

assestamento (8 milioni), ma soprattutto di variazioni amministrative di bilancio (200 milioni), ha potuto contare su più congrue disponibilità.

#### Le modalità di integrazione delle dotazioni finanziarie iniziali nel 2004

(in migliaia di euro)

Categorie economiche di spesa	2004					var. % def./iniz. 2004	2005 Stanziamen- ti iniziali di competenza
	Stanziamen- ti iniziali di competenza	Variazioni con DMT (a)	Variazioni in assestamento	Variazioni con DMC (b)	Stanziamen- ti definitivi di competenza		
1 - REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	851.573	1.049	7.356		859.978	0,99	862.409
2 - CONSUMI INTERMEDI	117.336	1.484	380	64	119.264	1,64	107.370
3 - IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	49.471	4.640	0		54.111	9,38	47.371
4 - TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	339.557	-734	507	0	339.330	-0,07	392.646
5 - TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	83.742	2.263	0	-64	85.941	2,63	80.343
6 - TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	104.338	-3.842	0	0	100.496	-3,68	16.320
7 - TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO		597			597		597
9 - INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	11.210	52	0	0	11.263	0,47	10.419
10 - POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	2				2	0,00	2
12 - ALTRE USCITE CORRENTI	237	4.328	0		4.565	1.827,77	237
21 - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	345.357	-77.261	0	0	268.096	-22,37	350.585
22 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	169.603	73.740	0	0	243.342	43,48	199.358
23 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	97.386	66.832	0	0	164.217	68,63	98.376
24 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	11.263	72.744			84.007		18.317
25 - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALL'ESTERO	150				150	0,00	
26 - ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	516	2.716	0		3.233	525,91	516
31 - ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	50	51.646			51.696	103.291,38	50
61 - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE	14.919				14.919		15.711
<b>TOTALE</b>	<b>2.196.711</b>	<b>200.253</b>	<b>8.243</b>	<b>0</b>	<b>2.405.207</b>	<b>9,49</b>	<b>2.200.626</b>

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia.

(b) Decreti di variazione del Ministro competente.

### 2.4.3 Affidabilità e attendibilità dei conti – verifica a campione.

In applicazione degli indirizzi espressi con la deliberazione n. 44 del 1° dicembre 2004 dalle Sezioni Riunite della Corte sono state effettuate, in via sperimentale, alcune analisi e verifiche, a campione, sull'affidabilità e attendibilità dei conti. Previa comunicazione all'Amministrazione ed all'Ufficio Centrale del Bilancio, si è proceduto nei seguenti termini.

Sono stati preliminarmente indicati i capitoli del rendiconto 2004 da considerare ai fini della successiva individuazione di quelli in ordine ai quali effettuare le verifiche. Tra di essi sono stati compresi quelli riguardanti due categorie di spese presenti nelle aree gestionali di tutti i centri di responsabilità, stabilendo di considerarle entrambe, mediante un capitolo ciascuna, entro i complessivi cinque capitoli da individuare. Le due categorie di spese sono:

a) realizzazione di progetti socialmente utili mediante l'utilizzazione di cassaintegrati, nonché di lavoratori beneficiari del trattamento speciale di disoccupazione o del sussidio sostitutivo dell'indennità di mobilità di disoccupazione speciale e del trattamento di integrazione salariale (spese correnti);

b1) gestione e manutenzione del sistema informativo automatizzato del Ministero nonché tutte le altre spese necessarie per il funzionamento di detto sistema (spese correnti);

b2) costituzione e sviluppo del sistema informativo automatizzato nonché spese per gli studi di fattibilità e per i lavori di ricerca (spese in conto capitale).

Gli altri tre capitoli dovevano essere scelti, secondo le indicazioni delle SS. RR., tra quelli direttamente riferentisi ai compiti istituzionali del MBAC.

La combinazione dei suddetti criteri ha condotto all'individuazione dei capitoli: 2459, 7000, 7681, 8311, 8641. Di ciò si è data comunicazione al Ministero ed all'UCB. Per ciascuno dei capitoli sono stati rilevati, mediante accesso al sistema informativo, i titoli di spesa emessi; la rilevazione è stata confrontata con l'UCB e, con l'intervento di rappresentanti dell'Amministrazione, è stato individuato un ordinativo di pagamento per capitolo.

Dalle verifiche, effettuate presso l'UCB, con l'assistenza dei rappresentanti del MBAC, sulla documentazione amministrativa prodotta si è constatato quanto segue.

Il cap. 2459 finanzia le spese (correnti) per la realizzazione di progetti socialmente utili. L'ordinativo n. 21, per l'importo di 1.888 euro, emesso, in conto residui 2003, in data 9 giugno 2004 dal Segretariato Generale, quale unitario gestore delle spese strumentali (DM 8 gennaio 2004), provvede al pagamento di retribuzioni relative al mese di maggio 2004.

Dall'elenco allegato all'ordinativo si ricava che, pur essendo menzionati sei nominativi, per due di essi, tra i quali il primo intestatario del titolo, non è prevista alcuna spesa.

La documentazione esibita consta dell'autorizzazione di pagamento in data 3 giugno 2004 e del titolo di spesa in data 9 giugno 2004. La spesa è disposta in attuazione dell'art. 3 del DL 4 settembre 1987, n. 366, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 novembre 1987, n. 452.

L'Amministrazione, invitata a produrre l'atto costitutivo dell'obbligazione, il decreto di impegno dei fondi 2003 e a fornire chiarimenti in ordine al pagamento di retribuzioni 2004 mediante l'utilizzazione di risorse 2003, ha presentato:

- a) copia della convenzione, stipulata il 6 agosto 1991, tra il Ministero e la GEPI per il reimpiego di un contingente di 3.500 lavoratori cassaintegrati;
- b) copia della nota n. 3243 del 6 dicembre 1995, con la quale la GEPI mette a disposizione del Ministero – Archivio Centrale dello Stato – a decorrere dal 18 dicembre 1995, per un periodo di dieci mesi, 22 lavoratori, tra i quali sono presenti i nominativi dei sei lavoratori menzionati nell'elenco allegato all'ordinativo n. 21;
- c) copia della nota n. 6994 del 20 dicembre 1995 con la quale l'Archivio Centrale dello Stato dà comunicazione alla D.G. del Personale del Ministero della avvenuta presentazione in servizio dei 22 lavoratori;

- d) copia della nota n. 3215 del 1° giugno 2004 con la quale l'Archivio Centrale dello Stato trasmette al Segretariato Generale – Servizio IV l'elenco del personale impegnato in lavori socialmente utili con l'indicazione delle effettive presenze del mese di maggio 2004. Dal documento si desume che due dei sei lavoratori, i cui nominativi compaiono nell'elenco allegato all'ordinativo n. 21 non hanno prestato servizio, tra i quali il primo intestatario del titolo.

L'integrazione della documentazione non ha chiarito i seguenti aspetti:

1. la durata della convenzione del 1991 tra il Ministero e la GEPI;
2. la connessione tra la convenzione del 1991 e la messa a disposizione dei lavoratori nel 1995;
3. le ragioni della permanenza in attività presso il Ministero dei lavoratori nel maggio 2004, considerato che la nota della GEPI del 1995 parla di un periodo di 10 mesi.

Inoltre, non è stato esibito il decreto di impegno dei fondi 2003 e chiarito perché vengano pagate retribuzioni 2004 mediante risorse 2003.

Il cap. 7000 finanzia la costituzione e lo sviluppo del sistema informativo (spese in conto capitale). L'ordinativo n. 3, per l'importo di 13.608 euro, emesso in conto residui 2000 in data 25 febbraio 2004 dal Segretariato Generale nella stessa qualità di cui al precedente titolo, è relativo alla partecipazione del Ministero a "Museum lo stato dell'arte" - I conferenza nazionale e mostra per la valorizzazione, promozione e conservazione dei beni culturali. Firenze, Fortezza da Basso 8-10 ottobre 2002.

L'impegno dei fondi 2000, avvenuto in data 23 marzo 2000 – part. 265/004, riguarda la somma di 515.200.000 lire (euro 266.078,59) per il piano interventi anno 2000.

L'ordine di fornitura è adottato, con riferimento ad un preventivo di spesa in data 30 settembre 2002, non rinvenuto nella documentazione, con nota n. 64742 del 3 ottobre 2002 dal Segretariato Generale – Servizio VI, secondo la disciplina delle spese in economia di cui al regolamento emanato dal DPR. n. 509 del 1978.

Dalla copia della fattura n. 469/02 del 31 dicembre 2002 si ricava l'oggetto della fornitura: assistenza tecnica per il periodo della Mostra; trasporto ed installazione presso lo stand di apparecchiature informatiche appartenenti all'Amministrazione e riconsegna al termine della manifestazione; cavi e collegamenti; noleggio di apparecchiature; spese di trasferta.

L'autorizzazione al pagamento è stata adottata in data 13 febbraio 2004.

Restano non precisate le ragioni per le quali una prestazione effettuata nel 2002 è stata pagata nel 2004, quando la fattura relativa alla prestazione effettuata è stata emessa il 31 dicembre 2002 e l'impegno, parzialmente utilizzato per il pagamento, era stato assunto nel 2000.

L'imputazione della spesa, considerati il suo oggetto (fornitura di servizi non attinenti alla costituzione ed allo sviluppo di sistemi informatici, né a studi di fattibilità o a lavori di ricerca) e le destinazioni di spesa indicate dalla denominazione del cap. 7000, determina perplessità.

Il cap. 7681 finanzia l'acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librerie (spese in conto capitale). L'ordinativo n. 15, per l'importo di 1.500 euro, emesso in conto competenza, in data 30 settembre 2004, dalla Direzione Generale per i beni librari e gli istituti culturali, è relativo alla fornitura e posa in opera di un climatizzatore (non disponibile nei cataloghi della convenzione CONSIP).

La documentazione non ha dato luogo ad osservazioni.

Il cap. 8311 finanzia la concessione di contributi per il restauro e la valorizzazione di monumenti, aventi valore culturale, di proprietà non statale (spese in conto capitale). L'ordinativo n. 82, per l'importo di 182.038,20 euro, emesso in conto residui 2003 in data 13

aprile 2004 dalla Direzione Generale per i beni architettonici ed il paesaggio è relativo all'erogazione del contributo per il IV lotto dei lavori di restauro eseguiti su un edificio monumentale.

L'ordinativo n. 82 risulta emesso a carico di un complessivo impegno di 26.200.000 euro, assunto, in data 12 settembre 2003 (prot. n. 30386 del 15 settembre 2003), dal Direttore Generale competente con imputazione al cap. 8311 per l'anno 2003:

- attesa l'esigenza di procedere alla concessione di contributi statali per lavori eseguiti, collaudati dalle competenti Soprintendenze, e rispondenti alle necessità di tutela del patrimonio artistico e storico nazionale;

- considerata l'opportunità di impegnare i fondi stanziati sul capitolo 8311 per l'anno finanziario 2003 in relazione ai lavori in corso di esecuzione, per i quali l'Amministrazione si è pronunciata, a richiesta dell'interessato, sull'ammissibilità dell'intervento ai contributi statali ai sensi del comma 2 dell'art. 35 del d.lgs. n. 490 del 1999.

L'impegno è stato registrato dall'UCB in data 29 settembre 2003 al n. 9285/001.

Sulla base della ricostruzione della disciplina legislativa ed amministrativa posta a base della concessione del contributo (artt. 35 e seguenti del d.lgs. n. 490 del 1999 – circolari ministeriali), dell'individuazione dell'atto introduttivo del procedimento e dell'atto concessorio è emerso quanto segue.

Secondo l'Amministrazione il capitolo 8311, pur essendo un capitolo di investimento, è di fatto non programmabile per l'impossibilità di prevedere la consistenza, controllare e definire i tempi di attuazione dei vari interventi.

La dichiarazione di ammissibilità a contributo emessa dal Soprintendente assume pertanto valore di impegno e la sua copertura finanziaria è assicurata dall'assegnazione alla Direzione Generale di un finanziamento la cui quantificazione deriva da una generica previsione di spesa formulata dall'Amministrazione.

L'atto introduttivo del procedimento è costituito dalla presentazione della domanda della parte interessata.

Il Soprintendente ha successivamente dichiarato l'ammissibilità del contributo richiesto.

Come innanzi detto, l'impegno complessivo è stato assunto in data 12 – 29 settembre 2003.

Ciò evidenzia come l'assunzione dell'impegno costituisca, nella realtà, un adempimento di valenza esclusivamente contabile, che concreta una mera prenotazione di risorse al fine di scongiurare la perdita dei fondi. Esso, infatti, resta privo di ogni nesso con la dichiarazione di ammissibilità del Soprintendente, che secondo l'Amministrazione, configura il vero atto costitutivo dell'obbligazione pubblica di pagare il contributo. La circolare 10 gennaio 2002 stabilisce infatti che la pronuncia del Soprintendente debba essere comunicata all'interessato ed alla Direzione Generale con l'indicazione dell'importo del preventivo di spesa approvato e con la proposta motivata della percentuale di contributo da applicare.

Questa prassi si discosta dalle norme della contabilità di Stato che consentono l'assunzione degli impegni in relazione ad obbligazioni giuridicamente perfezionate. Il che, a sua volta, all'interno del procedimento di liquidazione della spesa, rende necessario, al momento del pagamento, individuare un collegamento con uno dei generici impegni assunti.

L'esame di questo concreto caso amministrativo ed i suoi esiti risultano del tutto in linea con le conclusioni dell'indagine condotta dalla Corte – Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – II Collegio – 26 gennaio – 23 febbraio 2005 – deliberazione n. 6.

Il cap. 8641 finanzia la produzione cinematografica (quota del FUS – spese in conto capitale). L'ordinativo n. 227, per l'importo di 123.646 euro, emesso in conto competenza, in

data 10 dicembre 2004, dalla Direzione Generale per il cinema è relativo al finanziamento di attività di produzione cinematografica.

Alla richiesta di conoscere l'atto individuativo del beneficiario, l'UCB ha esibito fotocopia di un fax proveniente dalla D.G. CINEMA – servizio II, che riproduce la nota n. 7. 00.00 11034, in data 30 settembre 2004, dallo stesso ufficio indirizzata alla Guardia di Finanza. Dalla nota riprodotta si ricava che, in relazione ad un'indagine promossa dalla Procura della Corte, la documentazione riguardante il suddetto finanziamento, insieme ad altri, è stata acquisita dalla Guardia di Finanza.

### *2.5 Le contabilità speciali.*

Per questo ramo di amministrazione l'esposizione delle risultanze del rendiconto deve essere integrata da quelle derivanti dalla gestione delle contabilità speciali, delle quali si avvalgono tutti i settori ad eccezione dello spettacolo. Infatti, un esame limitato ai dati del rendiconto darebbe un'informazione parziale rispetto ai termini reali che hanno caratterizzato l'effettivo andamento della gestione della spesa. Per ottenere ciò è necessario porre a raffronto, per i settori che utilizzano le contabilità speciali (75 per cento circa degli stanziamenti di competenza), la gestione del bilancio ministeriale con quella delle contabilità speciali. Ciò è stato fatto già per gli anni precedenti, richiamando l'attenzione sulle caratteristiche, sulla disciplina e sui problemi che presenta questo modulo gestionale; è così possibile seguirne gli andamenti, che riguardano essenzialmente la capacità di erogazione della spesa, essendo, ovviamente, legata la provvista finanziaria all'entità della dotazione ogni anno assicurata al Ministero. Su questo aspetto il Ministero esercita un attento monitoraggio, oggetto anche di un dialettico confronto interno. Tenuto conto che le contabilità non sono utilizzate per la spesa del personale, i tempi di erogazione dei mezzi finanziari restano comunque condizionati dai tempi impegnati nella realizzazione di quella particolare categoria di lavori pubblici, costituiti dagli interventi di manutenzione e restauro di beni culturali. Essi richiedono specifiche tecniche di progettazione ed esecuzione che conducono a dilatare i tempi. A ciò si aggiunge l'effetto negativo dovuto all'incertezza circa la quantità di risorse disponibili, nella quale operano costantemente le stazioni appaltanti, circostanza che le induce a non predisporre in anticipo i progetti delle opere da realizzare progressivamente. In proposito la Corte si è più volte soffermata, segnalando che, al di là delle ristrettezze finanziarie che pure esistono, la vera difficoltà che frena l'operare del MBAC è l'assenza di un piano finanziario pluriennale che lo sottragga alla necessità di dover rincorrere ogni anno, con notevole dispendio di energie amministrative, molteplici rivoli di scarsa ed ondivaga consistenza.

In questo contesto si passa ad esporre i dati aggiornati relativi al biennio 2003 e 2004 in un quadro che rielabora e sintetizza le informazioni fornite dall'Amministrazione. Esso consta delle due seguenti tabelle, la prima delle quali presenta le gestioni delle contabilità speciali e la seconda il confronto delle gestioni di competenza e di cassa del Ministero con quelle delle contabilità speciali. Se ne indicano alcuni aspetti di maggior rilievo.

Tabella 3

## Contabilità speciali gestioni 2003/2004

(milioni di euro)

Dati finanziari e contabili	Centri di responsabilità															TOTALI				
	beni aaas					biblioteche					archivi									
	2003	% su disp. tot.	2004	% su disp. tot.	% scostamento 2004 2003	2003	% su disp. tot.	2004	% su disp. tot.	% scostamento 2004 2003	2003	% su disp. tot.	2004	% su disp. tot.	% scostamento 2004 2003	2003 totale riga	% su disp. tot.	2004 totale riga	% su disp. tot.	% scostamento 2004 2003
Debito trasportato al 1° gennaio *	662	58	625	56	-5,6	70	56	62	54	-11,4	59	50	67	48	13,6	791	57	754	55	-4,7
Assegnazioni	481	42	499	44	3,7	55	44	53	46	-3,6	60	50	72	52	20,0	596	43	624	45	4,7
<b>Disponibilità totali</b>	<b>1.143</b>		<b>1.125</b>		<b>-1,6</b>	<b>125</b>		<b>115</b>		<b>-8,0</b>	<b>119</b>		<b>139</b>		<b>16,8</b>	<b>1.387</b>		<b>1.379</b>		<b>-0,6</b>
Uscite *	518	45	475	42	-8,3	62	50	64	56	3,2	52	44	52	37	0,0	632	46	591	43	-6,5
Resto disponibile al 31 dicembre *	612	54	615	55	0,5	62	50	51	44	-17,7	67	56	87	63	29,9	741	53	753	55	1,6
<b>Stanziamenti definitivi comp. Cdr</b>	<b>1.146</b>		<b>935</b>		<b>-18,4</b>	<b>277</b>		<b>241</b>		<b>-13,0</b>	<b>220</b>		<b>189</b>		<b>-14,1</b>	<b>1.643</b>		<b>1.365</b>		<b>-16,9</b>
% Assegnazioni/Stanziamenti	42		53		27,2	20		22		10,8	27		38		39,7	36		46		26,0
<b>Stanziamenti totali Ministero</b>																<b>2.584</b>		<b>2.405</b>		<b>-6,9</b>
% Stanziamenti/ Stanz. Tot. Min.	44,3		38,9		-12,3	10,7		10,0		-6,5	8,5		7,9		-7,7	64		57		-10,7
% Assegnazioni / Stanz. Tot. Min.	18,6		20,7		11,5	2,1		2,2		3,5	2,3		3,0		28,9	23		26		12,5

\* al netto dei titoli inestinti

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

Tabella 4

**Le gestioni di competenza e di cassa del Ministero a raffronto con quelle delle CS  
negli anni 2003 - 2004**

(milioni di euro)

Dati finanziari e contabili *	Ministero				contabilità speciali	
	competenza		cassa			
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Dotazioni	1.643	1.365	1.890	2464	1.387	1.379
Pagamenti	933	928	1.508	1478	632	591
% su dotazioni	56,8	68,0	79,8	60,0	45,6	42,9
Residui	828	642	-	-	741	753
% su dotazioni	50	47	-	-	53,4	54,6

Fonte: elaborazione Cdc su dati dell'Amministrazione

\* I dati sono riferiti alle dotazioni dei CdR interessati alle contabilità speciali

Dal confronto 2004-2003 si nota un contenimento del 4,7 per cento del debito trasportato dal precedente esercizio; le assegnazioni crescono del 4,5 per cento; le uscite subiscono un decremento del 6,5 per cento, risultando ridotta di 3 punti percentuali l'incidenza sulle disponibilità totali; il resto disponibile al 31 dicembre 2004 cresce dell'1,6 per cento, segnando, ovviamente, una maggiore incidenza di 2 punti sul totale delle disponibilità.

Dato significativo è quello espresso dalla incidenza delle assegnazioni disposte nel corso dell'esercizio 2004 in rapporto agli stanziamenti definitivi dei centri di responsabilità interessati alle contabilità speciali: nel 2004 l'incidenza ha raggiunto il 46 per cento, superiore di ben 10 punti rispetto a quella del 2003. L'evenienza deve essere riferita alla più ampia autorizzazione di cassa sulla quale ha potuto contare il Ministero nel 2004: 72,6 per cento a fronte del 58,4 per cento del 2003 (tabella 1).

Il confronto tra le gestioni di competenza e di cassa dei centri di responsabilità ministeriali e la gestione delle contabilità speciali (tabella 4) è stato effettuato, per una migliore aderenza alle effettive realtà amministrative, con riferimento ai dati finanziari e contabili dei soli centri di responsabilità interessati alle contabilità speciali e non dell'amministrazione nella sua globalità.

In questo contesto, il confronto rivela per il 2004 un differenziale di 25 punti percentuali rispetto alla gestione ministeriale di competenza e di 17 punti per quella di cassa. Nel 2003 i dati omologhi erano stati 10,8 punti e 33,8 punti.

Le disponibilità nel 2004 sono rimaste non erogate (resti) per il 47 per cento nella gestione ministeriale di competenza e per il 55 per cento in quella delle contabilità speciali; nel 2003 lo scarto era risultato minore – 50,4 per cento a fronte del 53 per cento. Il che evidenzia come, nell'insieme, l'andamento della gestione delle contabilità presenti un più elevato ristagno delle giacenze, denunciando un rallentamento nella capacità di erogazione.

## 2.6 Le entrate.

Tabella 5

## Versamenti totali

(migliaia di euro)

Capitolo	Denominazione	2002	% sul tot.	2003	% sul tot.	% 2003 2002	2004	% sul tot.	% 2003 2002
<b>2584</b>	<b>Somme da introitare ai fini della riassegnazione al ministero BAC</b>	<b>83.891</b>	<b>95,74</b>	<b>76.609</b>	<b>94,81</b>	<b>-8,68</b>	<b>56.184</b>	<b>49,95</b>	<b>-26,66</b>
art.1	Introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso per accesso ai monumenti, musei, gallerie e scavi archeologici dello Stato	58.387	66,64	58.286	72,13	-0,17	29.490	26,22	-49,40
art.2	Quota del 2 per cento - maggiorata del 5 per cento - dovuta da amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, nonché da regioni, province e comuni e da tutti gli altri enti pubblici che non hanno provveduto a destinare all'abbellimento artistico nelle costruzioni e ricostruzioni di edifici pubblici la stessa quota del 2 per cento della spesa totale prevista nel progetto	0	0,00	0	0,00	-100,00	0	0,00	0,00
art.3	Canoni di concessione ed altre somme derivanti dai servizi aggiuntivi offerti al pubblico a pagamento istituiti presso musei, biblioteche e archivi di Stato	11.653	13,30	9.990	12,36	-14,27	8.236	7,32	-17,56
art.4	Somme versate da enti e privati per scopo determinato rientrante nei fini istituzionali dell'amministrazione statale delle antichità e belle arti	13.388	15,28	8.202	10,15	-38,73	18.376	16,34	124,03
art.5	Somme anticipate per le spese da sostenere per il funzionamento delle commissioni previste dalla legge 1.6.1939, n. 1089 e dall'art. 15 della legge 29.6.1939, n. 1497	2	0,00	0	0,00	-100,00	2	0,00	0,00
art.6	Somme relative a erogazioni liberali versate da soggetti privati, italiani e stranieri, comprese le associazioni ed i comitati, per la partecipazione alla realizzazione delle attività culturali dello Stato o di quelle di cui lo Stato concorre finanziariamente, da destinare a favore del fondo per le iniziative e le attività culturali di cui al comma 5, art. 2, della legge 8.10.1997, n. 352	27	0,03	5	0,01	-81,15	60	0,05	1102,21
art.7	Somme versate da enti e privati, a titolo di contributo, da destinare al restauro dei beni culturali nei territori delle regioni marche e umbria interessate dalla crisi sismica iniziata il 26.9.1997	430	0,49	106	0,13	-75,40	0	0,00	-100,00
art.8	Erogazioni liberali a favore delle amministrazioni statali per lo svolgimento dei compiti istituzionali e per la realizzazione di programmi culturali nei settori dei beni culturali e dello spettacolo ai sensi dell'art.38 della legge 21.11.2000, n. 342	5	0,01	20	0,02	325,64	19	0,02	-5,03
<b>3680</b>	<b>Entrate eventuali e diverse concernenti il ministero BAC</b>	<b>3.546</b>	<b>4,05</b>	<b>4.113</b>	<b>5,09</b>	<b>15,98</b>	<b>56.210</b>	<b>49,97</b>	<b>1266,55</b>
altri capitoli *		183	0,21	81	0,10	-55,42	89	0,08	8,78
<b>Totale</b>		<b>87.621</b>	<b>100,00</b>	<b>80.804</b>	<b>100,00</b>	<b>-7,78</b>	<b>112.483</b>	<b>100,00</b>	<b>39,20</b>

\* Comprende i capitoli 2282, 2283, 2580, 2931, 3290, 3327, 3419, 3448, 3682, 3995.



Le entrate dello Stato per il settore delle attività e dei beni culturali sono costituite dagli introiti derivanti dai servizi resi dall'amministrazione e dagli atti di liberalità dei privati. Per esse il bilancio contiene dieci capitoli; la sintesi delle relative risultanze del rendiconto, per comodità di consultazione, è presentata nella tabella 5, che consente anche il confronto con i due anni precedenti.

Il volume dei versamenti acquisiti nel 2004 ha superato i 112 milioni, con un indice di crescita di oltre il 39 per cento sul 2003: il risultato è dato dalla combinazione di due fattori: il brusco ridimensionamento delle risorse assicurate dal capitolo 2584, che nel 2003 ne aveva reso disponibili circa il 95 per cento – 77 milioni, e la forte crescita di quelle del capitolo 3680, che nel 2003 ne aveva apportato solo il 5 per cento – 4 milioni. Dei due capitoli, il primo nel 2004 riduce il concorso all'insieme delle entrate di circa il 45 per cento, attestandosi al 50 per cento – 56 milioni; il secondo raggiunge il 50 per cento, avendo acquisito, in valori assoluti, 56 milioni.

L'Amministrazione, che non dedica la necessaria attenzione alla gestione delle entrate, non fornisce elementi che valgano ad interpretarne l'evoluzione che ha segnato l'esercizio 2004. Va comunque notato come questa circostanza, in termini assoluti, positiva, sembri penalizzare il MBAC, poiché solo per le entrate del capitolo 2584 è prevista la riassegnazione allo stesso Ministero. Con buona probabilità, il calo delle entrate registratosi in due degli articoli che costituiscono il capitolo 2584, 1) introiti derivanti dai biglietti di ingresso dei musei etc.; 3) canoni di concessione dei servizi aggiuntivi nei musei etc. offre la chiave per intendere ciò che è complessivamente accaduto. Il conferimento dell'autonomia amministrativa e contabile, prima, alla Soprintendenza archeologica di Pompei e, successivamente, l'istituzione dei poli museali, dotati della stessa configurazione giuridica, avvenuta tra gli anni 2001-2003, hanno consentito a questi organismi di acquisire direttamente alle entrate dei propri bilanci le due tipologie di introiti innanzi citate.

Nella precedente relazione si era richiamata l'attenzione sulla mancata disponibilità presso il Ministero di un quadro, che sulla base di attente rilevazioni, esponga gli aspetti finanziari della gestione dei servizi museali e dei siti archeologici. Solo sotto la sollecitazione delle indagini che conduce la Corte si riesce a rivisitare nel loro funzionamento singoli rami dei servizi<sup>7</sup>. Anche l'anno 2004 è trascorso senza che il richiamo sia stato raccolto, essendo stato impegnato il Ministero nella rinnovata fase di trapasso dal precedente al nuovo assetto organizzativo. Si auspica che, ove nei prossimi anni sia evitato un nuovo rivolgimento organizzativo, l'Amministrazione possa dimostrare di aver acquisito gli strumenti conoscitivi per la guida ed il governo di tali servizi.

Come contributo alla ricostruzione degli aspetti gestionali essenziali dei servizi offerti al pubblico, sulla base delle rilevazioni curate dal Servizio statistico del Ministero si presenta la seguente tabella che espone, nel raffronto 2004 – 2005, l'andamento dei visitatori e degli introiti delle aree archeologiche e dei musei statali.

---

<sup>7</sup> Sezione centrale del controllo di gestione II Collegio – deliberazione n. 22 del 25 ottobre 2004 concernente "Attività di restauro, recupero e conservazione delle Soprintendenze e degli altri centri di spesa del MBAC con estensione ai profili di qualificazione delle imprese affidatarie degli interventi"; deliberazione n. 23 del 10 novembre 2004 riguardante "Interventi per la salvaguardia e messa in sicurezza del patrimonio culturale".

Tabella 6  
(migliaia di euro)

	2003				2004 (Dati non definitivi)				Confronti % 2003/2002	
	Paganti	Non paganti	Totale Visitatori	Introiti Lordi	Paganti	Non paganti	Totale Visitatori	Introiti Lordi	Visitatori	Introiti
PIEMONTE	234.625	414.716	649.341	1.198	318.827	441.590	760.417	1.513	17,11 %	26,30 %
LOMBARDIA	723.931	478.159	1.202.090	3.745	739.569	474.723	1.214.292	3.911	1,02 %	4,43 %
TRENTINO-ALTO ADIGE	-	402	402	0	-	436	436	0	8,46 %	-
VENETO	1.364.321	283.342	1.647.663	2.626	1.394.288	290.373	1.684.661	2.573	2,25 %	-2,02 %
FRIULI-VENEZIA GIULIA	154.705	3.231.060	3.385.765	571	164.238	3.415.179	3.579.417	612	5,72 %	7,10 %
LIGURIA	30.688	47.635	78.323	94	46.387	94.671	141.058	156	80,10 %	66,53 %
EMILIA ROMAGNA	407.349	642.135	1.049.484	1.065	336.303	549.569	885.872	885	-15,59 %	-16,86 %
TOSCANA	3.730.081	1.552.661	5.282.742	20.437	3.845.004	1.556.700	5.401.704	20.941	2,25 %	2,47 %
UMBRIA	111.940	170.705	282.645	432	173.283	170.438	343.721	471	21,61 %	8,93 %
MARCHE	208.695	257.981	466.676	754	202.604	281.852	484.456	717	3,81 %	-4,93 %
LAZIO	4.625.554	4.720.320	9.345.874	30.059	4.920.827	5.453.347	10.374.174	32.620	11,00 %	8,52 %
ABRUZZO	57.580	143.844	201.424	172	55.261	123.140	178.401	169	-11,43 %	-1,63 %
MOLISE	7.473	43.951	51.424	14	9.741	32.944	42.685	18	-16,99 %	31,60 %
CAMPANIA	3.056.632	3.109.475	6.166.107	23.002	3.231.849	3.262.401	6.494.250	24.361	5,32 %	5,91 %
PUGLIA	187.236	257.580	444.816	450	177.375	253.975	431.350	441	-3,03 %	-2,13 %
BASILICATA	40.662	216.554	257.216	93	50.175	237.798	287.973	114	11,96 %	21,69 %
CALABRIA	114.914	255.175	370.089	368	99.224	265.460	364.684	318	-1,46 %	-13,73 %
SARDEGNA	92.803	185.172	277.975	213	80.066	170.654	250.720	191	-9,80 %	-10,50 %
<b>Totali</b>	<b>15.149.189</b>	<b>16.010.867</b>	<b>31.160.056</b>	<b>85.292</b>	<b>5.845.021</b>	<b>17.075.250</b>	<b>32.920.271</b>	<b>90.009</b>	<b>5,65 %</b>	<b>5,53 %</b>

I visitatori nel 2004 sono stati circa 33 milioni, avendo registrato un incremento superiore al 5 per cento sull'anno precedente; di essi circa 16 milioni hanno pagato un biglietto di ingresso: +4,6 per cento. I visitatori paganti hanno rappresentato il 48 per cento del totale. Anche gli introiti sono cresciuti di circa il 5 per cento, in cifra assoluta, 90 milioni. Gli istituti con ingresso a pagamento sono 225 (56 per cento) su 401.

Dalle serie storiche delle rilevazioni ministeriali si riesce a conoscere che nell'arco degli anni 1996-2004 i siti culturali statali aperti al pubblico dei visitatori sono passati da 333 a 401; quelli a pagamento da 189 a 225. I visitatori complessivi hanno segnato un aumento del 31,5 per cento, i paganti del 39 per cento. Gli introiti nello stesso periodo si sono elevati – a valori correnti – del 70 per cento.

Gli istituti delle province di Napoli e Firenze nel 2004 hanno contribuito, con il 39 per cento ed il 46 per cento, rispettivamente, al totale dei visitatori paganti e degli introiti.

### 2.7 Aspetti peculiari della provvista finanziaria.

Come già fatto negli anni passati e, quindi, in continuità, onde evitare ripetizioni, si fornisce una sintetica rassegna dei volumi finanziari assicurati alla complessiva provvista del Ministero da alcuni strumenti.

## 2.7.1 Otto per mille.

Dato per conosciuto questo strumento, le cui caratteristiche e disciplina sono state descritte nelle precedenti occasioni, l'aspetto sul quale la realtà costringe a focalizzare l'attenzione è il quantum dei mezzi apportati.

Tabella 7

8 per mille IRPEF - quota di competenza statale

Anni 2001 - 2002 - 2003 - 2004: evoluzione delle assegnazioni per la conservazione dei beni culturali

(in euro)

Anni	Dotazione globale (a)	Conservazione Beni Culturali (b)	(b)/(a)	MBAC (c)	(c)/(b)
2001	34.204.273	25.346.521	74,1	2.246.587	8,9
2002	99.229.249	69.728.015	70,3	10.897.848	15,6
scostamento su anno precedente	190,1	175,1		385,1	
2003	101.458.442	63.208.545	62,3	7.368.000	11,7
scostamento su anno precedente	2,2	-9,3		-32,4	
2004	20.517.592	13.884.989	67,7	840.000	6,0
scostamento su anno precedente	-79,8	-78,0		-88,6	

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati dell'Amministrazione.

La lettura della tabella 7 consente di avere il quadro dell'evolversi della quantità di risorse. L'insieme delle quattro finalità – fame nel mondo – calamità naturali – rifugiati – beni culturali – rispetto al 2003 vede la dotazione ridotta di circa l'80 per cento; i beni culturali da soli ottengono il 22 per cento di quanto ottenuto nel 2003; il MBAC ha potuto contare su 840 mila euro, dovendo segnare una diminuzione di circa l'89 per cento. Le relazioni esistenti tra i valori assoluti che queste percentuali esprimono ed i rapporti con i volumi finanziari dell'arco 2001-2004 si possono cogliere direttamente dalla tabella.

Queste riduzioni sono prodotte dall'applicazione dell'art. 2, comma 69, della legge n. 350 del 2003 (Legge Finanziaria 2004), che a partire dal 2004 decurta di 80 milioni la disponibilità derivante dall'otto per mille del gettito IRPEF.

Tre notazioni. L'apporto al bilancio del Ministero di questa entità di fondi avviene a conclusione di un lungo e complesso procedimento, che impegna anche le Commissioni Parlamentari, con un notevole dispendio di energie amministrative e, quindi di spesa pubblica, tra Presidenza del Consiglio dei Ministri, MEF e MBAC. Una volta acquisite queste risorse, che, come si è visto, sono di entità estremamente variabile e non determinabile a priori, esse sono immesse nelle procedure di programmazione del Ministero, con la conseguenza di esporle alla necessità di defatiganti adattamenti. E' intuitivo che cosa provochi un tale stato di cose in termini di dilatazione dei tempi di esecuzione degli interventi di restauro.

La seconda osservazione trova supporto nel prospetto che segue, redatto dalla stessa Amministrazione, che, come si rilevava fin dallo scorso anno, dimostra l'inattualità della scelta operata di ampliare le destinazioni dei mezzi rinvenienti dall'otto per mille. L'assegnazione di risorse alle attività culturali, al cinema, allo spettacolo, alla ARCUS S.p.A. non è potuta avvenire.

**Riepilogo generale programma 8 per mille 2002 – 2003 – 2004**

E. F.	Patrimonio culturale	% su tot. anno	Attività culturali	% su tot. anno	Cinema	% su tot. anno	Spettacolo	% su tot. anno	ARCUS S.p.A.	% su tot. anno	Totale per anno
2002	10.513.325,0	96,5	0,0	0,0	336.458,0	3,1	48.065,0	0,4	0,0	0,0	10.897.848,0
2003	7.368.000,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7.368.000,0
2004	840.000,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	840.000,0
<b>Totale</b>	<b>18.721.325,0</b>		<b>0,0</b>		<b>336.458,0</b>		<b>48.065,0</b>		<b>0,0</b>		<b>19.105.848,0</b>

La terza osservazione trae spunto dalla relazione presentata al Parlamento dalla PCM sulla utilizzazione della quota dell'otto per mille assegnata alla gestione statale e sulla verifica circa la realizzazione degli interventi finanziati<sup>8</sup>. Lo scorso anno era stata segnalata la mancanza di notizie sul monitoraggio dei finanziamenti concessi, essendo tenute la PCM ed i Ministeri a riferirne. La relazione presentata consta unicamente di elenchi di interventi, solo per alcuni dei quali si rendono informazioni sull'avvio dei lavori. Occorre peraltro considerare che viene consentito l'inoltro della domanda di finanziamento accompagnata da una semplice relazione tecnica e non dal progetto esecutivo dei lavori. Per quanto riguarda i fondi messi a disposizione, negli anni passati, del MBAC, va notato che le informazioni sono fornite dai beneficiari delle risorse e non dal Ministero. Viene affermato, in particolare, che le somme relative agli interventi di competenza delle soprintendenze sono state impegnate: ciò, sotto il profilo tecnico-contabile, si traduce nel mero trasferimento delle risorse dal bilancio del Ministero alle contabilità speciali di cui le soprintendenze sono titolari, il che non equivale ad avvio dei lavori.

## 2.7.2 Lotto.

**Riepilogo generale programma Lotto 2001 - 2006**

E.F.	Patrimonio culturale	% su tot. anno	Attività culturali	% su tot. anno	Cinema	% su tot. anno	Spettacolo	% su tot. anno	ARCUS S.p.A.	% su tot. anno	Totale per anno
2001	154.937.069,7	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	154.937.069,7
2002	154.937.069,7	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	154.937.069,7
2003	154.937.069,7	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	154.937.069,7
2004	56.131.411,0	41,4	0,0	0,0	59.350.000,0	43,8	19.590.000,0	14,4	500.000,0	0,4	135.571.411,0
2005	137.937.069,0	89,0	17.000.000,0	11,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	154.937.069,0
2006	137.937.069,0	89,0	17.000.000,0	11,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	154.937.069,0
<b>Totale</b>	<b>796.816.758,2</b>		<b>34.000.000,0</b>		<b>59.350.000,0</b>		<b>19.590.000,0</b>		<b>500.000,0</b>		<b>910.256.758,2</b>

Il precedente prospetto espone, con riferimento agli anni 2001-2006, i mezzi finanziari provenienti dal gioco del LOTTO. I dati rendono evidente la scelta, operata dal Ministero nell'esercizio 2004, di distribuire le risorse anche al cinema (43,8 per cento), allo spettacolo (14,4 per cento), alla ARCUS S.p.A. (0,4 per cento). Ciò ha prodotto una riduzione delle risorse per la tutela del patrimonio culturale pari al 58,6 per cento rispetto al 2003.

<sup>8</sup> Relazione 6 aprile 2004 – Senato della Repubblica – XIV legislatura – Doc. LXIV n. 4.

### **3. Indirizzi programmatici ed obiettivi - quadro normativo.**

#### **3.1 Il DPEF 2004-2007.**

Il DPEF 2004-2007 per il settore dei beni e delle attività culturali sintetizza i seguenti obiettivi programmatici:

1. digitalizzazione del patrimonio culturale del Paese;
2. potenziamento del portale della cultura;
3. promozione degli investimenti in cultura;
4. generare occupazione anche nei settori indotti;
5. potenziamento dei sistemi di defiscalizzazione;
6. promozione del cinema italiano all'estero;
7. attività espositive all'estero;
8. incremento della conoscenza dei centri storici;
9. implementazione delle attività di controllo interno.

Tali obiettivi sono ripresi e svolti nella legge finanziaria, nella nota preliminare, nella direttiva generale.

#### **3.2 La nota preliminare.**

La nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero per il 2004<sup>9</sup> è stata, ovviamente, redatta nell'autunno 2003 e quindi espone anche eventi, ad esempio, in tema di organizzazione e di produzione normativa, che sono stati portati a compimento nel primo semestre 2004, il che ha consentito di considerarli e commentarli nella precedente relazione. Ciò non esclude che essi siano, più avanti, fatti oggetto di aggiornamento per gli sviluppi intervenuti. La nota è strutturata in quattro parti: a) organizzazione; b) programmazione pluriennale; c) programmazione 2004; d) obiettivi specifici dei centri di responsabilità.

La prima parte dà atto della fase di transizione che ci si accingeva ad attraversare, sia per la configurazione organizzativa dell'Amministrazione sia per la conseguente ristrutturazione che lo stato di previsione avrebbe potuto riflettere solo a partire dal 2005. Circostanza che ha esposto il Ministero a dover far convivere, durante il 2004, i centri di responsabilità dell'assetto organizzativo in atto con quelli subentranti. Infatti, questa situazione ha comportato la necessità di emanare nel corso dell'anno due direttive per la guida dell'azione amministrativa e a dover adottare un provvedimento di raccordo nel momento (agosto 2004) in cui, per il perfezionamento del regolamento di organizzazione, è stato possibile insediare i nuovi centri di responsabilità.

La programmazione pluriennale sconta la condizione di disagio della finanza pubblica. I suoi indirizzi risultano, pertanto, ristretti nei ridotti spazi che lascia tale situazione. Cosicché l'incremento dei mezzi finanziari, sia per gli investimenti che per il funzionamento, insieme alla rinnovata sollecitazione per l'acquisizione di risorse private, costituiscono auspici più che indicazione di concrete linee di azione amministrativa. Infatti, risultano carenti le informazioni circa l'entità delle risorse private che negli ultimi anni la suddetta azione, anche nei suoi tratti innovativi, abbia consentito di ottenere.

La programmazione 2004 ripercorre l'intero arco delle aree funzionali del Ministero, riconfermando gli indirizzi generali dei precedenti esercizi, ed evitando il contesto realizzato/nuovo obiettivo. Di rilievo appare l'intento di defiscalizzare gli interventi promossi dai privati per la conservazione ed il restauro dei beni culturali, sia facilitando le erogazioni liberali, sia mediante il contenimento delle aliquote IVA. La prospettiva appare di sicuro interesse, inquadrata, come è, in uno scenario di un complessivo ritorno economico per l'erario. L'adozione di tali misure resta comunque esposta alla verifica di compatibilità con le linee generali di politica fiscale del Governo.

<sup>9</sup> Disegno di legge – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004 – 2006 – Tabella n. 14 – MBAC – A.S. n. 2513.

La nota è completata dalle schede, per ciascuno dei centri di responsabilità pertinenti al modello organizzativo al momento ancora esistente, che indicano gli obiettivi specifici unitamente agli indicatori atti a misurarne il raggiungimento.

Va osservato come essa non indichi i criteri adottati per la formulazione delle previsioni finanziarie recate dalla tabella del Ministero, non rispettando le prescrizioni dell'art. 2, comma 4 *quater*, della legge n. 468 del 1978.

### 3.3 Le direttive.

Le due direttive, l'una, datata 2 marzo 2004, relativa al periodo, che ha preceduto la definizione della nuova organizzazione, l'altra, datata 12 ottobre 2004, ai rimanenti mesi dell'anno, sviluppano e ripetono, per l'intero spettro delle aree funzionali del Ministero, gli indirizzi di politica generale del Governo e quelli specificati nel DPEF, e già esposti nella nota preliminare, per il settore dei beni ed attività culturali. Gli obiettivi posti ai centri di responsabilità e gli indicatori adottati per misurarne gli esiti delle attività svolte sono quelli annessi alla nota preliminare.

Questi documenti destano perplessità per le dimensioni che hanno assunto, per il riferimento all'intero orizzonte dell'azione di governo, per l'intento di coprire l'intera estensione delle aree affidate all'Amministrazione. Ciò produce testi di grande enfasi, che rischiano la prolissità, evocando indirizzi di tale generalità da rendere impraticabile ogni verifica sugli interventi attuativi dei centri di responsabilità. La riprova di queste affermazioni sta nei singoli obiettivi posti, negli indicatori e, soprattutto, nella valutazione dei risultati ottenuti effettuata dalla stessa Amministrazione.

Un approccio di migliore concretezza potrebbe essere espresso da documenti più incisivi, che dovrebbero collegare la misurazione dei risultati alla realizzazione di specifici progetti. Questi costituirebbero la traduzione operativa degli indirizzi di azione dettati dal Ministro entro un quadro che consideri, in termini qualitativi e quantitativi, le realizzazioni già acquisite con le possibili mete da raggiungere. Tutto ciò presuppone la promozione di una cultura amministrativa orientata alla misurazione, che può essere raggiunta solo se, con continuità e sistematicità, venga richiesto ai centri di responsabilità di documentare e comporre in sintetici quadri conoscitivi le attività svolte.

### 3.4 Il quadro normativo.

Dopo l'intensa stagione di produzione normativa 2003, che ha visto la concentrazione del perfezionamento dei più importanti provvedimenti nel gennaio 2004, durante l'ulteriore corso dell'anno si è registrata l'emanazione di un numero di atti legislativi incomparabilmente inferiore ed anche di più limitato interesse. Ciò, come si auspicava fin dallo scorso anno, va accolto con favore, perché le discipline, sia di rami di attività, sia di assetti organizzativi, hanno necessità di essere verificate per un periodo di tempo sufficiente, anche al fine di apportare con piena cognizione eventuali rettifiche e/o innovazioni; ma, soprattutto, per dare la possibilità alle amministrazioni di confrontarsi con gli indirizzi del legislatore e maturare adeguate esperienze ed agli utenti di orientare le proprie scelte, potendo fare affidamento su quadri normativi di buona fattura tecnica e di qualche stabilità.

In effetti, corpi normativi come il codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>10</sup>, la nuova disciplina degli appalti pubblici di lavori nel settore dei beni culturali<sup>11</sup> ed in materia di attività cinematografiche<sup>12</sup>, nonché la riorganizzazione del Ministero, di cui si dice nel § 4.,

<sup>10</sup> D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 33.

<sup>11</sup> D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 30.

<sup>12</sup> D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 28.

costituiscono opere di ampio respiro che meritano un altrettanto adeguato confronto con la realtà applicativa<sup>13</sup>.

Si dà qualche cenno dei provvedimenti più rilevanti.

1. Innanzitutto, la Legge Finanziaria 2004<sup>14</sup>, che, oltre le misure di stretto contenuto finanziario, reca disposizioni di carattere ordinamentale.

- art. 2, comma 38, erogazione di contributi, anche nella forma di crediti di imposta, a favore degli istituti di cultura per la costruzione della propria sede principale;

- art. 4, commi 14, 191 192, Istituto per il credito sportivo: ambito di operatività – credito per lo sport e le attività culturali — nuovo statuto e composizione degli organi.

La prima delle due disposizioni è stata dichiarata costituzionalmente illegittima<sup>15</sup> in quanto non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata disposti con legge statale in materie la cui disciplina spetti alle Regioni perché non rientranti in ipotesi di competenza esclusiva dello Stato. Nel caso specifico, l'oggetto della norma sottoposta a scrutinio va ricondotto alla materia dell'organizzazione di attività culturali ex art. 117, terzo comma, Cost. (competenza legislativa concorrente).

2. La legge 15 aprile 2004 n. 106 detta una nuova disciplina per il deposito legale dei documenti di interesse culturale volta a costituire raccolte della produzione editoriale nazionale, garantendone la documentazione e l'organizzazione di servizi bibliografici orientati a facilitarne l'accesso. Questi obiettivi sono perseguiti mediante: a) lo snellimento delle procedure di individuazione delle categorie di documenti soggette al deposito, dei soggetti obbligati, del numero delle copie e dei soggetti depositari; b) la previsione di appositi servizi; c) la riduzione degli esemplari da depositare; d) l'ampliamento delle tipologie di documenti.

3. A seguito del nuovo riparto di funzioni tra Stato e Regioni, disposto dall'art. 117 Cost., e della giurisprudenza della Corte costituzionale che ne è seguita<sup>16</sup>, per il settore dello spettacolo sono intervenute le disposizioni recate dall'art. 19 *nonies* del DL n. 266 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 306 del 2004 e l'art. 6 del DL n. 314 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 26 del 2005. La prima norma dispone la proroga, fino al 30 settembre 2005, della gestione del fondo di finanziamento per le attività cinematografiche. La seconda conferma per il 2005 l'applicazione dei vigenti criteri e modalità per l'erogazione dei contributi dello spettacolo dal vivo, in attesa di un'organica riforma della disciplina.

Le due norme, sulla base del principio della continuità dell'ordinamento invocato dalla Corte costituzionale, corrispondono, in via solo transitoria, alla situazione determinata dalla nuova formulazione dell'art. 117 Cost., secondo la quale il sostegno finanziario degli spettacoli rientra nella valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali (terzo comma), affidata alla legislazione concorrente di Stato e Regioni in attesa di una complessiva riconsiderazione della disciplina vigente per assicurarne la coerenza con l'evoluzione dell'ordinamento. In tale prospettiva, è importante come la Corte costituzionale affermi comunque l'esistenza di profili per i quali occorra necessariamente una considerazione complessiva a livello nazionale dei fenomeni e delle iniziative e l'elaborazione di procedure di livello nazionale con l'attribuzione di poteri deliberativi alle Regioni o mediante la riserva delle stesse allo Stato secondo modalità caratterizzate dalla leale collaborazione con le Regioni. Nello stesso tempo, la Corte, nel riconoscere la legittimità costituzionale del ricorso necessitato ad una disciplina a tempo, ne afferma l'eccezionalità essendo evidente che questo sistema normativo non potrà essere ulteriormente giustificabile in futuro.

<sup>13</sup> Corte costituzionale sentenza n. 205 del 23 – 26 maggio 2005.

<sup>14</sup> Legge 24 dicembre 2003, n. 350.

<sup>15</sup> Corte costituzionale sentenza n. 160 del 7 – 21 aprile 2005. Nel corso del giudizio l'Avvocatura dello Stato ha dato notizia che a causa dell'importo talmente esiguo rispetto allo scopo indicato, previsto dalla norma in esame, l'Amministrazione è stata indotta a lasciarla del tutto inattuata.

<sup>16</sup> Sentenze n. 255 e 256 del 2004.

4. I commi 303, 304 e 305 della Legge Finanziaria 2005<sup>17</sup> regolamentano la concessione a soggetti privati dei beni culturali immobili dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali al fine di facilitarne il restauro mediante il collegamento tra canone e spesa derivanti dai relativi interventi.

5. Il DPR 4 febbraio 2005, n. 78 ha dato esecuzione all'intesa tra il MBAC ed il Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, firmata il 26 gennaio 2005 relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni ecclesiastiche.

#### **4. Organizzazione, personale, nuove tecnologie.**

##### **4.1 Definizione dell'assetto organizzativo.**

L'anno 2004 ha visto la progressiva definizione dell'assetto organizzativo dell'Amministrazione; l'effettiva messa a regime è però intervenuta solo alla fine dell'anno, che quindi ha rappresentato una fase di transizione con alcune conseguenze sul piano gestionale, ad esempio nell'individuazione dei centri di responsabilità. Ciò è stato dovuto all'emanazione del decreto legislativo che ha determinato le scelte fondamentali della nuova organizzazione nel gennaio 2004<sup>18</sup>, alla pubblicazione del regolamento che ne ha definito le unità organizzative, precisandone le competenze nel successivo luglio<sup>19</sup>, ed alla entrata in vigore del decreto che ha provveduto alla articolazione della struttura centrale e periferica il 3 dicembre 2004<sup>20</sup>.

La riorganizzazione ha previsto, a livello centrale, quattro dipartimenti, costituenti centri di responsabilità amministrativa, individuati nei Dipartimenti: a) per i beni culturali e paesaggistici; b) per i beni archivistici e librari; c) per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione; d) per lo spettacolo e lo sport. Essi sono articolati in dieci direzioni generali preposte alla tutela delle diverse tipologie di beni culturali o a settori dell'amministrazione generale e dello spettacolo.

Sul territorio sono state istituite 17 Direzioni regionali, di livello dirigenziale generale, per i beni culturali e paesaggistici, che costituiscono articolazioni dell'omonimo Dipartimento; ad esse afferiscono le Soprintendenze di settore. Sul territorio, parimenti, operano gli Archivi di Stato e le Biblioteche statali.

E' quindi accaduto che ben oltre il primo semestre dell'anno la gestione è stata condotta secondo il precedente modello organizzativo, costituito dal Segretariato Generale e dalle otto Direzioni Generali. Infatti, all'inizio dell'esercizio 2004 il Ministro ha assegnato, come di consueto, le risorse necessarie per la gestione ai centri di responsabilità come esistenti nella precedente struttura (DM 8 gennaio 2004). Altrettanto è avvenuto con DI 8 gennaio 2004 per l'affidamento della gestione unificata delle spese a carattere strumentale. Solo, a secondo semestre già iniziato, in attesa del perfezionamento del decreto di natura non regolamentare individuativo delle unità dirigenziali non generali, con decreto 2 agosto 2004 sono state assegnate ai Dipartimenti, sino al 31 dicembre 2004, gli uffici, il personale, le risorse finanziarie e strumentali per consentire l'avvio dell'operatività della nuova organizzazione, anche a seguito della nomina (27 luglio 2004) dei Capi Dipartimento.

Questa evoluzione dell'assetto dell'Amministrazione ha contraddistinto il 2004, e reso impossibile riferire la gestione allo stesso centro di responsabilità per l'intero arco dell'anno. Ciò non consente di esporre gli esiti della gestione per centri di responsabilità: la presentazione

<sup>17</sup> Legge 30 dicembre 2004, n. 311.

<sup>18</sup> D.lgs. 8 gennaio 2004, n. 3 emanato in attuazione della delega conferita dall'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137. Il TAR Marche, con ordinanza n.17 del 15 ottobre 2004, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale del decreto legislativo ed, in particolare, degli artt. 1, 4, 5 in riferimento agli artt. 5, 70, 76, 97, 117, 118 Cost.

<sup>19</sup> DPR 10 giugno 2004, n. 173 – regolamento di organizzazione del MBAC – in SO. GU. n. 166 del 17 luglio 2004.

<sup>20</sup> DM 24 settembre 2004 – articolazione della struttura centrale e periferica dei dipartimenti e delle direzioni generali del MBAC – in GU. n. 271 del 18 novembre 2004; il DM 1° febbraio 2005, in GU. n. 97 del 28 aprile 2005, ha apportato alcune modifiche al DM 24 settembre 2004.