

promozione dello sviluppo della cultura e della conoscenza del patrimonio culturale per i giovani c.d. *Bonus cultura* (290 milioni).

Rientrano in tale ambito anche gli interventi per sostenere e migliorare la qualità del sistema turistico del paese (3,5 milioni) e valorizzare gli itinerari culturali-religiosi e il sostegno dei progetti e azioni mirate all'organizzazione e gestione dell'accoglienza.

## 2. Analisi finanziarie e contabili

### 2.1. Le risorse finanziarie assegnate

Lo stato di previsione del MIBACT evidenzia una dotazione finanziaria iniziale di competenza pari a 2.128 milioni (1.563,1 milioni nel 2015) che raggiunge, al termine dell'esercizio, i 2.221 milioni (1.681,2 milioni nel 2015), segnando, in controtendenza rispetto ai precedenti esercizi, una spiccata crescita delle risorse dedicate al settore nel quale si torna nuovamente ad investire.

La legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016) contiene, infatti, molti interventi straordinari che accrescono le risorse per la tutela e promozione del patrimonio culturale incrementando le risorse destinate al Piano strategico “Grandi Progetti Beni Culturali”, confermando il nuovo Fondo per la tutela del patrimonio culturale, istituito già a decorrere dal 2016 con uno stanziamento annuale pari a 100 milioni e destinando ulteriori 30 milioni annui per interventi di conservazione, manutenzione, restauro e valorizzazione dei beni culturali.

Rilevanti appaiono, ancora, gli interventi a favore del capitale umano con la previsione, in deroga alla normativa vigente, dell'assunzione a tempo indeterminato di cinquecento professionisti del patrimonio culturale, selezionati tra antropologi, archeologi, architetti, archivisti, bibliotecari, esperti di promozione e comunicazione, restauratori e storici dell'arte.

Aumentano, inoltre, le risorse per il funzionamento di biblioteche, archivi e musei; i contribuiti a favore degli istituti del MIBACT e delle associazioni, enti e fondazioni del mondo della cultura nonché, le risorse destinate ad ENIT per la promozione internazionale del Paese.

Sotto il profilo economico 1.727,1 milioni sono destinati a spese correnti (dei quali 729,2 milioni per le spese di personale) che assorbono circa il 77,7 per cento dello stanziamento complessivo; 450,6 milioni sono destinati alle spese in conto capitale (20,3 per cento dello stanziamento complessivo); mentre il rimborso di passività finanziarie fruisce di 43,7 milioni.

Una analisi per missione e programma evidenzia il deciso incremento delle risorse stanziate nella missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici” il cui stanziamento definitivo cresce di oltre 488 milioni (pari a più del 30 per cento rispetto al 2015).

Aumentano, in particolare, le risorse destinate agli interventi di tutela, concentrate nei programmi: “Tutela dei beni archeologici”, “Coordinamento e indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale”, e, in particolare, “Tutela del patrimonio culturale” le cui risorse crescono di oltre 162,2 milioni.

Un andamento in aumento si rileva anche nell'ambito del programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale” (in relazione, soprattutto, agli interventi in materia assunzionale) e alla “Tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria” (in relazione all'incremento delle risorse stanziate per i contributi agli istituti culturali).

Sostanzialmente stabili si mantengono, invece, nel 2016 le risorse stanziate nel programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo” (nel cui ambito, tuttavia, registrano un incremento le risorse del Fondo unico per lo spettacolo) e nel programma “Tutela dei beni archivistici”.

Spiccano, infine, nel 2016 le risorse destinate all'attuazione del “*Bonus cultura*”, imputate sul nuovo programma “Promozione e sviluppo della cultura e conoscenza del patrimonio culturale per i giovani”, le cui risorse (utilizzate tuttavia solo per una piccola parte) ammontano a ben 290 milioni.

## TAVOLA I

## PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER MISSIONI E PROGRAMMI - COMPETENZA

(in milioni)

Missione	Programma	Stanziamenti iniziali		Stanziamenti definitivi		Impegni		Pagamenti		Pagamenti totali		Residui finali	
		2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
017.Ricerca e innovazione	Ricerca educazione e formazioni in materia di beni e attivita' culturali	16,2	20,8	19,0	21,9	19,0	21,6	19,4	21,5	19,6	23,7	0,1	0,3
	Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	479,6	475,4	496,6	491,2	490,9	488,6	422,3	396,1	509,6	466,3	90,4	112,9
	Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	5,3	5,3	5,3	6,1	5,3	6,1	5,3	6,1	5,4	6,1	0,0	0,1
	Tutela dei beni archeologici	115,1	119,2	147,2	172,2	144,6	168,1	222,9	150,4	235,7	158,7	11,7	22,2
	Tutela e valorizzazione dei beni archivistici	127,4	139,7	143,5	142,8	142,0	136,0	135,0	127,6	137,2	134,1	9,6	13,1
	Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	120,7	142,6	138,7	152,1	138,2	148,9	135,7	144,7	139,4	148,4	4,1	4,9
	Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio	155,8	160,7	191,2	130,7	187,0	126,1	263,5	118,2	281,6	133,2	20,7	13,3
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale	201,4	218,8	252,5	303,1	80,2	293,6	56,8	254,9	59,6	279,7	30,5	52,7
	Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	5,3	11,7	7,1	18,9	5,8	16,1	6,6	9,8	7,6	10,9	3,2	11,0
	Tutela del patrimonio culturale	164,1	291,0	197,0	359,3	188,1	356,0	144,2	228,5	196,8	277,6	61,3	141,3
	Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane	13,3	12,8	12,5	13,6	10,4	11,3	9,6	10,8	10,1	14,5	1,5	4,7
	Promozione dello sviluppo della cultura e conoscenza del patrimonio culturale per i giovani	290,0		290,0		289,6		50,1		50,1		239,5	
031.Turismo	Sviluppo e competitività' del turismo	29,8	41,5	29,4	46,3	29,3	44,9	23,2	23,2	47,6	58,3	156,0	117,3
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	8,7	9,5	9,9	9,7	8,7	7,5	7,6	7,4	7,8	7,5	1,2	1,2
033.Fondi da ripartire	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	25,4	20,7	23,0	22,9	19,7	20,1	16,2	14,5	28,0	20,0	16,1	12,6
	Fondi da assegnare	95,1	168,7	8,1	40,6	0,0	21,0	0,0	0,0	5,2	7,9	8,	39,2
	<b>Totalc</b>	<b>1.563,1</b>	<b>2.128,4</b>	<b>1.681,2</b>	<b>2.221,4</b>	<b>1.469,4</b>	<b>2.155,4</b>	<b>1.468,1</b>	<b>1.563,9</b>	<b>1.691,0</b>	<b>1.797,1</b>	<b>414,6</b>	<b>786,3</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La missione “Ricerca e innovazione” registra un contenuto aumento (da 19 milioni del 2015 ai 21,9 del 2016) che, tuttavia, non incide sul peso, ancora contenuto (circa l'1 per cento), sul bilancio complessivo del Ministero, malgrado l'istituzione di una specifica direzione generale cui si conferisce, accanto alle consolidate funzioni in materia di restauro, un riconoscimento, anche organizzativo, ad attribuzioni in precedenza solo evocate, come quelle in materia di “studio, ricerca, innovazione, alta formazione” nei settori di competenza<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> L'art. 13 del dPCM n. 171 del 2014 attribuisce a questa struttura funzioni e compiti relativi al coordinamento, all'elaborazione e alla valutazione dei programmi di educazione, formazione e ricerca nei campi di pertinenza del

Aumentano, infine, anche le disponibilità assegnate alla missione “Turismo” (in relazione all’incremento delle risorse trasferite a ENIT) e quelle imputate alla missione Fondi da ripartire (40,6 milioni rispetto ai precedenti 8,1 milioni) in relazione all’istituzione del nuovo fondo corrispondente all’importo del 2 per mille del gettito IRPEF da utilizzare in favore di associazioni culturali iscritte in apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri<sup>3</sup>, che presenta stanziamenti definitivi di 21 milioni, completamente impegnati ma transitati interamente in conto residui.

Incide sull’ammontare delle risorse destinate al settore anche l’andamento dei Fondi straordinari assegnati al Ministero, nel cui ambito non si registrano, in primo luogo, variazioni delle disponibilità provenienti dal gioco del lotto (circa 49 milioni), tanto che l’Amministrazione, considerato il *trend* negativo (le disponibilità del 2005 ammontavano a 156 milioni), non ha proceduto alla predisposizione di una specifica programmazione, destinando invece i suddetti fondi, imputati su capitoli dedicati di competenza del Segretariato generale e delle singole Direzioni generali, all’acquisto di servizi strumentali alla fruizione, conservazione e valorizzazione dei beni culturali dalla Società *in house* Ales S.p.A..

Significative appaiono, invece, le erogazioni liberali destinate alla cultura nell’ultimo biennio ai sensi della precedente normativa (d.P.R. n. 917 del 1986, art. 15 e art. 100) e delle più recenti disposizioni dettate dal DL n. 83 del 2014 (c.d. *Art Bonus*) in attuazione del quale è stata stipulata una convenzione con la società Arcus, finalizzata a promuovere e incrementare le erogazioni liberali in favore dei beni e delle attività culturali, anche mediante specifiche attività di *crowdfunding* e *fundraising*<sup>4</sup>.

L’importo complessivo delle erogazioni liberali effettuate nel 2015 (e accertate nel 2016) in base al d.P.R. n. 917 si è attestato ad oltre 26,9 milioni destinati in gran parte alle fondazioni liriche (in particolare la Scala di Milano e l’Accademia S. Cecilia di Roma), alle fondazioni culturali (in particolare la Fondazione Bracco e la Fondazione Trussardi) e ai Comuni (in particolare Reggio Emilia, Modena, Verona) mentre, tra i soggetti erogatori, si affiancano, alle grandi imprese e agli istituti bancari, imprese più piccole che effettuano erogazioni liberali anche a favore di associazioni e fondazioni meno note.

Per quanto concerne le erogazioni liberali provenienti dall’*Art Bonus* introdotto dal DL n. 83 del 2014, anche i dati 2016 appaiono decisamente positivi, atteso che gli introiti hanno raggiunto i 79,5 milioni (47,5 milioni nel 2015) anch’essi destinati in misura più rilevante alle fondazioni liriche (26,6 milioni), agli Enti locali (circa 14 milioni), ai teatri di tradizione (circa 7,1 milioni) e ad altri Enti (30,6 milioni).

Nettamente inferiori si presentano, invece, nel 2016, gli introiti relativi agli Istituti facenti capo al Ministero (442.516 euro a fronte dei precedenti 877.000 euro) il cui andamento, in forte flessione, richiede un maggiore sforzo di comunicazione e pubblicità al fine di individuare obiettivi strategici da finanziare con le liberalità e diffondere i risultati degli interventi effettuati.

Modeste, seppur in crescita, sono state le risorse provenienti da sponsorizzazioni di beni culturali ai sensi dell’art. 20 del DL n. 5 del 2012, pari a circa 341.158 euro relativi a 18 convenzioni/contratti stipulati nel 2016 dagli Istituti facenti capo al Ministero.

Ministero, che si estendono all’istruzione superiore e alla ricerca nell’ambito di collaborazioni con il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, con il Consiglio Nazionale della Ricerca e con altri Enti di ricerca italiani ed esteri. A questa Direzione compete, inoltre, stipulare accordi con le Regioni al fine di promuovere percorsi formativi congiunti e favorire e promuovere la partecipazione, anche in partenariato con altre istituzioni pubbliche e private, a bandi per l’accesso a fondi europei e internazionali.

<sup>3</sup> L’articolo 1, comma 985, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), ha previsto per l’anno finanziario 2016, con riferimento al periodo d’imposta 2015, la possibilità per ciascun contribuente di destinare il due per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche “a favore di un’associazione culturale iscritta in un apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri”.

<sup>4</sup> Il Ministero per la realizzazione del progetto *Art Bonus* si avvale di Arcus per le seguenti attività: attivazione *help desk* per informazioni; assistenza tecnica alle strutture del Ministero per l’elaborazione di schemi di convenzione, contratti, circolari esplicative; monitoraggio dell’uso e della destinazione delle somme elargite; attivazione e aggiornamento del portale *web* ove sono resi pubblici i dati relativi alle erogazioni liberali (al termine dell’anno si sono registrati sul sito oltre 350 enti); comunicazione e pubblicità.

Il fenomeno è stato recentemente oggetto di verifica da parte della Sezione centrale di controllo della Corte dei conti sulla gestione delle Amministrazioni dello stato che ha preso in esame il periodo 2012-2015<sup>5</sup>.

Quanto ai proventi derivanti dalle scelte effettuate dai contribuenti in sede di denuncia dei redditi, nel corso del 2016 sono stati erogati i contributi derivanti dalle somme disponibili dal riparto della quota del 5 per 1000 dell'IRPEF (DL n. 98 del 2011) relativo all'anno finanziario 2013 (1,5 milioni), mentre nel maggio del 2016 è stata definita la ripartizione della somma disponibile per l'anno 2014 (3,4 milioni) che sarà erogata tra i 18 enti beneficiari dopo la stipula delle convenzioni che regolano le modalità di corresponsione del contributo.

Le risorse provenienti dall'8 per mille dell'IRPEF per l'anno 2014 sono state ripartite con il dPCM del febbraio 2016 per un importo pari a circa 2 milioni, mentre le assegnazioni relative all'annualità successiva sono in corso di valutazione da parte della commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio.

Quanto, infine, alla ripartizione delle risorse provenienti dal 2 per mille dell'IRPEF da destinare, ai sensi dell'art. 1, comma 985 della legge n. 208 del 2015, alle associazioni culturali occorrerà attendere il termine di scadenza previsto per le dichiarazioni dei redditi relative al periodo di imposta successivo (nel frattempo la spesa autorizzata per il 2016, pari a 100 milioni, ha subito una decurtazione di 79 milioni per la copertura del DL n. 193 del 2016 restringendo i fondi disponibili a circa 21 milioni).

A decorrere dall'esercizio 2014 risultano nuovamente disponibili nel bilancio del Ministero, mediante riassegnazione, tutte le risorse derivanti dagli introiti dei biglietti di ingresso nei musei statali (art. 3 del DL n. 91 del 2013, convertito dalla legge n. 112 del 2013) per un ammontare, nel 2016, pari a circa 26,5 milioni (27 milioni nel 2015) dei quali 22,6 milioni relativi al periodo gennaio-ottobre 2015 e 3,9 milioni derivanti da versamenti disposti nell'ultimo biennio 2014.

Poiché tali somme non comprendono i proventi degli istituti dotati di autonomia speciale (che li introitano direttamente), al fine di assicurare il riequilibrio finanziario e il potenziamento del sistema museale dello Stato, è stato previsto il versamento in conto entrata del bilancio dello Stato di una quota pari al 20 per cento degli introiti complessivi annui derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso prodotti dalle soprintendenze e dai musei dotati di autonomia speciale (nel 2016, gli istituti in questione hanno versato in conto entrata complessivamente la somma di 20,2 milioni, dei quali ne sono stati riassegnati 13,2 milioni).

Ulteriori risorse provengono, infine, in attuazione dell'art. 2, comma 8 del DL n. 34 del 2011, da un programma di redistribuzione di risorse finanziarie prelevate dagli avanzi di Amministrazione degli istituti che operano attraverso contabilità speciali<sup>6</sup>.

Va al riguardo sottolineato che anche nel 2016, malgrado la flessione registrata<sup>7</sup>, resta sempre consistente la giacenza delle contabilità speciali del Ministero (oltre 293 milioni); contabilità destinate, peraltro, ad essere fortemente ridimensionate in attuazione del provvedimento (dPCM 8 febbraio 2017 e d.m. 11 marzo 2017) che ha disposto la prossima chiusura delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di

<sup>5</sup> I risultati dell'indagine (deliberazione n. 8 del 4 agosto 2016) hanno messo in luce alcune criticità nella normativa vigente (in relazione agli impegni negoziali assunti dallo sponsor e alla valutazione economica della controprestazione offerta dall'Amministrazione) e hanno evidenziato, sul piano delle esperienze applicative, lo scarso numero di interventi di sponsorizzazione, l'importo spesso modesto (salvo poche eccezioni) degli interventi, la difficoltà nell'accertare il raggiungimento degli obiettivi in termini di valorizzazione e la scarsa pubblicità delle iniziative suscettibili di sponsorizzazione.

<sup>6</sup> Le risorse provenienti dalle disponibilità giacenti delle ex Soprintendenze Speciali per il patrimonio storico artistico ed etnoantropologico e per i polo museali delle città di Firenze, Roma e Venezia sono state versate, per una quota (6,9 milioni) sui conti di Tesoreria unica intestati ad alcuni Musei dotati di autonomia speciale, al fine di assicurarne l'equilibrio finanziario e la copertura dei debiti plessi relativi all'anno 2015 e per una quota (circa 2 milioni) allo stato di previsione dell'entrata per essere successivamente reiscritti nel bilancio del MIBACT per essere destinati agli istituti periferici del Ministero.

<sup>7</sup> Rispetto ai 294,8 milioni del 2015 ed ai 374,1 milioni del 2014, si evidenzia un decremento pari rispettivamente allo 0,43 per cento ed al 21,54 per cento.

tesoreria degli istituti periferici del Ministero, di cui 148 ricondotte al regime di contabilità ordinaria e 34 sopprese in via definitiva.

## 2.2. *La gestione delle spese*

Sotto il profilo gestionale, a fronte della crescita degli stanziamenti, aumentano, rispetto al precedente esercizio, anche gli impegni di competenza, evidenziando una capacità di impegno complessiva superiore al 97 per cento.

Buona risulta la *performance* in tutte le missioni compresa la missione “Turismo” che, dopo il faticoso avvio conseguente al trasferimento delle relative risorse dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, evidenzia, invece, nel 2016, una maggiore dinamicità registrando, tuttavia, una capacità di spesa ancora poco al di sopra del 50 per cento.

Nell’ambito della missione “Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistiche” migliorano anche i risultati del programma “Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale” (il cui stanziamento è stato quasi interamente impegnato) superando le difficoltà connesse alla nuova organizzazione del Ministero in relazione, soprattutto, all’avvio della Direzione generale musei divenuta l’asse intorno al quale ruotano tutte le attività di valorizzazione del patrimonio culturale.

Cresce in tutti i programmi, rispetto al precedente esercizio, anche l’ammontare dei pagamenti (1.563,9 milioni in conto competenza pari ad una capacità di spesa del 72,6 per cento) in coerenza con la natura, in gran parte corrente, della spesa e con l’andamento in flessione dell’ammontare dei residui propri.

Più contenuto risulta, invece, il valore dei pagamenti nell’ambito del programma “Tutela del patrimonio culturale” che registra una capacità di spesa del 64,2 per cento e un ammontare di residui nettamente superiore al precedente esercizio.

Influiscono su tale andamento la natura delle spese (in conto capitale) unita al riscontrato ritardo nell’avvio delle procedure trattandosi, in gran parte, di interventi ancora in fase di programmazione e progettazione ovvero appena avviati.

Una minor dinamicità registra anche la missione “Turismo” i cui pagamenti totali, pur in crescita, non sembrano, tuttavia, consentire un rapido smaltimento dell’ammontare dei residui passivi.

L’analisi economica del bilancio del MIBACT suggerisce, al pari del precedente esercizio, un attento esame dei programmi di spesa, attesa la rilevanza della quota di risorse assorbita dalle spese di funzionamento.

La spesa per i redditi per lavoro dipendente e per i consumi intermedi, in diminuzione, rispetto al 2015 (52,2 per cento), assorbe, nel complesso, più del 41,7 per cento delle risorse con oscillazioni che vanno dal 95,68 per cento della missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche” a poco più del 3,4 per cento della missione “Ricerca e innovazione” e a poco meno dell’1 per cento dei “Servizi istituzionali e generali”.

Crescono nel 2016 in maniera significativa anche le spese di parte capitale, sia in termini di stanziamenti (50,8 per cento) che di impegni (56,1 per cento), in relazione alla ripresa degli investimenti nel settore della tutela del patrimonio culturale. Nell’ambito delle spese di parte capitale, raddoppiano gli stanziamenti e gli impegni nella categoria degli investimenti fissi lordi e contributi agli investimenti (in particolare nelle missioni “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche” e nei “Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche”) mentre flettono leggermente nella categoria dei contributi alle famiglie e alle imprese.

L’ammontare dei residui passivi, registrato nel 2016, segna un consistente incremento rispetto al precedente esercizio, attestandosi a 786,3 milioni (414,6 milioni nel 2015).

Crescono in misura considerevole i residui finali della missione “Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistiche” che si attestano a 615,8 milioni (erano 233,1 milioni nel 2015).

L’importo più rilevante si registra nel programma dedicato alla promozione e allo sviluppo della cultura di competenza del Segretariato generale (239,5 milioni) in relazione al ritardo

nell'entra a regime del c.d. “*Bonus cultura*” (consistente nell'assegnazione ai cittadini che compivano 18 anni nel 2016 di un *bonus* da utilizzare per l'acquisto di biglietti per rappresentazioni teatrali, nonché per l'ingresso ai musei, per l'acquisto di libri).

Cresce anche l'ammontare dei residui imputati al programma dedicato al sostegno e alla valorizzazione dello spettacolo (112,9 milioni) nel cui ambito l'importo più rilevante si registra nella Direzione generale per lo spettacolo (95,8 milioni provenienti dal FUS), atteso che i contributi finanziari vengono assegnati a seguito della presentazione del preventivo, mentre la liquidazione è disposta ad attività ultimata, previa presentazione di documentazione attestante l'osservanza degli adempimenti di legge e la regolarità della gestione.

Altri importi significativi si riconducono al programma “Tutela del patrimonio culturale” (141,3 milioni), concentrati in particolare tra le spese di investimento che fanno capo al piano strategico “Grandi progetti beni culturali” (50 milioni in relazione ai quali occorre tener conto che gli importi vengono accreditati ai beneficiari secondo quanto previsto da apposite convenzioni che disciplinano le modalità di erogazione dei fondi che avvengono per stati di avanzamento dei lavori), agli interventi di conservazione e manutenzione previsti dalla legge di stabilità per il 2016 (28 milioni) e al Fondo per la tutela del patrimonio culturale istituito con la legge di stabilità 2015 (18,1 milioni).

Si segnalano, infine, i residui relativi al programma dedicato alla valorizzazione dei beni culturali e al sistema museale (52,7 milioni) la maggioranza dei quali (37,6 milioni), trova la loro giustificazione nella assegnazione a fine anno delle relative risorse alla competente direzione generale; ciò ha consentito di impegnare tutte le somme, rinviando, tuttavia, il relativo accredito della liquidità all'esercizio finanziario successivo al fine di evitare che gli istituti, a vario titolo dipendenti dalla Direzione generale Musei (Poli museali e Istituti autonomi), potessero generare economie di spesa.

Flctttono invecc, rispetto al 2015, i residui facenti capo alla missione “Turismo” (117,7 milioni; erano 156 nel 2015) i cui importi più significativi si riconducono all'utilizzo delle risorse stanziate dalla legge n. 296 del 2006 (art. 1, commi 1227 e 1228) destinate ai progetti di eccellenza e interregionali, che coinvolgono le Regioni, e ai progetti innovativi che coinvolgono gli Enti locali.

Particolarmente consistente risulta anche l'esposizione debitoria presso la Tesoreria (sospesi di Tesoreria), il cui ammontare si attesta a 17,3 milioni, di cui oltre 8,2 milioni emessi dalle direzioni centrali dell'Amministrazione e circa 9 milioni emessi dagli uffici periferici, per il cui ripiano sono state apportate variazioni di bilancio a carico del Fondo per le spese obbligatorie e d'ordine per circa 7,2 milioni.

Situazione, questa, che merita particolare attenzione in relazione all'incremento del contenzioso ed alla problematica dei pignoramenti, che colpiscono le contabilità speciali degli Istituti, indipendentemente dagli Uffici coinvolti.

### 3. Missioni e programmi

In questa parte della relazione i dati finanziari ed economici del rendiconto, relativamente ad una parte dei programmi di spesa, vengono letti in rapporto alle politiche di bilancio perseguite, avendo riguardo alle modalità di attuazione delle scelte definite negli atti di indirizzo politico degli organi di governo, nella manovra finanziaria o in leggi di settore.

#### 3.1. Missione “Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistici”

La missione “Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici”, che assorbe circa il 93,6 per cento della spesa del Ministero (94,7 per cento nel 2015), evidenzia stanziamenti definitivi in aumento del 30,7 per cento rispetto a quelli del precedente esercizio, cui corrispondono impegni per 2.040,4 milioni (+46,5 per cento rispetto al precedente esercizio) e

pagamenti per 1.497,4 milioni (1.401,8 nel 2015), in forte aumento i residui finali che si attestano a 615,8 milioni (quasi triplicati rispetto al 2015, 233,1 milioni).

L'analisi per programmi sconta l'entrata a regime della nuova organizzazione del Ministero che ha reso necessario inserire il nuovo programma “*Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane*” e il programma “*Promozione dello sviluppo della cultura e conoscenza del patrimonio culturale per i giovani*” e rimodulare le attività e le risorse assegnate agli altri programmi tra cui, in particolare, il programma “*Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale*”.

### 3.1.1. Programma “Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo”

Il Programma, che assorbe circa il 22,1 per cento delle risorse con uno stanziamento definitivo di oltre 491,2 milioni (-1,1 per cento rispetto al 2015), è gestito per la quota maggiore (circa il 72,8 per cento dello stanziamento definitivo) dalla Direzione generale per lo spettacolo dal vivo, mentre la residua parte (27,2 per cento dello stanziamento definitivo), dalla Direzione generale per il cinema.

#### *Interventi a sostegno delle attività di spettacolo dal vivo*

La Direzione generale spettacolo svolge funzioni e compiti in materia di arti performative, di spettacolo dal vivo con riferimento alla musica, alla danza, al teatro, ai circhi, allo spettacolo viaggiante e ai festival teatrali e di promozione delle diversità delle espressioni culturali.

A seguito della soppressione dell'Ente Teatrale Italiano (intervenuta con il DL n. 78 del 2010) la Direzione ha inoltre acquisito le funzioni di promozione in Italia e all'estero già svolte dal soppresso Ente.

Le attribuzioni istituzionali in materia di promozione, vigilanza e sostegno alle “attività culturali per lo spettacolo dal vivo” si sono essenzialmente concentrate, anche nell'esercizio 2016, nei procedimenti per l'erogazione di contributi a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo il cui stanziamento complessivo iniziale, pari a circa 406,9 milioni, si è assestato nel corso dell'esercizio a 430,2 milioni (comunque in aumento di circa 11 milioni rispetto al 2015) ripartiti tra i vari settori dello spettacolo sulla base dei nuovi criteri di erogazione, introdotti con il d.m del 13 luglio 2014 che ha apportato profonde innovazioni nel sistema generale di sostegno pubblico.

Il decreto ha, infatti, profondamente modificato le modalità di attribuzione dei contributi definendo più chiaramente le funzioni dei potenziali soggetti beneficiari, applicando dispositivi di selezione e di calcolo basati su maggiore trasparenza ed equità e mettendo al centro dell'obiettivo pubblico la capacità progettuale e gestionale ed i risultati raggiunti.

La nuova metodologia - che tende ad allinearsi ai più recenti orientamenti europei in materia – individua, infatti, un processo di valutazione basato su una pluralità di assi di riferimento riconducibili: alla dimensione produttiva di un'impresa a partire dall'investimento occupazionale; ad oggettivi indicatori di qualità delle *performance* degli organismi (la capacità di incrementare nuovo pubblico, di fare rete, di posizionarsi in modo virtuoso sul mercato) e alla progettualità come cardine di una attività nella sua funzione di sviluppo per l'intera società.

Una nuova visione che trova il proprio fondamento normativo “nell'importanza culturale della produzione svolta”, come recita la legge 7 ottobre 2013, n. 112 e che fa riferimento agli obiettivi strategici definiti dal d.m. dove l'intervento finanziario dell'Amministrazione è destinato: a concorrere allo sviluppo del sistema nel suo complesso, al ricambio generazionale, alla promozione dell'accesso e a creare i presupposti stabili e non effimeri, per un riequilibrio territoriale della domanda e dell'offerta<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Le tre dimensioni strategiche di maggiore interesse nel medio periodo si riconducono quindi: a) allo sviluppo economico, atteso che la nuova disciplina sembra configurare a tutti gli effetti il passaggio da un Fondo di sostegno a un Fondo di sviluppo; da un fondo, cioè, pensato per sostenere l'esistenza degli operatori ad un fondo immaginato per sostenere il valore che tali soggetti creano a favore della società (in coerenza con una interpretazione della “cultura” come motore a sostegno della crescita); b) alle necessità di integrazione tra i soggetti dello spettacolo dal vivo attraverso

Di rilievo risulta inoltre: la possibilità di ammettere a contributo per un triennio i progetti qualitativamente significativi; la possibilità di presentare, salvo eccezioni, una sola domanda al fine di consentire una razionalizzazione nel rapporto con i soggetti e le professionalità dello spettacolo dal vivo; il riconoscimento della multidisciplinarietà (festival, circuiti, organismi di programmazione); l'integrazione tra gli operatori al fine di evitare sovrapposizioni delle programmazioni; l'apertura del sistema ai giovani.

Novità si rinvengono ancora nel riconoscimento delle residenze e nell'introduzione di accordi con le Regioni; in una nuova visione delle attività di promozione; nell'introduzione dei primi Centri di produzione della danza; in una maggiore attenzione agli aspetti dell'internazionalizzazione e al sistema dei controlli.

In relazione a tali ultimi obiettivi nel corso del 2016 la Direzione generale spettacolo ha realizzato quanto indicato nell'Intesa Stato-Regioni per le residenze artistiche, di cui all'articolo 45 del d.m. 1 luglio 2014 ed oggetto di intesa in Conferenza unificata sancita nella riunione del 18 dicembre 2014. Sono stati stipulati accordi con 13 Regioni e la Provincia di Trento per una somma complessiva di 1,1 miliardo per la realizzazione di circa 77 residenze artistiche (l'intesa prevede un co-finanziamento tra Stato e Regioni, la cui partecipazione è pari rispettivamente al 40 per cento e al 60 per cento dell'intero valore del progetto nazionale).

Analogamente con le azioni di sistema, per un impegno totale di 120.000 euro (di cui allo stanziamento teatro e danza), la Direzione Generale ha realizzato alcune iniziative a carattere europeo ed internazionale per promuovere i giovani artisti all'estero e qualificare la loro professionalità con borse di studio per la mobilità assegnate tramite bandi. In questo ambito sono state anche avviate le iniziative di preparazione per la realizzazione della piattaforma nazionale della danza che si svolgerà nel 2017 a Gorizia, in collaborazione con la Regione Friuli.

Sotto il profilo dei controlli, infine, nel corso del 2016 (d.m. 5 febbraio 2016) si è definito il sistema di monitoraggio e valutazione dei progetti che consentirà all'Amministrazione, anche attraverso un programma informatico rinnovato, di monitorare e verificare i dati dichiarati da ciascun soggetto e di impostare un sistema che consideri nella prospettiva triennale l'andamento dei progetti presentati, consentendo così di premiare i soggetti che nel corso del tempo si saranno dimostrati efficaci ed efficienti nello svolgimento delle attività finanziate.

La ripartizione del FUS per il 2016 si rileva dalla seguente tavola che evidenzia i soggetti beneficiari e le risorse utilizzate.

TAVOLA 2  
RIPARTIZIONE FUS

Attività	2016		2015		(in euro)
	Risorse	Beneficiari	Risorse	Beneficiari	
Attività teatrali	71.909.005,00	309	69.410.561,00	303	
Attività di danza	11.642.003,00	143	11.644.348,00	137	
Circhi e spettacolo viaggiante	4.475.430,00	73	4.347.287,00	72	
Attività musicali*	64.064.236,00	291	68.073.568,00	265	
Attività multidisciplinari	Risorse già incluse nelle sezioni Teatro, Danza e Musica	33	Risorse già incluse nelle sezioni Teatro, Danza e Musica	33	
Fondazioni lirico-sinfoniche	182.272.058,00	14	193.357.680,00	14	

\*Oltre 6 milioni destinati al sostegno della Fondazione Orchestra Verdi

Fonte: dati del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

la condivisione di risorse e mercati evitando nel contempo la sovrapposizione delle programmazioni per il pubblico; c) alla qualità, dei progetti e dei soggetti attraverso una maggiore definizione dei criteri di valutazione e relativi indicatori e, di conseguenza, un affinamento della capacità di analizzare i fenomeni nel quale centrale appare il processo di valutazione del progetto artistico e del programma che di anno in anno lo realizza, attraverso un metodo comparativo che tiene conto della dimensione quantitativa e qualitativa dello stesso.

Analizzando i dati complessivamente emergenti nel secondo anno di prima applicazione del d.m. 1 luglio 2014 alla luce degli obiettivi generali dello stesso, si conferma quanto già ottenuto nel primo anno, ovvero: un rafforzamento della valenza nazionale del Fondo e della concentrazione degli investimenti su iniziative di maggiore qualità e dimensione in tutti gli ambiti di intervento; uno stimolo alla integrazione tra imprese del settore dello spettacolo (in particolar modo nel settore teatrale); un aumento dei contributi per oltre i  $\frac{3}{4}$  dei soggetti finanziati e potenziamento delle condizioni produttive e progettuali a fronte di una contenuta flessione del numero di organismi per cui diminuisce il contributo; una attenzione alle giovani generazioni e alle azioni di ricambio generazionale e perfezionamento della promozione; un riconoscimento dell'attività di programmazione a carattere multidisciplinare; una pianificazione triennale delle attività di spettacolo.

Il primo biennio 2015/2016 è stato, tuttavia, caratterizzato anche da non poche criticità a causa dei numerosi ricorsi pervenuti, alcuni dei quali, hanno finito per bloccare temporaneamente l'attività amministrativa, a seguito della sentenza TAR del giugno 2016, successivamente annullata dal Consiglio di Stato che ha riconosciuto (sentenze n. 05035 e 05036 del 30 novembre 2016), la legittimità formale e sostanziale del d.m. 1 luglio 2014.

L'Amministrazione ha, comunque, recepito alcune richieste di modifica, provenienti dal mondo dello spettacolo, destinate ad assicurare una maggiore sostenibilità dell'impatto delle novità introdotte, senza comunque configgere con l'impianto ed il dispositivo nel suo complesso<sup>9</sup>.

Accanto alle risorse provenienti dal FUS rilevante appare, nell'ambito del programma di spesa, il complesso dei contributi, ordinari e straordinari, ascrivibili ad altre fonti di finanziamento e destinati a sostenere e valorizzare il settore dello spettacolo dal vivo.

Si tratta, in primo luogo, dei contributi straordinari disposti dalla legge 29 dicembre 2012 n. 238 al fine di sostenere e valorizzare i Festival musicali e operistici italiani di assoluto prestigio internazionale (4 milioni), delle annualità quindicennali per gli interventi di competenza della Biennale di Venezia (0,6 milioni, in calo rispetto al precedente esercizio), i contributi alle Fondazioni lirico-sinfoniche nonché al Teatro dell'Opera di Roma e al Teatro alla Scala di Milano (6,6 milioni; +2 milioni rispetto al 2015) e il contributo alla Fondazione orchestra sinfonica e coro sinfonico di Milano Giuseppe Verdi (6 milioni; -1 milione rispetto al 2015).

Ulteriori risorse, destinate alle spese di investimento di prioritario interesse ed aventi carattere di urgenza, sono state attribuite (sulla base della programmazione degli interventi da finanziare) alla Fondazione Maggio Fiorentino (3 milioni), alla Fondazione Teatro alla Scala di Milano (2,5 milioni) e alla Fondazione Orchestra Verdi di Milano (1 milione).

Anche una quota del c.d. fondo - lotto (risorse derivanti dalle estrazioni del gioco del lotto per l'anno 2016) è stata destinata, nel 2016, allo spettacolo dal vivo finanziando: la promozione della musica Jazz (500 mila euro destinati al sostegno e alla promozione di talenti emergenti e di formazioni jazzistiche); il progetto Migrarti II e III edizione (diretto a finanziare progetti dedicati alla valorizzazione alla conoscenza delle culture delle popolazioni immigrate in Italia e allo sviluppo del confronto e del dialogo interculturale) e le celebrazioni del trentennale della scomparsa di Eduardo de Filippo (attraverso la realizzazione di una serie di Atelier Teatrali rivolti a bambini e ragazzi delle zone più disagiate del capoluogo campano).

Ulteriori disponibilità si riconducono, infine, alla legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208 del 2015, art. 1, comma 359) che ha istituito il Fondo finalizzato alla Salvaguardia del Patrimonio

<sup>9</sup> Si è, in particolare, riconosciuta una maggiore dinamicità nel rapporto offerta-domanda (Tric e Nazionali possono distribuire più recite fuori Regione e possono co-produrre con più di tre soggetti) e si è provveduto ad incrementare fino al massimo consentito la percentuale di contributo anticipabile sulla base di quanto già assegnato l'anno precedente (in precedenza era il 60 per cento mentre oggi si può arrivare all'80 per cento) e a rendere più compatibile il principio della competizione tra soggetti, cardine del d.m. con la sostenibilità e la continuità della contribuzione nell'arco del triennio (tetto del 7 per cento massimo di incremento al contributo del soggetto rispetto a quello dell'anno precedente). Infine è stata anticipata la scadenza di presentazione delle istanze 2017 al fine di garantire, a cascata, una accelerazione complessiva delle procedure amministrative di assegnazione del contributo e, in tempi anticipati rispetto al passato, un quadro tempestivo delle domande pervenute nei diversi settori.

Musicale Tradizionale, destinati sostegno e l'incentivazione dell'interesse dei giovani e della collettività per la produzione musicale non professionistica a mezzo di eventi di qualità (un milione).

#### *Interventi a sostegno delle fondazioni lirico sinfoniche*

Per le 14 fondazioni lirico sinfoniche il legislatore, oltre a prevedere norme di intervento e di risanamento, ha introdotto una serie di misure di rilancio attraverso la ridefinizione delle strutture di *governance* e la rimodulazione dei criteri di assegnazione dei finanziamenti pubblici.

Tali nuovi criteri - previsti dall'art. 11, commi 20, 20-bis, e 21 della legge 7 ottobre 2013, n. 112 e adottati con il d.m. 3 febbraio 2014 - mirano ad incentivare, innovando rispetto al passato, la produzione di spettacoli ed il reperimento di risorse proprie<sup>10</sup>.

Un confronto tra i dati del 2013 (ove vigevano i criteri abrogati) e gli ultimi due esercizi evidenzia variazioni significative dei finanziamenti volti a stimolare i teatri d'opera, ad ottimizzare l'impiego delle risorse ed il reperimento autonomo di entrate proprie, come risulta in particolare dalle più spiccate variazioni registrate nell'ambito delle quote misurate sul miglioramento dei risultati della gestione, attraverso la capacità di reperire risorse e sulla qualità artistica dei programmi.

TAVOLA 3  
RIPARTO FUS PER LE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
(in euro)

Fondazione	2013	2014	2015	2016	Composizione %	
					2013	2016
Teatro comunale di Bologna	11.065.503,80	10.741.757,94	9.862.887,41	9.273.595,75	6,07	5,09
Teatro del Maggio Musicale Fiorentino	14.220.210,16	14.533.060,52	13.872.011,24	13.820.608,92	7,80	7,58
Teatro Carlo Felice di Genova	9.348.063,32	8.481.233,39	8.102.856,07	8.162.798,50	5,12	4,48
<i>Teatro alla Scala di Milano*</i>	<i>26.735.349,93</i>	<i>27.617.347,65</i>	<i>29.027.499,42</i>	<i>29.027.499,42</i>	<i>14,66</i>	<i>15,93</i>
Teatro San Carlo di Napoli	12.586.201,24	12.699.800,26	14.098.029,67	13.820.168,68	6,90	7,58
Teatro Massimo di Palermo	15.459.793,02	14.509.474,00	13.619.844,96	14.568.610,85	8,48	7,99
Teatro dell'Opera di Roma Capitale	19.005.120,74	18.480.121,81	17.700.576,25	18.548.151,40	10,42	10,18
Teatro Regio di Torino	13.083.931,71	14.137.119,79	13.491.151,19	14.127.047,67	7,17	7,75
Teatro Lirico "G. Verdi" di Trieste	9.895.264,20	9.605.374,96	9.166.288,43	8.750.437,17	5,42	4,80
Teatro La Fenice di Venezia	13.574.532,89	14.944.444,76	14.929.140,24	15.136.648,35	7,44	8,31
Arena di Verona	13.520.703,97	12.271.112,09	11.388.780,03	10.853.726,76	7,41	5,96
<i>Accademia Nazionale di S. Cecilia*</i>	<i>9.260.292,37</i>	<i>10.399.275,05</i>	<i>11.829.388,48</i>	<i>11.847.683,79</i>	<i>5,08</i>	<i>6,50</i>
Teatro Lirico di Cagliari	7.666.078,86	8.645.825,49	8.271.860,76	7.579.071,15	4,20	4,16
Petruzzelli e Teatri di Bari	6.983.802,79	6.908.746,29	6.630.277,84	6.711.115,07	3,83	3,68
<b>Totalle</b>	<b>182.404.849,00</b>	<b>183.974.694,00</b>	<b>181.990.592,00</b>	<b>182.227.163,48</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

\*Fondazioni riconosciute di forma organizzativa speciale

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIBACT.

Si segnala, inoltre, la fuoriuscita dalla ripartizione di cui al d.m. 3 febbraio 2014, nel corso del 2015, di due fondazioni (Teatro alla Scala e Accademia Nazionale di S. Cecilia) che, sempre in forza di disposizioni recate dalla legge n. 112 del 2013, sono state riconosciute fondazioni dotate di forma organizzativa speciale in quanto connotate da produzione di altissimo livello e da

<sup>10</sup> Il primo criterio, che corrisponde al 50 per cento della quota FUS di settore, prende in considerazione i costi di produzione dei programmi realizzati nell'anno precedente la ripartizione; il secondo criterio, che corrisponde al 25 per cento della quota FUS, tiene conto della capacità di reperire risorse proprie, quali biglietti ed entrate da contributi di enti territoriali (un ulteriore quota del 5 per cento viene destinata in prededuzione a favore di quei teatri che abbiano conseguito il pareggio di bilancio nei tre esercizi precedenti la ripartizione) e il terzo criterio, nella misura del 25 per cento, si fonda sulla qualità artistica dei programmi.

capacità di reperimento di risorse proprie. A tali fondazioni compete una percentuale determinata con valenza triennale sulla quota FUS delle fondazioni lirico-sinfoniche.

Sotto il profilo economico, con l'eccezione di tali ultime fondazioni, dall'esame dei conti consuntivi delle 14 fondazioni lirico-sinfoniche emergono evidenti criticità economico patrimoniale di carattere strutturale attinenti, in particolare, alla notevole esposizione debitoria di molte di esse per mutui o anticipazioni bancarie e alla erosione del patrimonio netto<sup>11</sup>.

Malgrado la consistenza dei contributi statali (cui si aggiungono contributi stabiliti da specifiche leggi di settore), il perdurante stato di sofferenza finanziaria ha indotto otto fondazioni ad avviare il percorso di risanamento previsto dall'art. 11 del DL n. 91 del 2013<sup>12</sup>.

Le otto fondazioni interessate hanno, inoltre, presentato le integrazioni dei piani di risanamento per il triennio 2016-2018, ex art. 1, comma 355, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 in ordine ai quali si è concluso l'*iter* di approvazione delle integrazioni del Piano delle fondazioni "Teatro Massimo di Palermo" e "Petruzzelli e Teatri di Bari" mentre per le fondazioni "Teatro Carlo Felice" di Genova e "Teatro Lirico Giuseppe Verdi" di Trieste sono state emesse le proposte motivate di approvazione da parte del Commissario ed allo stato si è in attesa della sottoscrizione dei relativi decreti di approvazione da parte dei Ministri competenti.

Sono invece ancora in corso di istruttoria, all'esito dei rilievi operati sulle diverse ipotesi di Piano presentate, le integrazioni dei piani delle rimanenti fondazioni.

Anche la fondazione Arena di Verona ha presentato, nel corso del 2016, il proprio Piano di risanamento di cui all'art. 1, comma 356, della legge n. 208 del 2015 che, tuttavia, risulta tuttora in istruttoria.

Con i decreti di approvazione dei piani di risanamento 2014-2016, sono stati assegnati 146,2 milioni, di cui risultano effettivamente erogati, alla data del 31 dicembre 2016, fondi per complessivi 118,8 milioni (pari al 80 per cento del totale).

Dei 27,4 milioni ancora da erogare, 25,1 milioni sono stati stanziati per il finanziamento dei Piani delle Fondazioni "Teatro Carlo Felice di Genova", "Petruzzelli e Teatri di Bari" e "Teatro Massimo di Palermo". Quanto alla residua somma, essa attiene al finanziamento approvato per la Fondazione "Teatro del Maggio Musicale Fiorentino", la cui erogazione è subordinata all'approvazione della Integrazione di Piano per il triennio 2016-2018 della stessa Fondazione tuttora in corso di istruttoria.

La fondazione "Teatro Massimo di Palermo" e la fondazione "Petruzzelli e Teatri di Bari" hanno già sottoscritto con il MEF il contratto di finanziamento mentre la fondazione "Teatro Carlo Felice di Genova" deve ancora sottoscrivere il relativo contratto.

Il monitoraggio dell'attuazione dei piani di risanamento (invia al Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo nel febbraio 2017) effettuato dal Commissario straordinario sulla base dei consuntivi 2015 ha evidenziato un quadro non positivo non registrandosi una vera e

<sup>11</sup> Una analisi dettagliata relativa all'esercizio 2014 (e sostanzialmente confermata dai primi dati 2015) contenuta nella Relazione della Sezione di controllo Enti della Corte dei conti, ha al riguardo evidenziato che il sostegno pubblico del settore continua a rappresentare più dell'80 per cento del totale delle contribuzioni, mentre prosegue la tendenza recessiva delle fonti di finanziamento private. Una preoccupante riduzione, con l'eccezione della Scala di Milano e dell'Arena di Verona, mostrano anche le risorse proprie delle fondazioni provenienti dai ricavi da vendite e prestazioni. Flettono i costi complessivi della produzione (tra cui anche costo del personale che da sempre costituisce la componente più onerosa della produzione), cui tuttavia si accompagna a una leggera contrazione del valore della produzione dovuta soprattutto, alla diminuzione dei ricavi da vendite e prestazioni e all'andamento dei costi strutturali che restano eccessivi, anche in rapporto alle nuove produzioni, e non sufficientemente ammortizzati da un adeguato numero di rappresentazioni. Non migliorano, pertanto, i complessivi risultati economici d'esercizio e l'andamento dei conti del patrimonio (in particolare nel Maggio musicale fiorentino, nella fondazione di Bari, nel Lirico di Cagliari, nel Carlo Felice di Genova e nell'Arena di Verona), attesa la riduzione del volume dei crediti e la nuova crescita dell'ammontare complessivo dei debiti.

<sup>12</sup> Con i decreti interministeriali MIBACT e MEF datati 16 settembre 2014 si è, infatti, proceduto all'approvazione del piano di risanamento per le fondazioni: Teatro Comunale di Bologna, Teatro di San Carlo di Napoli, Teatro dell'Opera di Roma, Teatro Lirico G. Verdi di Trieste e Teatro del Maggio Musicale Fiorentino, mentre con successivi decreti ministeriali del 24 e 27 luglio 2015 e 17 settembre 2015 sono stati approvati i piani di risanamento delle fondazioni: Teatro Massimo di Palermo, Petruzzelli e Teatri di Bari e Teatro Carlo Felice di Genova.

propria inversione di tendenza nei risultati della gestione caratteristica ovvero artistico imprenditoriale delle fondazioni.

Elementi critici che, pur con significative differenze, interessano tutte le fondazioni in piano di rientro concernono: a) risultati economici della gestione, pur in attivo, non congruenti con il livello di indebitamento e quindi con il fabbisogno necessario ad onorare gli impegni verso i creditori; b) riduzione dei ricavi totali; c) contenuta riduzione dei costi totali e sostanziale invarianza dei costi del personale; d) perdurare di margini di produzione negativi (somma algebrica di ricavi da biglietteria e costi di produzione); e) incremento allarmante del livello dei crediti sui ricavi con cronico stato di illiquidità; f) inadeguatezza strutturale dei patrimoni delle fondazioni.

Conferma sostanzialmente tale andamento la verifica sullo stato di attuazione dei piani delle fondazioni a metà esercizio 2016 che, nel riscontrare il grado di scostamento dagli obiettivi di piano, ha comunque evidenziato lo sforzo compiuto, sul piano gestionale, dai responsabili delle fondazioni<sup>13</sup>.

#### *Interventi a sostegno del cinema*

Relativamente alle risorse stanziate per il settore del cinema, la Direzione generale provvede, in primo luogo, all'attuazione degli interventi finanziari a favore della produzione, della distribuzione e dell'esercizio cinematografico nonché degli interventi a sostegno delle industrie tecniche a valere sul fondo previsto dal d.lgs. n. 28 del 2004.

Spetta, al riguardo, alla Commissione per la cinematografia riconoscere l'interesse culturale dei progetti di nazionalità italiana che rispondono a requisiti di idoneità tecnica, qualità culturale o artistica e spettacolare e, su richiesta dell'impresa cinematografica produttrice, deliberare l'attribuzione del relativo contributo, la cui liquidazione, a decorrere dal 2015, è stata attribuita all'ente gestore del Fondo unico per lo spettacolo.

Nel corso del 2016 le risorse disponibili pari a 19,6 milioni sono state attribuite a: a) 61 progetti filmici di lungometraggio a cui è stata attribuita la qualifica di interesse culturale (12 milioni a fronte di 95 progetti esaminati); b) 44 progetti filmici di lungometraggio e cortometraggio realizzati da giovani autori (4,2 milioni a fronte di 95 progetti esaminati); c) 44 progetti filmici di cortometraggio non realizzati (600.000 a fronte di 133 progetti esaminati); d) 36 opere prime e seconde non realizzati da giovani autori (2,4 milioni a fronte di 130 progetti esaminati); e) 29 sviluppi di progetti di lungometraggio tratti da sceneggiature originali, di cui all'art. 13, comma 6, del decreto legislativo (400.000 a fronte di 153 progetti esaminati).

Quanto ai contributi in conto capitale e in conto interessi, ne hanno beneficiato 106 sale cinematografiche per un ammontare pari a 6,9 milioni per la realizzazione di nuove strutture o la ristrutturazione di sale esistenti.

Accanto alla concessione di contributi, ha assunto un ruolo sempre più rilevante il regime di agevolazione fiscale introdotto dalla legge finanziaria n. 244 del 2007 (*Tax credit*) che ha consentito una riduzione della pressione fiscale gravante sugli operatori del settore, i quali hanno potuto compensare debiti fiscali e previdenziali con il credito maturato a seguito di investimenti nella produzione, distribuzione ed esercizio<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Permangono però, e talvolta si acuiscono, condizioni critiche sulle quali occorre intervenire con urgenza e determinazione; condizioni che continuano a concentrarsi sulla pesante posizione finanziaria e sulla debole dotazione patrimoniale (che richiede una assunzione di responsabilità dai soci delle fondazioni); sulla gestione operativa e quella economica (che, seppur in miglioramento rispetto agli obiettivi del piano, non assicura ancora risultati positivi adeguati), sulla gestione commerciale (non ancora in linea con la capacità di ricavo e *fund rating*); sulla difficoltà, infine, di rivedere il modello organizzativo nella logica del contenimento dei costi.

<sup>14</sup> Tali misure, rinnovate per il triennio 2010-2013 e prorogate nel DL n. 69 del 2013 per il 2014, sono state rese permanenti con il citato DL n. 91 del 2013 che ha esteso gli incentivi a tutto il settore dell'audiovisivo nazionale, determinando un deciso rafforzamento dell'industria italiana di contenuti audiovisivi, anche in prospettiva di un maggiore impatto sul mercato internazionale dell'intero comparto. Ulteriori incentivi, a decorrere dal 2015, si riconducono al DL n. 83 del 2014 che, al fine di attrarre maggiori investimenti esteri in Italia nel settore della produzione

In tale ambito nel 2016 sono stati riconosciuti crediti di imposta (per la produzione, la distribuzione e per gli investimenti esterni) per 77,7 milioni a favore di 490 opere nel settore cinematografico, per circa 41,5 milioni a favore di 102 opere nel settore dell'audiovisivo e per circa 2,1 milioni per l'esercizio di 92 sale cinematografiche.

### 3.1.2. Tutela dei beni archeologici

Il Programma fruisce di uno stanziamento iniziale pari a 119,2 milioni di euro ed uno stanziamento definitivo di 172,2 milioni di euro (147,2 milioni nel 2015) di competenza della Direzione generale Archeologia, che, dal 2016, accorda anche le competenze relative alle Belle Arti e al Paesaggio.

La maggior parte delle risorse concernono le competenze fisse e accessorie al personale (comprese le imposte sulla produzione) con uno stanziamento iniziale di 105,1 milioni ed uno stanziamento definitivo pari a 143,2 milioni (pari all'83,1 per cento del totale), destinato al funzionamento della direzione generale e delle relative strutture periferiche (39 Soprintendenze, che hanno unificato le competenze degli organi preesistenti, cui si è aggiunto l'Istituto centrale per l'archeologia e, a partire dal mese di agosto 2016, l'Ufficio del Soprintendente speciale per le aree colpite dal sisma con sede a Rieti).

Sono stati incrementati nel corso del 2016 gli stanziamenti per spese per litigi, arbitraggi, risarcimenti e rimborso spese di patrocinio legale che hanno raggiunto circa 12,1 milioni (gli stanziamenti iniziali erano 124.659 euro).

Le principali attività svolte nel 2016 si sono concentrate nel settore relativo alla circolazione nazionale e internazionale di beni di interesse archeologico, in controlli e autorizzazioni in tema di scavi e ricerche e interventi di archeologia preventiva.

Oltre alle attività esercitate in continuità con la preesistente struttura, di particolare rilievo è stato l'impegno conseguente al sisma dell'agosto 2016 volto a rispondere alla situazione di emergenza e a pianificare le azioni per la messa in sicurezza del patrimonio culturale tra cui le procedure per la rimozione e il recupero delle macerie dei beni tutelati e di edilizia storica.

Tra gli interventi si segnalano le somme da assegnare alla scuola archeologica italiana in Atene (758.610 euro) e le risorse per il pagamento dei premi di rinvenimento (805.547 euro) mentre tra gli investimenti (8,3 milioni) si sottolineano le risorse per la conservazione, potenziamento e realizzazione di progetti sperimentali, compresa la manutenzione straordinaria di locali attinenti il patrimonio storico, archeologico, architettonico e artistico nazionale (7,7 milioni in diminuzione rispetto al 2015).

Le attività di valorizzazione del patrimonio archeologico (siti, parchi e musei), in conformità della riorganizzazione del Ministero sono state affidate alla direzione generale per la valorizzazione, prima, e alla Direzione generale Musei, in seguito, nel cui ambito stato definito un importante accordo di valorizzazione con la regione Toscana per la costituzione e la valorizzazione del Parco archeologico di Gonfienti.

### 3.1.3. Tutela e valorizzazione dei beni archivistici

Il programma presenta uno stanziamento pari a 142,8 milioni (in flessione rispetto al 2015), dei quali più di 136 milioni impegnati e 127,6 spesi.

Anche le somme assegnate a questo programma, gestito dalla Direzione generale archivi, concernono, essenzialmente, le spese di funzionamento - cui sono destinati 137,8 milioni, pari ad oltre il 96,6 per cento dello stanziamento - tra cui spicca, anche nel 2016, l'ammontare delle risorse destinate all'acquisto di beni e servizi (33,4 milioni, pari al 23,4 per cento dello stanziamento), assorbito in gran parte dalla categoria "Fitto di locali ed oneri accessori".

cinematografica, ha innalzato da 5 a 10 milioni il limite massimo del tax credit a sostegno delle imprese di produzione esecutiva e delle industrie tecniche che realizzano in Italia, utilizzando mano d'opera italiana, film o parti di film stranieri.

Va a riguardo sottolineato, tuttavia, che la Direzione generale, nella funzione di Centro di responsabilità amministrativa, gestisce le spese di parte corrente anche delle strutture periferiche in cui sono comprese le spese di personale, le spese per acquisto di beni e servizi e le spese d'investimento, inerenti alle spese per l'informatica, per l'acquisto e l'esproprio di archivi di notevole interesse, per la tutela di beni archivistici non statali, per la ricerca scientifica e tecnologica nel settore dei beni archivistici.

Al riguardo è stato predisposto ed inoltrato all'Agenzia del demanio (che lo ha restituito al Ministero con le proprie valutazioni in ordine alla sostenibilità) il piano di razionalizzazione nazionale del Ministero che ha previsto, per il periodo 2014-2015, una riduzione della spesa per le locazioni passive, pari a circa il 58,2 per cento, cui tuttavia si riconnettono costi quasi sempre molto onerosi per lavori di adeguamento strutturale delle sedi e di trasloco dei materiali<sup>15</sup>.

Alcuni degli interventi previsti dal piano sono stati, peraltro, attuati sin dal 2014, con effetti riscontrabili di riduzione della spesa per "fitti locali ed oneri accessori".

Le maggiori risorse finanziarie stanziate con la legge di stabilità 2016, per l'importo complessivo di 12,7 sono, invece, confluite nei capitoli di spesa dedicati all'acquisto di stampati speciali, per il funzionamento degli uffici e per pagamento di utenze nonché per la pulizia e il riscaldamento.

Sono stati, inoltre, istituiti due nuovi capitoli di spesa aventi ad oggetto le spese per il funzionamento dell'Archivio centrale dello Stato e dell'Istituto centrale per gli Archivi.

Le maggiori risorse finanziarie hanno inoltre contribuito al soddisfacimento delle richieste degli Istituti archivistici, ristabilendo un corretto equilibrio tra fabbisogno e risorse finanziarie disponibili ed impedendo il formarsi di nuove situazioni debitorie per spese c.d. incomprimibili il cui ripianamento ha richiesto il ricorso a finanziamenti specifici e straordinari, non sempre esaustivi.

Quanto alle spese di investimento, una variazione compensativa di competenza per l'importo di 4 milioni, ha permesso di incrementare i capitoli in c/capitale rimasti ai livelli finanziari precedenti, con particolare riferimento alle risorse destinate per i lavori di adeguamento strutturale degli immobili (3 milioni) e alle spese per il recupero, la salvaguardia, il restauro, la precatalogazione e l'inventariazione dei beni archivistici non statali.

Le ulteriori disponibilità stanziate nei capitoli di parte capitale, sono state destinate all'acquisto e all'esproprio di materiale archivistico pregevole, a spese per la ricerca scientifica e tecnologica per i beni archivistici, a spese per l'informatica ed, in particolare, a spese di conservazione, potenziamento e realizzazione di progetti sperimentali relativi a modelli di gestione, esposizione e fruizione per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali.

Tale ammontare - che, a fronte di previsioni iniziali pari a circa 670 mila euro, ha raggiunto i 3,3 milioni - è stato utilizzato per la copertura finanziaria dei contratti stipulati con la Società Ales S.p.A., aventi ad oggetto; a) l'erogazione dei servizi per la fruizione, la conservazione, informatizzazione e digitalizzazione del patrimonio archivistico per gli istituti regionali (Abruzzo, Basilicata, Campania, Lazio, Molise, Puglia e per le soprintendenze della Puglia e della Basilicata) per un importo di circa un milione (contratto stipulato l'8 febbraio 2016) e b) un atto aggiuntivo concernente la prosecuzione nell'erogazione dei servizi generali amministrativi, di informatizzazione gestionale, di assistenza informatica e di supporto tecnico alle attività del MIBACT e delle sue strutture periferiche, per un ammontare di circa 1,2 milioni (atto stipulato il 5 ottobre 2016).

Contratti che si aggiungono ai molteplici affidamenti effettuati nel 2016 all'Ales S.p.A. dalle diverse direzioni generali del MIBACT ed evidenziano l'ampiezza delle attività proprie del Ministero affidate all'esterno, espressione della difficoltà nella gestione anche delle attività istituzionali.

<sup>15</sup> Il Piano, relativamente agli immobili facenti capo alla Direzione generale archivi, prende in considerazione 79 immobili per i quali sono previste attività di dismissione e riduzione dei costi di locazione passiva, passando da una spesa attuale di 13,9 milioni per 147 sedi ad una spesa annua di 5,8 milioni per 70 sedi.

### 3.1.4. Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria

Lo stanziamento definitivo del programma, gestito dalla Direzione generale biblioteche e istituti culturali, ammonta a circa 152,1 milioni (+13,4 milioni rispetto al 2015), gran parte dei quali destinati a spese di personale e di funzionamento (circa il 64,5 per cento), in coerenza con la funzione di Centro di Responsabilità rivestita dalla Direzione generale verso le Biblioteche pubbliche statali.

Ampia è stata anche la quota delle risorse destinate ad interventi in materia di valorizzazione dei beni librari la cui competenza è stata conservata alla Direzione generale<sup>16</sup>.

Per quanto riguarda il settore dei contributi, la Direzione generale ha amministrato contributi erogati ai sensi di leggi speciali o di leggi *ad hoc* e contributi erogati a seguito di una procedura concorsuale per un ammontare complessivo di circa 44,9 milioni (circa 30 milioni nel 2015).

I contributi disposti da leggi speciali prevedono, in favore di alcuni Istituti di particolare rilevanza, un finanziamento *ad hoc* su specifici capitoli di bilancio.

Altri contributi, anch'essi originariamente previsti da specifiche leggi, sono confluiti, a decorrere dal 2002, in uno specifico capitolo di bilancio la cui ripartizione viene annualmente effettuata ai sensi dell'art. 32, comma 2, della legge 448 del 2001 e presuppone il parere della Commissioni parlamentari.

Lo stanziamento 2016, pari a circa 15,1 milioni, in crescita del 36,3 per cento rispetto al precedente esercizio, si fonda sulla storizziazione del contributo iniziale delle diverse istituzioni presenti nelle rispettive leggi istitutive, cui negli anni vengono applicate percentualmente le variazioni stabilite dalla legge di bilancio, prescindendo pertanto da valutazioni di merito in ordine ai programmi e alle attività.

Un'altra quota di contributi viene, invece, concessa a seguito di una procedura concorsuale ai sensi della legge n. 534 del 1996 che prevede contributi triennali da attribuire agli Enti inseriti in apposita tabella (art. 1) e contributi annuali destinati ad istituti non inseriti nella tabella (art. 8), nonché contributi straordinari (art. 7), le cui procedure non sono state, tuttavia, attivate a causa dei ripetuti tagli agli stanziamenti di spesa.

Nel 2016 il relativo stanziamento - che si è attestato a 13,2 milioni, in forte crescita rispetto all'esercizio precedente (circa 6 milioni) - è stato assegnato (d.m. del 25.01.2016) per 9,7 milioni ai 125 Enti inseriti nella tabella relativa al triennio 2015-2017 ai sensi dell'art. 1 della legge 534 del 2006 e per 3,5 milioni a 296 enti ai sensi ai sensi dell'art. 8 medesima legge.

La rilevanza degli importi e l'ampia platea di Enti pubblici e privati che svolgono attività rilevanti nel settore dei beni culturali, suggerisce un'attenta verifica nella distribuzione e rendicontazione dei Fondi trasferiti, fino ad oggi esercitata esclusivamente sul corretto utilizzo del contributo erogato nel pieno rispetto dell'autonomia gestionale e organizzativa degli Enti (gli Enti hanno l'obbligo di trasmettere ogni anno i bilanci approvati dai rispettivi organi statutari e una documentata relazione dell'attività svolta e programmata).

La natura di contributi a pioggia, di incerta ricaduta positiva, unito ai costi di gestione ed al rallentamento delle procedure di erogazione, ne suggerisce una profonda razionalizzazione, rendendo, in ogni caso, preferibile una distribuzione fondata su progetti concreti da finanziare e rendicontare piuttosto che attraverso un sovvenzionamento diretto agli Enti.

Rispondono a tale esigenza i nuovi criteri per la concessione dei contributi statali agli Istituti culturali individuati dalla legge n. 534 del 2006 previsti nella circolare n. 101 del 2017 che, in mancanza del regolamento di delegificazione previsto dalla legge di stabilità per il 2014, si ispirano ai medesimi principi di trasparenza e pubblicità nell'assegnazione dei finanziamenti

<sup>16</sup> Gli interventi spaziano da premi nazionali per la traduzione a eventi culturali realizzati dalle biblioteche pubbliche (oltre 500), *internet* culturale (portale delle biblioteche italiane), Servizio bibliotecario Nazionale, Anagrafe delle biblioteche italiane.

statali, indirizzandosi alla semplificazione e celerità dei procedimenti, nonché alla definizione dei requisiti degli Istituti culturali beneficiari<sup>17</sup>.

Si tratta, peraltro, di criteri che, se pur in qualche misura innovativi, non mutano radicalmente la struttura della valutazione continuando a focalizzare l'attenzione sulla attività dell'istituzione proponente piuttosto che sulla rilevanza e l'originalità dei progetti presentati nonché sull'aderenza dei medesimi alle linee di politica culturale adottate dall'Amministrazione.

### 3.1.5. Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale

Il programma, gestito dalla Direzione generale musei, fruisce di uno stanziamento iniziale di 218,8 milioni che ha raggiunto i 303,1 milioni in termini di stanziamenti definitivi (+50,6 milioni rispetto al 2015). Gli impegni e i pagamenti evidenziano - dopo le difficoltà riscontrate nel precedente esercizio in relazione all'avvio delle attività, partite effettivamente solo dal mese di marzo 2015 – una maggiore dinamicità con una capacità di impegno del 96,9 per cento e una capacità di spesa dell'86,8 per cento.

In aumento le spese per i beni e servizi (+36,6 milioni), in special modo per l'acquisto della cancelleria e quant'altro per il funzionamento degli uffici (circa 59,4 milioni; +31,9 milioni rispetto al 2015).

Con decreti ministeriali sono stati aumentati gli stanziamenti per la conservazione, potenziamento e realizzazione di progetti sperimentali, finalizzati alla valorizzazione del patrimonio culturale nazionale ivi compresa la salvaguardia e la fruizione, portandoli a 16,1 milioni (5,5 milioni nel 2015), quasi tutti translati nei residui (12,4 milioni).

Le innovazioni organizzative apportate alla gestione museale si inquadrono tra le principali novità introdotte nella struttura del Ministero al fine di migliorare la valorizzazione e la fruizione degli istituti e i luoghi della cultura statali, anche nell'ottica di consentire una maggiore competitività a livello internazionale.

Nel corso dell'anno 2016 sono stati destinati a favore dei Poli museali regionali 7,9 milioni e agli Istituti autonomi un importo complessivo di 18,9 milioni comprensivo sia degli stanziamenti di bilancio che dei fondi derivanti dal c.d. Fondo di riequilibrio di cui al d.m. 19 ottobre 2015.

Le iniziative finalizzate a potenziare l'efficacia e l'efficienza dell'attività di promozione e valorizzazione del patrimonio culturale, hanno riguardato per buona parte gli accordi per la valorizzazione integrata dei beni culturali.

L'attività ha interessato sia l'evoluzione degli accordi in itinere, sia l'elaborazione di nuovi accordi, finalizzati alla creazione dei sistemi museali<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Di particolare rilievo appaiono gli indicatori di valutazione che focalizzano l'attenzione sulla rilevanza nazionale e internazionale dell'attività svolta, sulle attività e i programmi di ricerca, innovazione e formazione, sull'attività editoriale in relazione alla continuità dell'impegno e alla qualità delle pubblicazioni nonché alla consistenza del patrimonio culturale, alla promozione e alla fruizione del patrimonio culturale ed, infine alla valorizzazione di progetti e iniziative finalizzate a creare reti tra istituzioni culturali.

<sup>18</sup> Per quanto attiene la prima categoria, di particolare rilievo risultano le attività di monitoraggio dell'accordo quadro di valorizzazione sottoscritto con la regione Toscana al fine di verificare l'impatto del progetto che ha come obiettivo una comune strategia per la valorizzazione e promozione dei Beni culturali in Toscana, anche per il tramite di iniziative e attività di rilievo nazionale ed internazionale, nonché la programmazione delle attività connesse all'attivazione del sistema museale regionale integrato.

Tra i nuovi accordi si segnalano: l'accordo sottoscritto il 29 giugno 2016 con la regione Toscana e il comune di Piombino per l'esercizio coordinato e integrato delle attività di fruizione e valorizzazione del parco archeologico di Baratti e Populonia e per la gestione unitaria a livello territoriale del sistema dei parchi della val di Cornia; l'accordo di valorizzazione con il MAE, la regione Liguria e il comune di Genova per definire le finalità, le linee strategiche, gli obiettivi e le modalità di costituzione del polo scientifico, documentario e divulgativo, dedicato al fenomeno dell'emigrazione italiana, il "Museo nazionale dell'emigrazione italiana", da istituire nella città di Genova; l'intesa triennale con la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia finalizzata all'accrescimento dell'attrattività dei territori montani e periferici presenti nella Regione; l'accordo di valorizzazione con la regione Sicilia e il comune di Lampedusa, sottoscritto il 26 maggio 2016, con l'obiettivo di definire gli indirizzi strategici e gli obiettivi comuni per la realizzazione del progetto "Museo della fiducia e del dialogo per il Mediterraneo".