

nel ritardo dell'avvio delle procedure, nel procrastinare la data limite per la presentazione delle istanze di rateizzazione, nella sospensione prolungata delle riscossioni - in attesa della definizione delle nuove modalità operative -, nell'indugio nell'adozione delle azioni per il recupero delle ulteriori quote concesse agli allevatori inadempienti e nell'interpretare le disposizioni vigenti a vantaggio dei produttori eccedentari.

In tale contesto, la recente relazione del Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari, che ha posto in dubbio i dati sul quantitativo di latte prodotto, ha avuto come conseguenza, a giudizio dell'AGEA, quella di rallentare, ulteriormente, i pagamenti, giungendosi a leggi di proroga dei versamenti rateali che hanno condotto all'apertura di una procedura di infrazione a carico dell'Italia da parte della Commissione europea.

La Sezione ha poi rimarcato che i ricorrenti, ciclici dubbi sulle consistenze zootecniche e sulle quantità prodotte di latte non possono rappresentare giustificazione o pretesto per gli allevatori che si oppongono all'effettiva riscossione del prelievo e al recupero di quanto dovuto.

Rilevante risulta il disappunto della Commissione europea per la lentezza dei progressi ottenuti nella riscossione della parte del prelievo non coperta dal meccanismo di pagamento rateizzato, cosa dovuta, oltre che ai tempi dei procedimenti giudiziari, alla durata della procedura di riscossione al termine dell'*iter* giudiziario stesso ed al modesto ricorso alla compensazione, assai efficace, ma tardivamente praticata.

In tale situazione, la Sezione ha manifestato perplessità sulla disposizione introdotta dalla legge n. 33/2009, secondo cui l'attività di riscossione non viene più attribuita ad Equitalia, con una contestuale sospensione generalizzata dei procedimenti in atto e l'individuazione di una modalità diversa dal ruolo. Ciò comporta, secondo la Sezione, inefficienze nell'attività di recupero dei crediti, ingenerando incertezze sulle procedure da adottare e sull'attribuzione delle competenze di ciascun ente. In particolare, la riesumata disciplina del regio decreto n. 639/1910 - con modalità datate, né celeri né sicure nello svolgimento degli adempimenti - ha prodotto, anche a giudizio dell'AGEA, difficoltà, soprattutto in riferimento alla capacità di garantire concretamente l'attuazione della riscossione coattiva. A tale incongruenza ha cercato di porre rimedio la legge di stabilità per il 2013.

La predetta deliberazione della Corte conclude poi rilevando che il complesso del debito è stato detratto dalla Commissione europea dagli anticipi mensili assegnati all'Italia in attuazione della Politica agricola comune. Ciò ha inciso sulla capacità dell'AGEA di far fronte ai pagamenti degli aiuti dell'Unione europea in favore degli agricoltori, originando corrispondenti anticipazioni da parte della Tesoreria statale per mettere a disposizione degli aventi diritto le risorse dovute. L'importo dell'esposizione attribuibile al mancato versamento del prelievo, stante il contenzioso in atto, è - al mese di febbraio 2012 - di 1.693 milioni di euro. Come già rilevato dalla Corte dei conti nel 2002, questo modo di procedere consente di mantenere sommerso un debito a carico del bilancio statale. Si pone il problema, per tali partite, del reperimento delle risorse finanziarie per la loro riconduzione in bilancio, in considerazione della pericolosità finanziaria delle ingenti anticipazioni di tesoreria, a meno che non vengano intraprese forti e decise iniziative di recupero presso i produttori inadempienti.

4.2. La prevenzione e repressione delle frodi nel comparto agroalimentare e dei mezzi tecnici di produzione attraverso programmi di controllo ispettivi e prelievo di campioni

L'obiettivo legato all'azione di istituto si concretizza nella programmazione e realizzazione di accertamenti ispettivi lungo le filiere dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici per l'agricoltura e nel prelievo e analisi di campioni finalizzati alla prevenzione e repressione di frodi ed illeciti. Il valore obiettivo dell'indicatore legato all'azione istituzionale descritta è stato fissato in almeno 3.400 controlli complessivi. In relazione a tale obiettivo legato all'attività istituzionale sono state raggiunte percentuali di realizzazione superiori ai valori programmati

Nel corso dell'anno 2012 è stato svolto, infatti, un totale di oltre 35.300 controlli nei confronti di oltre 24.000 operatori, dei quali approssimativamente il 15,8 per cento (stessa

percentuale del 2011) è risultato irregolare. Sono stati oggetto di verifica oltre 58.200 prodotti, risultati irregolari nel 9,4 per cento dei casi (quasi un punto percentuale in più rispetto all'8,5 per cento registrato nel 2011) e sono stati prelevati, per le successive verifiche di laboratorio, poco meno di 8.500 campioni.

A seguito dei controlli, sono state inoltrate all'Autorità giudiziaria da parte degli Uffici Ispettivi 312 notizie di reato e redatte oltre 5.400 contestazioni amministrative. I 531 sequestri eseguiti, sia amministrativi che penali, hanno riguardato 774 prodotti per un valore economico complessivo di circa 44.800.000 milioni di euro.

RISULTATI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2012

Giornate di uscita	34.927
Controlli <i>di cui</i>	35.523
Ispezioni	27.107
Controlli in Ufficio	8.416
Operatori controllati	24.106
<i>di cui irregolari (%)</i>	15,8
Prodotti controllati	58.200
<i>di cui irregolari (%)</i>	9,4
Campioni prelevati dagli Uffici ICQRF	8.479
Campioni analizzati	8.262
Campioni irregolari	962
<i>di cui irregolari (%)</i>	11,6
Sequestri	531
Prodotti sequestrati	774
Valore dei sequestri (euro)	44.790.703
Notizie di reato	312
Contestazioni amministrative elevate dall'ICQRF	5.432
2012 - Notizie di reato/Ispezioni (%)	1,1
2012 - Contestazioni amministrative elevate dall'ICQRF/Ispezioni (%)	20,0
2011 - Notizie di reato/Ispezioni (%)	1,0
2011 - Contestazioni amministrative elevate dall'ICQRF/Ispezioni (%)	18,4

Fonte: Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali

Nel confronto 2012-2011, a fronte di un aumento contenuto del numero di sequestri effettuato (+138) rispetto alla precedente annualità (393), si rileva un incremento significativo del valore economico dei prodotti sequestrati (circa 44,8 milioni di euro nel 2012 contro circa 15 milioni nel 2011) a seguito dell'accertamento di rilevanti frodi commerciali nel settore vitivinicolo e degli oli di oliva, quali quelle per falsificazione di vini DOC e oli extravergini di oliva e al rinvenimento di lotti di sementi risultate positive alla ricerca di OGM.

Con riferimento ai settori merceologici, i controlli ispettivi hanno interessato prevalentemente, fra i prodotti alimentari, il comparto vitivinicolo (circa il 36 per cento del totale), quello degli oli e grassi (circa 16 per cento), con particolare riferimento agli oli di oliva, quello lattiero caseario (oltre il 9 per cento) all'interno del quale sono stati controllati principalmente i formaggi, l'ortofrutta e il settore della carne e dei prodotti a base di carne (circa il 5 per cento), quello dei cereali e derivati (oltre il 4 per cento) e delle conserve vegetali (circa il 3 per cento). Nel comparto dei mezzi tecnici, i controlli sui mangimi e i fertilizzanti hanno riguardato, rispettivamente, circa il 5 per cento e il 4 per cento dell'attività totale.

Il maggior numero di campioni è stato prelevato nei settori vitivinicolo (circa il 24 per cento del totale) e mangimistico (14 per cento) seguiti dai comparti fertilizzanti (oltre l'11 per cento) oli e grassi (oltre il 10 per cento) e lattiero caseario (oltre il 9 per cento).

Al raggiungimento dell'obiettivo ha concorso anche l'attività specifica di questo Ispettorato riguardante gli accertamenti di laboratorio, sui campioni prelevati lungo le filiere dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici per l'agricoltura, finalizzati alla verifica della conformità della composizione quali-quantitativa dei prodotti al dichiarato e ai requisiti di legge. Tali accertamenti sono stati effettuati dai poli analitici della struttura che nel corso dell'anno si sono ridotti da 5 a 4 Laboratori dirigenziali (Catania, Modena, Perugia e Salerno e dalla sede distaccata di Conegliano dal Laboratorio di Catania).

Complessivamente nel 2012 sono stati analizzati più di 8.200 campioni riferiti, nell'agroalimentare al comparto vitivinicolo per oltre il 22 per cento, al lattiero-caseario per il 16 per cento e ai settori oli e grassi per il 10 per cento e cereali e derivati per l'8 per cento. Tra i mezzi tecnici, le verifiche di laboratorio hanno riguardato soprattutto i mangimi con circa il 15 per cento dei campioni analizzati e i fertilizzanti con poco meno dell'11 per cento.

4.3. Rassegna dei principali atti del Ministero comportanti spesa

Con decreto del Direttore generale Capo del Dipartimento delle politiche europee in data 1 agosto 2012 è stata approvata una convenzione tra MiPAAF e l'Istituto nazionale di economia agraria (INEA) per la realizzazione del progetto "L'impiego degli immigrati in agricoltura nelle Regioni italiane in convergenza", nell'ambito del PON "Sicurezza per lo Sviluppo – Obiettivo convergenza 2007-2013" per un importo di euro 1.178.000,00 euro.

La stessa direzione generale ha: a) con decreto del 26 luglio 2012, approvato una convenzione del valore di 250.000,00 euro con la Lega italiana protezione uccelli (LIPU) per realizzare le attività previste dal Programma rete rurale nazionale 2007-2013; b) con decreto 22 maggio 2012, approvato una convenzione con la società Studio Nouvelle S.r.l. per la realizzazione del servizio di promozione e valorizzazione delle specie ittiche nazionali con particolare riferimento alle specie eccedentarie per un importo di 1.738.118,96 euro.

Con decreto de Direttore generale Capo del Dipartimento delle politiche competitive in data 20 luglio 2012 è stata approvata una convenzione, per il 2012, con l'Istituto di Servizi per il mercato agricolo alimentare "Sistema informativo per il settore della pesca" per un importo di euro 411.900,00.

La Direzione inoltre ha: a) con decreto dell'11 gennaio 2012, approvato e reso operativo l'atto esecutivo del contratto di servizio quadro del 30 gennaio 2006 per la realizzazione dei progetti statistici 2011, per l'importo di euro 4,5 milioni di euro; b) con decreto del 20 aprile 2012, approvato la convenzione con il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA) per la realizzazione del progetto "Rete di monitoraggio nazionale dell'efficacia ambientale della condizionalità e del differenziale di competitività da esso indotto a carico delle imprese agricole – MO.NA.CO", nell'ambito del Programma rete rurale nazionale 2007-2013 per un importo di euro 1.566.940,00; c) con decreto dell'8 marzo 2012, approvato e reso esecutiva la convenzione con istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), dell'importo di euro 1.695.583, avente ad oggetto "Fondo per lo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura (legge 296/2006) – Misure specifiche per agevolare l'accesso al credito bancario dei giovani agricoltori"; con decreto del 20 aprile 2012, approvato il progetto "Luglio 2009" per i lavori di consolidamento del nodo idraulico delle opere di presa del Canale adduttore principale Villore sul fiume Ticino in località Panperduto, Comune di Somma Lombardo, per il complessivo importo di euro 3.550.000,00 euro; con decreto del gennaio 2012.

Con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e fiscali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 4, comma 177-bis, della legge n. 350 del 2003, ha autorizzato l'utilizzo il contributo pluriennale dell'importo massimo annuale di euro 16.102.753,66 con decorrenza 1 gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2025 assegnato dal CIPE con deliberazione n. 92 del 2010, a valere sulle risorse stanziato dall'art. 2, comma 133,

della legge n. 244 del 2007, per assicurare la prosecuzione delle opere infrastrutturali previste nel Piano irriguo nazionale.

5. Sintesi degli aspetti finanziari e criticità gestionali

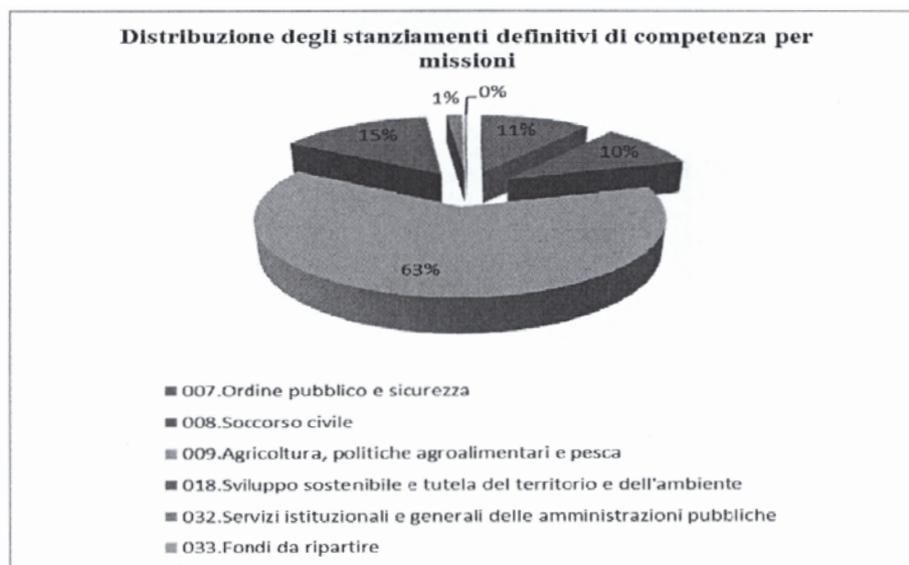
Complessivamente la dotazione del Ministero ha subito negli ultimi 4 anni, in particolare nel corso di quest'ultimo, una riduzione del 16,3 per cento. La serie storica una complessiva riduzione degli stanziamenti delle principali missioni: 7 – Ordine pubblico e sicurezza, -7,9 per cento; 8 – Soccorso civile, -15,8 per cento; 18 – Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, +6,6 per cento; la missione 9 – Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca, che comprende il 62,6 per cento degli stanziamenti complessivi del ministero, presenta una riduzione pari al 17,6 per cento.

(in migliaia)

Missione	Anno	Residui iniziali	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni stan. competenza	Stanziamenti definitivi di competenza	Pagamenti in conto competenza	Pagamenti in conto residui
007 - Ordine pubblico e sicurezza	2009	25.270,92	172.401,95	5.427,14	177.829,09	164.056,72	18.458,56
	2010	17.531,39	177.219,19	30.398,61	207.617,80	179.036,75	11.352,56
	2011	21.435,58	176.639,36	14.582,62	191.221,98	168.271,12	13.239,60
	2012	11.001,22	158.343,31	5.650,34	163.993,65	157.012,11	7.783,41
008 - Soccorso civile	2009	30.073,23	140.798,84	36.641,40	177.440,24	157.000,86	24.223,57
	2010	26.766,11	152.622,44	25.556,37	178.178,81	143.985,45	19.419,78
	2011	21.543,93	151.600,77	18.455,83	170.056,60	144.470,82	14.593,27
	2012	13.422,95	134.744,26	14.450,32	149.194,58	139.341,02	8.826,52
009 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2009	1.307.182,29	825.504,28	325.267,39	1.150.771,67	706.706,41	495.650,01
	2010	1.120.188,06	772.089,78	315.911,18	1.088.000,96	714.083,37	448.555,03
	2011	961.110,16	689.826,93	166.911,61	856.738,54	670.687,63	344.802,30
	2012	459.912,09	580.047,97	367.511,21	947.559,18	761.585,62	232.544,49
018 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2009	23.713,70	203.090,71	6.419,04	209.509,75	176.315,43	44.144,08
	2010	23.983,03	235.515,06	26.083,71	261.598,76	220.272,65	15.503,21
	2011	22.390,42	231.643,07	14.349,07	245.992,14	212.094,25	14.024,63
	2012	17.255,00	215.153,05	8.444,32	223.597,37	206.524,63	11.419,32
032 - Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2009	3.984,82	16.308,97	5.793,89	22.102,86	18.436,71	2.503,27
	2010	2.967,32	20.866,99	4.518,21	25.385,20	16.290,52	2.021,11
	2011	4.692,34	18.260,98	3.526,93	21.787,91	16.715,61	2.165,71
	2012	3.549,51	18.912,41	4.383,40	23.295,81	16.280,11	1.902,18
033 - Fondi da ripartire	2009	57.526,48	116.616,10	-48.053,12	68.562,98	0,00	0,00
	2010	68.562,98	80.076,82	-77.084,18	2.992,65	0,00	0,00
	2011	2.992,65	52.319,08	-46.943,57	5.375,51	5.375,51	2.992,65
	2012	0,00	2.644,52	1.196,85	3.841,37	3.841,37	0,00
Totale Ministero	2009	1.447.751,44	1.474.720,84	331.495,73	1.806.216,58	1.222.516,13	584.979,50
	2010	1.259.998,89	1.438.390,28	325.383,90	1.763.774,17	1.273.668,74	496.851,68
	2011	1.034.165,07	1.320.290,19	170.882,49	1.491.172,68	1.217.614,94	391.818,15
	2012	505.140,77	1.109.845,53	401.636,43	1.511.481,96	1.284.584,85	262.475,92

Fonte: dati Ministero economia e finanze - RGS riclassificati per missioni e programmi nell'esercizio 2012

La tabella che segue espone la distribuzione degli stanziamenti definitivi di competenza per missioni.



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

La gestione di tale piano delle Regioni Centro nord d'Italia è affidata all'ordinaria attività del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, mentre quella relativa alle opere del Mezzogiorno è affidata alla gestione del Commissario *ad acta ex Agensud*. L'importo complessivo delle concessioni per la realizzazione degli interventi ricadenti nelle aree centro settentrionali, avviate nell'ambito del Piano irriguo nazionale, ammonta a 768,6 milioni, mentre alla gestione commissariale sono stati assegnati fondi pari a 265,87 milioni a fronte delle risorse originariamente destinate dalla delibera n. 74/2005⁴ di 330 milioni, in dipendenza delle effettive risorse stanziare dalle leggi n. 350/2003 e n. 296/2006, con limiti di impegno quindicennali, confluite nell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 2, comma 133, della legge n. 244/2007⁵.

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

⁵ La legge ha autorizzato al concessione dei contributi quindicennali di 99,6 milioni a decorrere dal 2008 per un totale di 1.500 milioni. Tale importo ha subito riduzioni delle dotazioni finanziarie da parte del DL 112/2008, del DL 180/2008 e del DL 78/2010 che hanno determinato uno stanziamento di 802 milioni.

PAGINA BIANCA

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI

1. Considerazioni di sintesi

2. Profili istituzionali e programmazione strategica

3. Analisi della struttura organizzativa: 3.1. *Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi*; 3.2. *La riorganizzazione degli organi collegiali*; 3.3. *Società partecipate, Enti pubblici, Agenzie, Fondazioni, Associazioni e altri Organismi comunque denominati sottoposti alla vigilanza del Ministero*

4. Analisi finanziarie e contabili: 4.1. *Analisi della gestione delle spese*: 4.1.1. *Analisi delle criticità emerse dall'esame del rendiconto*; 4.2. *Analisi della gestione delle entrate extratributarie*

5. Le missioni e i programmi

1. Considerazioni di sintesi

Le politiche in materia di attività culturali di competenza del Ministero, indirizzate a perseguire l'azione di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio artistico e culturale, si sono sviluppate in un quadro economico caratterizzato dalla progressiva riduzione degli stanziamenti.

Il quadro congiunturale dell'economia italiana e gli effetti delle misure di riequilibrio strutturale dei conti pubblici nell'ultimo biennio hanno, pertanto, suggerito, da un lato, l'opportunità di selezionare progetti capaci di consolidare eccellenze già presenti sul territorio nazionale ed hanno, dall'altro, imposto l'esigenza di accrescere l'efficienza operativa, attraverso una organizzazione delle strutture complessivamente più snella e meno costosa.

Si inquadrano in tale strategia le misure di revisione e di riduzione della spesa che rispondono a due finalità: l'individuazione di interventi di riduzione della spesa volti a produrre risparmi in breve termine, senza inficiare il livello e la quantità del servizio offerto, e la necessità di attivare una più profonda analisi dell'attuale organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC), in particolare delle sue diramazioni periferiche, al fine di migliorare e aumentare il livello di servizio a parità di spesa, con ricadute nel medio periodo.

Sotto il primo profilo molteplici appaiono gli interventi proposti, alcuni dei quali già in fase di attuazione, diretti a realizzare obiettivi di risparmio immediato, quali: la riduzione del limite di spesa concesso al Ministero dal decreto-legge n. 98 del 2011 (convertito dalla legge n. 111 del 2011) per l'autorizzazione di mostre, il contenimento in genere della spesa per l'acquisto di beni e servizi anche attraverso il ricorso alle convenzioni Consip e l'accorpamento degli uffici in funzione della riduzione della spesa per le locazioni.

Di rilievo appaiono, sotto il secondo profilo, le analisi organizzative interne volte soprattutto ad aumentare la *performance* di servizio offerto nonché gli interventi diretti alla revisione dei programmi e dei trasferimenti, come la sospensione dei contributi finanziari a favore delle ristrutturazioni operate dai proprietari dei beni culturali.

Sotto il profilo organizzativo, l'attuale struttura del Ministero merita una riconsiderazione alla luce della riduzione complessiva delle dotazioni organiche disposta dal decreto-legge n. 95 del 2012 (convertito dalla legge n. 135 del 2012), i cui effetti appaiono rilevanti, determinando, rispetto alle presenze in servizio al 2012, un possibile esubero di personale non dirigenziale.

Anche la capillare e complessa articolazione periferica del Ministero presuppone più efficaci strumenti di raccordo tra le diverse strutture, in funzione della costituzione di una banca dati unificata per la gestione dei diversi aspetti conoscitivi; ciò anche al fine di migliorare la fase di programmazione, in particolare nell'ambito della definizione degli obiettivi strategici da imputare a più Centri di responsabilità cui collegare le previsioni di bilancio.

Le misure di *spending review* hanno inciso anche nell'ambito del complesso di Società, Fondazioni ed Enti vigilati dal Ministero, che operano nell'ambito della cura del patrimonio culturale italiano.

In tale ambito si segnala la liquidazione della Società Arcus, le cui funzioni, assieme alle risorse, sono destinate a rientrare tra le competenze del Ministero; la razionalizzazione delle funzioni della Scuola nazionale del cinema e della Cineteca Nazionale, con la conseguente trasformazione della Fondazione Centro sperimentale di cinematografia in Istituto avente autonomia speciale e, sempre in tema di Società partecipate, l'estensione alle stesse dei vigenti vincoli in materia di incarichi e consulenze.

Quanto ai restanti Organismi - che rispondono ad una logica di progressiva riduzione del ruolo dello Stato nelle politiche di settore, a favore di strumenti di gestione maggiormente flessibili e capaci di mobilitare risorse private - appare necessario garantire, in un quadro di crisi economica, un patrimonio, adeguato allo scopo, che garantisca la sostenibilità delle attività anche nel caso di riduzioni o ritardi nell'erogazione di finanziamenti pubblici.

L'analisi dei dati del consuntivo ha evidenziato, sul fronte delle entrate, la contenuta percentuale delle entrate extratributarie riassegnate al Ministero e, dal lato delle uscite, una sostanziale stabilità degli stanziamenti definitivi rispetto al 2011, comprensivi della quota aggiuntiva di risorse stanziata, in misura permanente, dal decreto-legge n. 34 del 2011 (convertito dalla legge n. 75 del 2011) nell'ambito della missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistiche" (236 milioni, destinati in gran parte al Fondo unico per lo spettacolo).

Nel confronto con gli esercizi pregressi, restano invece sensibili gli effetti negativi derivanti dalla flessione delle risorse stanziata per le finalità di tutela, come emerge dalle linee programmatiche delle principali attività del Ministero.

L'insufficienza degli stanziamenti e le difficoltà di programmazione in ordine alla forbice sempre più ampia tra stanziamenti iniziali e stanziamenti definitivi sta alla base della consistente esposizione debitoria del Ministero che supera i 23 milioni nel 2011, riconducibili a servizi indispensabili per il funzionamento degli uffici; fenomeno che sembra confermare il *trend* anche nel 2012.

Nell'ambito delle attività di tutela merita particolare attenzione l'avvio del Grande Progetto Pompei in attuazione del decreto-legge n. 34 del 2011, che ha previsto, oltre a nuovi Fondi per la cultura, il potenziamento delle funzioni di tutela dell'area Archeologica di Pompei e nei luoghi ricadenti nella competenza territoriale della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei, attraverso la predisposizione di un programma straordinario ed urgente di interventi conservativi di prevenzione, manutenzione e restauro.

Si tratta di un investimento straordinario, finanziato nell'ambito del PON 2007-2013, per un ammontare pari a 105 milioni, in gran parte assorbiti dai lavori indicati nel Piano delle Opere cui, peraltro, si affiancano altri contenuti che includono attività concernenti rilievo e diagnosi (piano della conoscenza), sicurezza (piano della sicurezza), promozione, comunicazione e valorizzazione (piano della valorizzazione), arricchimento delle capacità gestionali della Soprintendenza per i beni archeologici di Napoli e Pompei (piano di *capacity building*).

Per quanto riguarda lo stato di attuazione dei sei bandi espletati, si evidenzia l'avvio dei cantieri per due interventi e il completamento o l'avvio delle procedure di gara per gli altri.

Da novembre 2012 è stata attivata inoltre la piattaforma telematica "GareMiBAC", messa a disposizione dall'Agenzia Invitalia; piattaforma sulla quale si stanno svolgendo le gare relative all'ultimo intervento e che sarà utilizzata per il seguito del programma, anche al fine di superare le criticità derivanti dalle stringenti tempistiche previste dalla Commissione europea per l'utilizzo dei fondi comunitari.

2. Profili istituzionali e programmazione strategica

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

Le responsabilità affidate al MIBAC in materia cultura e spettacolo si inquadrano nell'attuale assetto costituzionale ed appaiono coerenti con l'attuale scenario socio-economico.

Quanto al primo aspetto, gli attori delle politiche culturali sono lo Stato e le Regioni che agiscono nel quadro delle competenze delineate dal nuovo art. 117 della Costituzione, nel cui ambito la tutela dei beni culturali appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, mentre la valorizzazione dei beni culturali, la promozione e l'organizzazione di attività culturale — comprensive dello spettacolo e delle attività cinematografiche — è attribuita alla legislazione concorrente.

Tale riparto, anche alla luce delle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 del 2004), conferma l'importanza della cooperazione tra le strutture del Ministero e gli Enti pubblici territoriali di riferimento, al fine di procedere alla costruzione di un nuovo sistema concertato e condiviso con gli stessi, per la salvaguardia e la conservazione del patrimonio e del paesaggio ed alla progettazione di una valorizzazione delle testimonianze storiche e artistiche, della creazione cinematografica e dello spettacolo.

In tale ambito un ruolo importante sta svolgendo il MIBAC in materia di federalismo demaniale culturale, introdotto dal d.lgs. n. 85 del 2010, in attuazione della legge delega n. 42 del 2009, che ha previsto l'attribuzione dei beni del patrimonio dello Stato a quegli Enti locali che, avendo i requisiti prescritti, ne abbiano fatto richiesta e abbiano presentato un valido programma di valorizzazione¹.

In relazione al secondo profilo, il patrimonio storico, artistico, paesaggistico italiano, proprio per la sua articolata segmentazione e suddivisione in diversi ambiti (siti archeologici, musei, istituti e realtà culturali, cinema e spettacolo, archivi, enti lirici), non rappresenta soltanto un valore estetico/contemplativo ma anche una specifica e indispensabile risorsa in campo economico e produttivo.

Le potenzialità competitive del Paese risiedono anche nella capacità di diffondere una maggiore conoscenza dei beni culturali, unita alla capacità di gestire tali beni garantendo l'ottimale utilizzo delle risorse disponibili, grazie anche al contributo dei privati e delle imprese.

La rilevanza del ruolo di promozione e sviluppo della valorizzazione del patrimonio culturale e l'impegno per una maggiore conoscibilità e fruibilità dei beni paesaggistici si rinviene in particolare negli atti di programmazione (Nota integrativa e Direttiva generale) che indicano, tra le priorità politiche, la tutela dei beni culturali e paesaggistici, la promozione della conoscenza e fruizione dei beni in Italia e all'estero e il potenziamento del sostegno allo spettacolo.

¹ Il Segretariato Generale del Dicastero in esame, in attuazione di tale norma e con il dichiarato scopo di garantirne un'omogenea applicazione, ha sottoscritto con l'Agenzia del demanio, nel mese di febbraio 2011, un apposito protocollo di intesa in base al quale gli Enti locali interessati ad acquisire in proprietà, beni del patrimonio culturale statale, presentino le richieste alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Ministero e alla Filiale dell'Agenzia del demanio competente per territorio, allegando un programma di valorizzazione del bene, valutato poi dal Tavolo tecnico, istituito presso le Direzioni regionali interessate, per verificare la sussistenza delle condizioni necessarie, esaminare le richieste trasmesse e addivenire all'Accordo di Valorizzazione, condizione essenziale ex art. 112 del Testo Unico dei beni culturali, per il trasferimento in proprietà dei beni all'Ente territoriale; l'Accordo fissa, altresì, gli impegni che l'Ente destinatario si assume.

Il quadro congiunturale dell'economia italiana e le misure di riequilibrio strutturale dei conti pubblici introdotti nel 2011 e nel 2012 – che hanno inciso sia sulle risorse ordinarie del Ministero, sia sulle risorse pubbliche e private per gli investimenti straordinari nel settore culturale – hanno, tuttavia, da un lato, suggerito l'opportunità di selezionare progetti capaci di consolidare eccellenze già presenti sul territorio nazionale ed hanno, dall'altro, imposto l'esigenza di accrescere l'efficienza operativa attraverso una organizzazione delle strutture, complessivamente più snella e meno costosa².

Rispondono a tale strategia le misure di revisione e di riduzione della spesa proposte dal MIBAC in attuazione della Direttiva 3 maggio 2012, con la quale il Presidente del Consiglio dei Ministri ha formalizzato gli obiettivi, il percorso procedurale e i tempi prioritari del processo di *spending review*.

Il progetto presentato dal Ministero risponde infatti a due finalità: l'individuazione di interventi di riduzione della spesa, volti a produrre risparmi in breve termine senza inficiare il livello e la quantità del servizio offerto (per un ammontare di circa 7,1 milioni) e la necessità di attivare una più profonda analisi dell'attuale organizzazione del MIBAC, in particolare delle sue diramazioni periferiche, volta a migliorare e aumentare il livello di servizio a parità di spesa, con ricadute nel medio periodo e con risparmi dell'ordine di circa 38 milioni.

Sotto il primo profilo, molteplici appaiono gli interventi proposti, alcuni dei quali già in fase di attuazione, diretti a realizzare obiettivi di risparmio immediato quali: la riduzione del limite di spesa concesso al Ministero dal decreto-legge n. 98 del 2011 per l'autorizzazione di mostre, il contenimento in genere della spesa per l'acquisto di beni e servizi anche attraverso il ricorso alle convenzioni Consip e l'accorpamento degli uffici in funzione della riduzione della spesa per le locazioni.

In particolare, risulta già avviato un piano di riduzione degli oneri derivanti dalle locazioni passive che, attraverso un progetto di razionalizzazione degli spazi, ha consentito un risparmio annuo di 363 mila euro³.

Massiccia risulta inoltre l'adesione alle convenzioni Consip soprattutto da parte dei Centri di responsabilità amministrativa centrali⁴, mentre il contenimento delle spese di funzionamento si è giovato del rispetto degli speciali limiti di spesa previsti dal decreto-legge n. 78 del 2010.

Di rilievo appaiono, sotto, il secondo profilo, le analisi organizzative interne volte soprattutto a aumentare la *performance* di servizio offerto, con ricadute nel medio periodo nonché gli interventi diretti alla revisione dei programmi e dei trasferimenti, come la sospensione dei contributi finanziari a favore delle ristrutturazioni operate dai proprietari dei beni culturali, disposta per far fronte all'ammontare degli impegni non ancora pagati, relativi al periodo 2008-2010 pari a circa 84,4 milioni (art. 1, comma 77 della legge n. 228 del 2012).

Di rilievo appare inoltre la razionalizzazione delle funzioni della Scuola nazionale del cinema e della Cineteca nazionale, con la conseguente trasformazione della Fondazione Centro sperimentale di cinematografia in Istituto avente autonomia speciale e, sempre in tema di Società partecipate, l'estensione alle stesse dei vigenti vincoli in materia di incarichi e consulenze.

Anche l'attività svolta e in corso da parte del Nucleo di analisi e valutazione della spesa (Navs), di cui all'art. 39 della legge n. 196 del 2009, si è soffermata, in particolare, su profili di *spending review*.

² A questa priorità sono stati collegati tutti gli obiettivi strutturali finalizzati ad un'attività istituzionale ordinaria, al funzionamento dell'organizzazione, e all'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane, finanziarie e strumentali. Per cui tutti i C.d.R. sono chiamati a migliorare la capacità organizzativa, ed aumentare la capacità di spesa degli organi centrali e periferici nell'ottica di contenimento e razionalizzazione della spesa.

³ Risoluzione del contratto di locazione relativo all'immobile in cui era stabilita la sede dell'Organismo Indipendente di Valutazione della *Performance* (OIV) e di alcuni uffici della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale, il cui personale è stato trasferito presso altre strutture del Ministero.

⁴ Nei confronti dei centri di responsabilità regionali una nuova sollecitazione ad aderire alle convenzioni è contenuta nella circolare del Segretariato generale del 20 maggio 2012.

Nel corso del 2012 la principale finalità si è concentrata nello sforzo di predisporre, tramite indicatori significativi, un quadro di lettura strutturato e sintetico dell'attività dell'Amministrazione, della domanda di servizi e della quantità e qualità di offerta realizzata e dei fenomeni che s'intende influenzare attraverso gli interventi sottostanti le missioni e programmi del bilancio dello Stato.

Per il Ministero per i beni e le attività culturali è stato possibile individuare indicatori di risultato e di impatto per tutti i programmi della missione "Ricerca e innovazione" e della missione "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici", con l'esclusione del solo programma "Coordinamento e indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale"⁵.

Tali indicatori, presentati nel Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato 2012, sono stati costruiti sulla base di informazioni statistiche pubblicate sul sito istituzionale che, tuttavia, non sempre hanno consentito, accanto alla costruzione di indicatori di risultato, la definizione di indicatori di contesto.

L'attività di analisi svolta nell'ambito del Nucleo ha riguardato anche la verifica della coerenza dei dati comunicati dall'Amministrazione secondo la circolare RGS n. 38 del 2010 e la costruzione di un "data-base" dei debiti per Centro di responsabilità, esercizio di formazione, piano gestionale e capitolo. E' stato così possibile individuare i debiti pregressi per la categoria economica "consumi intermedi" da trasmettere, ai fini della predisposizione del decreto per il riconoscimento degli stessi cui dare la necessaria copertura finanziaria.

Le analisi in materia svolte nell'ambito dei Navs rivestono particolare importanza anche in relazione ai compiti di programmazione e controllo affidati all'Organismo Indipendente di Valutazione, le cui attività per il 2012 si sono concentrate nel completamento del Ciclo di gestione della *performance* (atto di indirizzo 2012-2014, nota integrativa allo stato di previsione della spesa, direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, piano della *performance* 2012-2014, aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2012-2014) e nelle procedure di valutazione. Si sottolineano, al riguardo, la validazione della relazione sulla *performance* relativa al precedente esercizio, la relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e il Rapporto sulla *performance* per l'anno 2011.

3. Analisi della struttura organizzativa

3.1. Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi

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

Gli aspetti più rilevanti delle modifiche organizzative intervenute nel 2009 si riconducono alla riduzione delle Direzioni generali e alla creazione di una nuova Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale nonché alla rideterminazione delle competenze di alcune Direzioni generali e delle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici. In particolare, la nuova articolazione periferica del Ministero ha registrato, da un lato, un ampliamento delle competenze delle Direzioni regionali in materia di tutela (autorizzazione di interventi di demolizione ex articolo 21 del d.lgs. n. 42 del 2004) e, dall'altro, un contenimento, dal punto di vista quantitativo, dei procedimenti delegabili alle Soprintendenze di settore.

La struttura centrale del MIBAC attualmente si articola in un Segretariato generale – che opera alle dirette dipendenze del Ministro e coordina l'attività delle Direzioni generali - e otto Direzioni generali cui competono, per le materie di settore, le funzioni concernenti progetti o

⁵ Come nel caso di tutti gli altri Ministeri, le missioni 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" e 33 "Fondi da ripartire" non sono state interessate in quanto non direttamente riferibili a un risultato sui servizi resi alla collettività.

iniziative che coinvolgono interessi interregionali o nazionali o facenti capo a più Amministrazioni.

Spettano inoltre ai Direttori generali i diritti dell'azionista nelle tre Società controllate dal Ministero⁶ e di vigilanza sulle Fondazioni e sulle Società non partecipate⁷.

Il Segretario generale e le Direzioni generali esercitano infine la vigilanza su 7 Istituti centrali⁸, 4 Istituti nazionali⁹ e 11 Istituti dotati di autonomia speciale¹⁰.

Molto capillare e complessa si presenta l'articolazione periferica del Ministero che, accanto agli Istituti appena indicati (che possono ritenersi strutture periferiche solo in senso lato in quanto tali dal punto di vista organizzativo ma non territoriale), si articola in 17 Direzioni regionali, 72 Soprintendenze (per i beni archeologici, per i beni architettonici e paesaggistici, per i beni storici, artistici e etnoantropologici, soprintendenze miste), 19 Soprintendenze archivistiche, 134 Archivi di Stato, 44 Biblioteche statali e 207 Musei statali.

In particolare le Direzioni regionali, che sono Uffici dirigenziali generali, coordinano l'attività delle altre strutture periferiche presenti nel territorio regionale e, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, curano i rapporti del Ministero e delle strutture periferiche con le Regioni e gli Enti locali, in linea con le disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio che prevedono molti ambiti di cooperazione: dalla valorizzazione alla pianificazione paesaggistica.

Si tratta di un articolato sistema che presuppone efficaci strumenti di raccordo tra le diverse strutture, in funzione della costituzione di una banca dati unificata, per la gestione dei diversi aspetti conoscitivi; ciò anche al fine di migliorare la fase di programmazione, in particolare nell'ambito della definizione degli obiettivi strategici, da imputare a più Centri di responsabilità cui collegare le previsioni di bilancio (ad esempio le Soprintendenze per i beni archeologici sono sostanzialmente in rapporto gerarchico con le Direzioni regionali, ma anche, per vari aspetti, in rapporto funzionale con la Direzione generale di settore).

In tale direzione si segnala l'avvio del controllo di gestione attraverso l'adesione al contratto-quadro CNIPA (4/2008), con l'utilizzo della piattaforma gestita dall'Agenzia dell'Italia digitale che ha consentito una prima ricognizione del personale e dei relativi costi per tutti i centri di costo (319).

Di rilievo appare, inoltre, il lavoro volto alla definizione di un elenco di attività e prodotti, proposti come riferimento per la redazione degli obiettivi assegnati ai dirigenti di seconda fascia, attribuendo a ciascun prodotto indicatori quantitativi, attualmente in corso di monitoraggio.

Per quanto attiene alle dotazioni organiche, attesa la deroga concessa dal decreto-legge n. 201 del 2011 (convertito dalla legge n. 214 del 2011) alle misure di contenimento previste per gli altri Ministeri dalla legge n. 133 del 2008¹¹, non si sono registrate modifiche fino all'esercizio 2012 rispetto alla struttura definita nel d.P.R. n. 91 del 2009.

A fronte della stabilità della pianta organica, ampia resta ancora la forbice con il personale in servizio, malgrado nel corso del 2012, il Ministero abbia, da un lato, assunto nuovo personale specializzato, anche dirigenziale, attingendo da graduatorie in corso di validità ai

⁶ Arcus, Ales, Società Cinecittà Luce.

⁷ Triennale di Milano, Quadriennale di Roma, Biennale di Venezia, Fondazione MAXXI, SIAE.

⁸ Istituto centrale per il catalogo e la documentazione, Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche, Opificio delle pietre dure, Istituto centrale per la demoetnoantropologia, Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario, Istituto centrale per gli archivi, Istituto centrale per i beni sonori e audiovisivi.

⁹ Soprintendenza del Museo nazionale preistorico ed etnografico Pigorini, Museo nazionale di arte orientale, Soprintendenza alla Galleria nazionale di arte moderna e contemporanea, Istituto nazionale per la grafica.

¹⁰ Sovrintendenze speciali per i beni archeologici (Roma, Napoli e Pompei), sovrintendenze speciali per il patrimonio storico, artistico, e etnoantropologico e per i poli museali (Roma, Firenze, Napoli, Venezia), Istituto superiore per la conservazione e il restauro, Biblioteca nazionale centrale di Roma, Biblioteca nazionale centrale di Firenze, Centro per il libro e la lettura, Archivio centrale dello Stato.

¹¹ Si fa riferimento, in particolare alle disposizioni di contenimento degli organici del personale dirigente e non dirigente previste dal decreto-legge n. 194 del 2009 e dal decreto-legge n. 138 del 2011.

sensi del citato decreto-legge 201 del 2011 e, dall'altro, assentito a procedure di mobilità in entrata superiori a quelle in uscita.

Tale situazione merita tuttavia una riconsiderazione alla luce della riduzione complessiva delle dotazioni organiche disposta dal decreto-legge n. 95 del 2012 (estesa a tutte le Amministrazioni centrali) che si è concretizzata con l'adozione del dPCM 22 gennaio 2013, pubblicato nella G.U. del 13 aprile 2013.

Gli effetti sulla struttura organizzativa del Ministero appaiono di un certo rilievo: gli incarichi dirigenziali generali passano da 29 a 23 (a fronte di 27 dirigenti in servizio nel 2012) e gli uffici dirigenziali di livello non generale del Ministero da 194 a 162 (a fronte di 166 dirigenti in servizio) mentre la dotazione organica del personale di livello non dirigenziale, passa da 21.232 posti a 19.132 (con una diminuzione di 2.100 posti). La riduzione della dotazione organica del personale non dirigente è stata effettuata operando una compensazione interna che ha comportato una riduzione più consistente di personale inquadrato nelle aree meno elevate (ritenendo di dover ridimensionare il contingente di posti da destinare allo svolgimento di compiti di supporto e attività secondarie) e una riduzione più contenuta nella dotazione organica del personale tecnico-specialistico (archeologi, storici dell'arte, architetti, archivisti, bibliotecari e amministrativi), determinando, rispetto alle presenze in servizio al 2012, un possibile esubero nelle aree I e II.

Il contingente di personale attribuito al Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale – che risponde funzionalmente al Ministro – si compone di 273 unità di cui 86 in posizione di *extra* organico del Ministero della difesa (con trattamento fisso a carico del MIBAC) e 187 in posizione di organico del Ministero della difesa (a carico di quest'ultimo).

Rilevanti risultano anche nel 2012 la costante azione di prevenzione svolta a tutela del paesaggio e dei beni storico artistici, testimoniata dalla contrazione del numero dei furti e degli scavi clandestini accertati, e le attività di recupero dei beni antiquari, archivistici e librari (55.227) e reperti archeologici (75.702, di cui 11.676 pezzi integri di varia fattura e 12.496 monete di natura archeologica).

3.2. La riorganizzazione degli organi collegiali

Gli organi collegiali che fanno capo al Ministero si articolano nel Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici e nei sette Comitati tecnico-consultivi, quali organi consultivi centrali, cui si affiancano gli organi collegiali operanti presso la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo e la Direzione generale per il cinema¹².

Quanto ai primi, il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici - composto dai presidenti dei Comitati tecnico-scientifici e da otto eminenti personalità del mondo della cultura - esprime pareri sui programmi nazionali per i beni culturali e paesaggistici e sui relativi piani di spesa annuali, sugli schemi di accordi internazionali, sui piani strategici di sviluppo culturale e sui programmi di valorizzazione dei beni culturali, nonché sui piani paesaggistici elaborati congiuntamente con le Regioni, mentre i Comitati tecnico-scientifici hanno funzioni consultive nelle specifiche materie di competenza¹³.

Il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici ha operato nel corso del 2012 in virtù della proroga concessa per un biennio con dPCM del 26 giugno 2012, ai sensi dell'art. 68, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6

¹² La Consulta per lo spettacolo, la Commissione consultiva per la musica, la Commissione consultiva per il teatro, la Commissione consultiva per la danza, la Commissione consultiva per i circhi e lo spettacolo viaggiante, la Commissione per la cinematografia, la Consulta territoriale per le attività cinematografiche, la Giuria per i premi di qualità e le Commissioni per la revisione dei film.

¹³ Comitato tecnico-scientifico per i beni archeologici; Comitato tecnico-scientifico per i beni architettonici e paesaggistici; Comitato tecnico-scientifico per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico; Comitato tecnico-scientifico per gli archivi; Comitato tecnico-scientifico per i beni librari e gli istituti culturali; Comitato tecnico-scientifico per la qualità architettonica e urbana e per l'arte contemporanea; Comitato tecnico-scientifico per l'economia della cultura).

agosto 2008, n. 133, mentre i Comitati tecnico-scientifici, che hanno operato fino alla loro naturale scadenza (21 febbraio 2012), non hanno beneficiato di alcuna proroga.

Attualmente gli stessi non sono più operanti alla luce dell'articolo 12, comma 20, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95; le attività svolte dagli Organismi prorogati sono definitivamente trasferite ai competenti uffici delle Amministrazioni nell'ambito delle quali operano.

Ne consegue che anche il Consiglio superiore, la cui composizione prevede la presenza dei presidenti dei Comitati, si trova ad operare in una formazione incompleta in quanto privata di sette elementi; situazione questa che ha indotto il Ministero, attesa la fondamentale rilevanza dei suddetti Organismi consultivi collegiali, a chiedere un parere al Consiglio di Stato, per chiarire quali possano essere le modalità di svolgimento della funzione consultiva, prevista come obbligatoria dalla normativa vigente per la conclusione di numerosi procedimenti, in assenza degli organi a ciò deputati.

Quanto invece agli Organismi collegiali operanti presso la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo e la Direzione generale per il cinema, il MIBAC ha ritenuto trattarsi di organi necessari dotati di competenze tecniche specifiche di cui l'Amministrazione è sprovvista, fornendo supporto nel processo decisionale e contribuendo a garantire, mediante l'apporto di competenze specifiche, l'assunzione di determinazioni imparziali nei vari settori di intervento.

Con dPCM del 3 agosto 2011, recante "Proroga ai sensi dell'art. 68 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, degli Organismi collegiali operanti presso il Ministero per i beni e le attività culturali", ne è stata pertanto disposta la conferma, per un ulteriore biennio, assieme agli Organismi di cui all'art.6, comma1, lettere a), d), e), f) g) del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 89¹⁴.

In attuazione delle misure di contenimento previste dall'art. 6, comma 3, della legge n. 122 del 2010, il costo delle Commissioni e delle Consulte operanti presso la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo e presso la Direzione generale per il cinema, evidenziano un netto calo nel triennio 2010-2012: a fronte, infatti, di una composizione invariata, la spesa per la corresponsione dei gettoni di presenza scende da 51,3 milioni a 37,6 milioni, mentre la spesa per le missioni passa dai 28,8 milioni del 2010 ai 12,5 milioni del 2012.

3.3. Società partecipate, Enti pubblici, Agenzie, Fondazioni, Associazioni e altri Organismi comunque denominati sottoposti alla vigilanza del Ministero

Accanto alla capillare articolazione periferica, il Ministero si avvale di una pluralità di Organismi di diversa configurazione ed autonomia sottoposti alla propria vigilanza che operano nell'ambito della cura del patrimonio culturale italiano (Società, Fondazioni, Enti e Istituti), in una logica di progressiva riduzione del ruolo dello Stato, nelle politiche di settore a favore di strumenti di gestione maggiormente flessibili e capaci di mobilitare risorse private.

Il ricorso a Società partecipate direttamente dal Ministero si concentra nelle attività di promozione del cinema italiano attraverso la Società Cinecittà Luce S.p.A. e nella neo istituita Istituto Luce Cinecittà S.r.l.; nelle attività di promozione e sostegno finanziario di progetti e iniziative di investimento concernenti il restauro e il recupero di beni culturali affidate alla Società Arcus S.p.A. e al miglioramento delle condizioni di fruibilità del patrimonio archeologico, artistico, architettonico, paesaggistico e archivistico affidato alla Società Ales S.p.A.

In relazione alle Società di promozione del settore cinematografico, la Società Cinecittà luce S.p.A. (nata dalla fusione per incorporazione di due Società), doveva essere posta in liquidazione in attuazione del decreto-legge n. 98 del 2011 (convertito dalla legge n. 111 del

¹⁴ Il Comitato per le pubblicazioni di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409; il Comitato tecnico-scientifico speciale per il patrimonio storico della prima guerra mondiale previsto all'articolo 4, comma 2, della legge 7 marzo 2001, n. 78; l'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio previsto all'articolo 132, comma 4, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni; il Comitato per i premi agli esportatori del libro previsto all'articolo 4 della legge 22 dicembre 1969, n. 1010; la Commissione per i contributi alle pubblicazioni di elevato valore culturale prevista all'articolo 25 della legge 5 agosto 1981, n. 416.

2011) che ha previsto la costituzione di una nuova Società a responsabilità limitata, Istituto Luce Cinecittà S.r.l., cui dovevano essere trasferite funzioni, attività e quindi risorse umane, strumentali e patrimoniali della preesistente Società, da individuare con decreto del MIBAC. A seguito della costituzione della nuova Società nel novembre 2011 (con capitale sottoscritto e interamente versato dal MEF), la mancata adozione del citato decreto non ha ancora consentito la messa in liquidazione della Società Luce S.p.A., in relazione alla complessità della operazione di trasferimento del ramo d'azienda e di individuazione del personale da trasferire. Per l'esercizio 2012 è stato pertanto necessario sottoscrivere tra le due Società un accordo quadro per proseguire in continuità le attività avviate nel programma annuale.

Relativamente al bilancio di esercizio del 2011, si è evidenziato, interrompendo un *trend* positivo che durava da tre esercizi, un risultato negativo (-1,6 milioni), ascrivibile principalmente alla diminuzione del contributo ministeriale sul programma annuale; contributo che rappresenta circa il 68 per cento del valore della produzione e che, come più volte segnalato, viene erogato costantemente in ritardo con effetti negativi in ordine all'approvazione del programma annuale di attività¹⁵.

Quanto alla Società Arcus S.p.A. - costituita nel 2004 in attuazione della legge n. 291 del 2003, partecipata interamente dal MEF e vigilata dal MIBAC - il decreto-legge n. 95 del 2012 ne ha previsto la messa in liquidazione dal 1 gennaio 2014. Per il perseguimento delle funzioni istituzionali, la Società, fino al 2010 gestiva e reperiva i mezzi finanziari attraverso la contrazione di mutui nell'ambito delle risorse individuate ai sensi dell'art. 60, comma 4 della legge n. 289 del 2002, pari al 3 per cento degli stanziamenti iscritti nell'apposito capitolo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Risorse queste non disponibili per l'esercizio 2011, ai sensi dell'art. 32, comma 16 del decreto-legge n. 98 del 2011, e sostituite dal 2012 con una quota parte (fino al 3 per cento), delle risorse del Fondo infrastrutture ferroviarie stradali, assegnata dal CIPE compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica. Tali risorse, in previsione della liquidazione, continueranno dal 2012 ad essere assegnate direttamente al MIBAC per la realizzazione di progetti di assoluta rilevanza per la tutela, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale.

Ne consegue, alla luce delle citate disposizioni, che la Società Arcus S.p.A. continuerà a gestire soltanto le risorse relative alle programmazioni già approvate che, comunque, hanno evidenziato, fino all'ultimo bilancio approvato al termine del 2011, un andamento contabile in utile.

La Società "Arte lavoro e servizi" - Ales S.p.A. - costituita nel 2008 al fine di dare occupazione ai Lavoratori socialmente utili (oltre 400 unità) di alcune Società dismesse nelle Regioni Lazio e Campania - è partecipata interamente dal MEF.

L'oggetto sociale, limitato al momento della costituzione a servizi nel settore dei beni culturali prioritariamente diretti ad attività di manutenzione e pulizia, è stato integrato ed ampliato notevolmente con le modifiche statutarie del 22 gennaio 2010, estendendosi alla ricerca di *sponsor*, ad attività di supporto alle funzioni del Ministero, a nuovi segmenti di mercato (gestione del marchio e diritti di immagine, pubblicità e promozione di eventi culturali, editoria, riproduzione e commercializzazione di prodotti editoriali propri, supporto all'URP e all'utenza interna del MIBAC).

Uno specifico ricorso all'Ales S.p.A. si rinviene anche nel citato decreto-legge n. 34 del 2011 che prevede, nell'ambito del programma straordinario ed urgente di interventi da realizzarsi nell'area archeologica di Pompei, la possibilità di avvalersi di Ales S.p.A. per l'espletamento diretto di servizi tecnici.

Tale evoluzione rispecchia la gestione economica della Società nel cui ambito cresce il valore della produzione riferito a ricavi per prestazioni di servizi fornite al Ministero che supera nel 2011 i 14 milioni (dei quali oltre 12,1 milioni per attività consolidate con il Ministero) passando da un risultato netto negativo di 1,1 milioni ad un modesto utile netto a fronte, tuttavia, del forte incremento dei costi del personale, riferito all'assunzione di nuovi dipendenti.

¹⁵ Corte dei conti. Sezione di controllo sugli Enti - determinazione n. 31 del 2013.

In merito all'affidamento dei servizi, deve segnalarsi la specifica deliberazione (n. 67 del 2011) dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture che ha evidenziato la mancanza nella Società di tutti i requisiti per essere configurata come Società "in house" del MIBAC sotto il profilo del controllo analogo; ha ritenuto che gli affidamenti diretti non appaiono basati su una corretta distinzione tra siti culturali profittevoli e non profittevoli, in quanto valutati esclusivamente sui risultati economici pregressi; ha, infine, ritenuto che, pur acquisendo la Società Ales la veste della Società "in house", non possa comunque svolgere funzioni ulteriori diverse da quelle previste dallo Statuto.

L'ampio spettro delle attività affidate alla Società, va, inoltre, valutato in relazione alla possibile sovrapposizione con le competenze affidate alla Direzione generale per la valorizzazione del Patrimonio Culturale (istituita proprio con lo scopo di dare maggiore incisività nella promozione e nello sviluppo di questo settore al fine di garantire una maggiore conoscibilità e fruibilità dei beni culturali) e al finanziamento delle relative convenzioni, stipulate nel 2011, che, a fronte di nuove assunzioni di personale appartenente ai LSU, fruiscono anche dei Fondi di cui alla legge n. 662 del 1996 (art. 3, comma 83), specificamente destinati al recupero, alla conservazione e al restauro di beni culturali e paesaggistici.

Consistente risulta, inoltre, nell'ambito del settore dei beni culturali il ricorso alla figura della Fondazione di diritto privato sottoposta alla vigilanza del Ministero.

Di particolare rilievo sono le 14 Fondazioni lirico-sinfoniche, sottoposte alla vigilanza della Direzione generale per lo spettacolo dal vivo, che perseguono senza scopo di lucro, la diffusione dell'arte musicale e di coreutica e, per quanto di competenza, la formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività.

Lo stato di crisi del settore, rilevabile dall'analisi dei risultati di esercizio dell'ultimo triennio, che evidenzia più di una situazione di sofferenza finanziaria, è alla base del provvedimento di riordino di cui al decreto-legge n. 64 del 2010 (convertito dalla legge n. 100 del 2010), volto a razionalizzare le spese e al contempo implementare la produttività e i livelli di qualità delle produzioni offerte¹⁶.

La legge — che ha superato anche il vaglio di costituzionalità (sentenza n. 153 del 2011) — interviene in materia di autonomia delle Fondazioni demandando ad uno o più regolamenti di delegificazione la revisione dell'organizzazione e del funzionamento delle Fondazioni sulla base di criteri quali: il controllo e la vigilanza sulla gestione economico-finanziaria, la rideterminazione dei criteri di ripartizione del contributo statale e la destinazione di una quota crescente in base alla qualità della produzione, la revisione del sistema di contrattazione collettiva, l'incentivazione della contribuzione da parte degli Enti locali, l'eventuale previsione di forme organizzative speciali per alcune Fondazioni¹⁷.

Particolarmente stringenti anche le norme in materia di personale con il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato, le limitazioni alle assunzioni a tempo determinato e l'attribuzione di incrementi economici aggiuntivi solo in caso di pareggio di bilancio.

Sempre nell'ambito delle Fondazioni sottoposte a vigilanza del Ministero un ruolo centrale rivestono: l'Istituto nazionale del dramma antico, la Fondazione Centro sperimentale di cinematografia, la Fondazione La Biennale di Venezia, la Fondazione MAXXI, la Fondazione La Triennale di Milano.

L'Istituto nazionale del dramma antico, trasformato in Fondazione di diritto privato, si occupa della produzione e rappresentazione dei testi drammatici greci e latini nel teatro greco di

¹⁶ L'analisi condotta dalla Corte dei conti — Sezione di controllo sugli Enti (determinazione n. 85 del 2012) sulla situazione economica e patrimoniale delle Fondazioni nel periodo 2007-2010 ha messo in luce una condizione di criticità indotta, in gran parte, dall'intervenuta contrazione del sostegno pubblico in conseguenza dei tagli operati sul FUS e dalla mancata erogazione dei fondi straordinari nonché della contrazione del supporto delle amministrazioni territoriali. L'andamento discontinuo delle risorse proprie e dei costi complessivi non hanno evitato la realizzazione di risultati di esercizio, nel complesso, costantemente negativi.

¹⁷ Con il d.P.R. n. 117 del 2011 sono stati dettati i criteri per il riconoscimento delle forme organizzative speciali mentre il decreto-legge 201 del 2011 ha posticipato al 31 dicembre 2012 il termine per l'adozione degli altri regolamenti non ancora adottati.