani di spesa annuali affluiscono in contabilità speciale, con ordine di accreditamento, sono mantenuti a disposizione dei funzionari delegati fino alla realizzazione degli interventi cui i fondi medesimi si riferiscono.

L'art. 1, comma 1143, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (legge finanziaria 2007) stabiliva che le risorse giacenti in contabilità speciale dei capi istituti del MiBAC, ove non impegnate con obbligazioni giuridicamente perfezionate entro il 30 novembre 2006, potevano essere riprogrammate con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali. ai sensi della legge 237/93 e, con le modalità previste dalla legge 169/60, potevano essere trasferite tra le diverse contabilità speciali al fine di realizzare i nuovi interventi riprogrammati, ove possibile nell'ambito della stessa regione.

L'art. 2, comma 386, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) stabilisce che le risorse nelle contabilità speciali, ove non impegnate con obbligazioni giuridicamente perfezionate entro il termine del 31 dicembre dell'anno successivo a quello di programmazione, sono riprogrammabili con decreto del MiBAC.

Il MiBAC effettua mensilmente il monitoraggio delle contabilità speciali intestate ai funzionari delegati dei diversi CDR utilizzando i dati che fornisce il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. Nel prosieguo, al fine di analizzare la gestione delle contabilità speciali si metteranno in evidenza il "debito trasportato" al 1° gennaio, le entrate affluite nel periodo considerato, le uscite

nonché il resto disponibile a disposizione del funzionario delegato e che, per il particolare funzionamento delle contabilità in oggetto, può essere trattenuto sino al compimento del progetto o ridestinato.

Nell'ultima rilevazione effettuata dal Ministero, le giacenze sulle contabilità speciali ammontano a 413 milioni di euro. Di seguito vengono riportate le giacenze di cassa dal 1999 al 2008.

Tavola 13.15 - La gestione delle contabilità speciali. Anni 1999-2008. Milioni di euro.

Anno	Saldo iniziale	Entrate	Uscite	Saldo di cassa
1999	446	816	570	692
2000	692	875	566	1001
2001	1001	595	586	1010
2002	1010	381	599	791
2003	791	596	632	755
2004	755	624	591	789
2005	789	592	530	851
2006	851	335	615	571
2007	571	475	552	494
2008	494	501	551	444

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Al fine di avere l'esatta quantificazione delle somme a disposizione dei funzionari delegati, nella Tavola 13.16 si riportano i residui passivi afferenti le *Direzioni archeologica, architettonica storica artistica ed etnoantropologica e bilancio e programmazione economica* da accreditare agli stessi nelle contabilità speciali per interventi.

Tavola 13.16 - Residui relativi alle contabilità speciali Anni 2006-2008. Milioni di euro.

Anno	Impegnato	Pagato 2008	Da pagare 2008
2006	216	58	158
2007	134	54	80
2008	156	13	141
Totale	505	126	378

Fonte: elaborazioni su dati MiBAC.

Complessivamente quindi le somme a disposizione degli Uffici periferici al 31 dicembre 2008 ammontano a 812 milioni di euro, di cui 434 milioni già affluiti in contabilità speciale (considerando anche 10 milioni di titoli inestinti) e 378 per i residui passivi che affluiranno in dette contabilità.

Analizzando la gestione delle contabilità speciali da un punto di vista territoriale, la distribuzione del resto disponibile (saldo di cassa diminuito dei titoli inestinti) appare sostanzialmente uniforme: il nord annovera 154 milioni, il centro 145 ed il sud 136 per un rapporto sul totale delle entrate che si attesta rispettivamente al 50, al 47 ed al 35 per cento.

La formazione dei residui può essere spiegata alla luce del fatto che, per la realizzazione degli interventi da parte dei vari uffici del Ministero (settori arti, archivi, biblioteche e direzioni regionali) occorre espletare una molteplicità di fasi:

- proposte da parte degli uffici periferici degli interventi da effettuare;
- predisposizione da parte degli uffici centrali dei piani di spesa con le priorità;

- approvazione dei piani di spesa e parere del Consiglio superiore dei beni culturali;
- Decreto del Ministro da sottoporre agli organi di controllo per la registrazione;
- Decreto del Direttore generale che autorizza la spesa e ne dispone l'impegno;
- emissione degli ordini di accreditamento commutabili in quietanza di entrata a favore dei funzionari delegati;
- indizione delle gare, da parte del funzionario delegato, per la realizzazione delle opere;
- affidamento ed esecuzione dei lavori.

I sopraelencati adempimenti possono richiedere dei tempi di attuazione tali che, se da una parte possono contribuire a creare rilevanti giacenze di tesoreria, dall'altra riducono la sostanziale capacità di spesa dei soggetti attuatori degli interventi stessi. Al riguardo, al fine di accelerare i pagamenti nelle contabilità speciali, l'amministrazione ha autorizzato i singoli funzionari delegati ad utilizzare la cassa disponibile per far fronte alle spese urgenti connesse ad interventi, regolarmente inclusi nei piani di spesa, per i quali tuttavia non è ancora perfezionato l'iter procedurale per l'assegnazione dei fondi. Da tale disposizione, deriva che gli stessi funzionari delegati non possono rendicontare le varie spese così sostenute finché l'Amministrazione non avrà ripianato l'anticipazione.

Questa circostanza, se non attuata nell'esercizio di riferimento, comporta il ritardo nella presentazione del rendiconto.

Il ragguardevole numero di funzionari delegati titolari di contabilità speciale, infine, comporta un'elevata frammentazione sia delle risorse giacenti in periferia che dei residui passivi da accreditare agli stessi.

In conclusione, la capacità di spesa delle somme stanziare per la realizzazione delle opere è ridotta per varie cause da imputare, in particolare, ai tempi richiesti per la messa a disposizione dei finanziamenti ai funzionari delegati (fase dell'approvazione dei piani di spesa) nonché alle difficoltà dei funzionari stessi ad appaltare i lavori in relazione al rispetto della vigente normativa in materia di lavori pubblici.

Come si è visto, il legislatore, con le varie disposizioni che si sono succedute (la gestione dei piani di spesa in contabilità speciale, legge 23 maggio 1997, n. 135, la possibilità per i funzionari delegati di mantenere i fondi fino alla realizzazione degli interventi, legge 30 marzo 1998, n. 61, la riprogrammazione degli interventi, legge finanziaria 2008), ha cercato di velocizzare il processo di attuazione delle opere, anche se l'obiettivo prefissato non sembra sia stato ancora pienamente realizzato.

13.2.4 - Soprintendenze dotate di autonomia speciale

Le soprintendenze dotate di autonomia speciale, in base alle norme istitutive riassunte nel riquadro seguente ad esse dedicato, sono le seguenti:

- a) Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei;
- b) Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma;
- c) Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico e per il polo museale della città di Venezia e dei comuni della Gronda lagunare;
- d) Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico e per il polo museale della città di Napoli;
- e) Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico e per il