

Fin dal 1° aprile 1984, il fenomeno si è manifestato evidenziando subito rilevanti difficoltà in fase di applicazione per le implicazioni di ordine tecnico e per gli atteggiamenti accondiscendenti assunti nei confronti dei produttori che si ritenevano ingiustamente penalizzati dal fatto che, pur in presenza di una produzione nazionale largamente insufficiente rispetto ai fabbisogni, non potevano aumentare le loro produzioni.

Da allora l'Italia è stata chiamata a versare nelle casse comunitarie, a seguito di determinazioni empiriche effettuate dall'allora FEOGA (Fondo Europeo orientamento e garanzia), somme ingenti per le eccedenze prodotte dai propri allevatori.

Con la legge n. 468 del 26 novembre 1992 viene dato un quadro organico al settore, recependo quanto previsto dalla normativa europea, che in sostanza consente di stabilire con maggiore certezza le quote assegnate a ciascun produttore, nonché i relativi prelievi supplementari per le eccedenze.

A seguito di disposizioni comunitarie, la Commissione inoltre è stata autorizzata ad operare trattenute sugli anticipi delle spese FEOGA, per cui di fatto l'Italia ha anticipato il prelievo dovuto per le eccedenze che, a tutto il 2005, ammonta a 1.796 milioni di euro, a fronte di un prelievo complessivamente dovuto di 1.910 milioni di euro. Di essi, soltanto 114 milioni, secondo i dati forniti dall'AGEA, sono stati riscossi negli anni presso i produttori, mentre, per la rimanente parte, l'Erario è tuttora creditore a vario titolo. Sempre secondo i dati forniti dall'AGEA, risulta che 344 milioni sono stati oggetto di un programma di rateizzazione articolato in 14 annualità a partire dal 2004, ai sensi dell'art. 10, comma 34, della legge 30 maggio 2003 n. 119, recante "Riforma della normativa di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari".

Finora però sono stati riscossi solo 53 milioni di euro, corrispondenti alle prime due rate. L'applicazione della normativa ha ridotto il numero delle aziende debentrici da 15.000 a circa 1.200, senza tuttavia incidere sulla entità delle somme da riscuotere, in quanto hanno aderito alla rateizzazione solo quelle con debito esiguo, mentre quelle, ancorché poche, con debito consistente, hanno preferito proseguire nell'azione di contrasto alle intimazioni effettuate dall'Amministrazione.

In sintesi, l'onere a carico dell'Erario, per far fronte ai mancati versamenti dei produttori, ammonta complessivamente a 3.555 milioni di euro, di cui 1.452 costituiscono prelievo non versato né rateizzato, da riscuotersi proprio presso gli stessi produttori. A tale somma debbono essere aggiunti 198 milioni di euro relativi alla campagna appena conclusa.

Da quanto precede, si deve rilevare il gravoso impegno finanziario a carico dell'Erario, viste le difficoltà di riscossione e l'atteggiamento non determinato, tenuto finora dalle Amministrazioni regionali, a cui compete tale incombenza.

3.5. Situazione organica e personale in ruolo.

La situazione organica del Ministero, aggiornata al 31 dicembre 2006, è riportata nella tavola seguente, ove sono messe a raffronto la dotazione organica e la effettiva presenza del personale appartenente ai vari livelli ed aree.

Per quanto riguarda l'organico, nulla è variato rispetto ai dati stabiliti dal d.P.R. 23 marzo 2005, n. 79, riguardante l'assetto del Ministero. L'organico, come si vedrà successivamente, non comprende il CFS e l'ICRF.

Dai dati riportati si osserva la consistente carenza di personale in quasi tutte le qualifiche professionali, tale da indurre l'Amministrazione ad avvalersi di prestazioni d'opera interinale (19 unità per il profilo C1 e 38 per il B2).

L'Amministrazione ha fatto altresì presente che sono stati espletati concorsi per 64 funzionari direttivi, in attesa di nomina (30 unità per il profilo C2 e 34 per il C1).

Area	Dotazione organica	Personale presente	Vacanze ed esuberi
Dirig. 1° fascia	9	8	-1
Dirig. 2° fascia	69	(*)51	-18
C3	193	133	-60
C2	201	95	-106
C1	163	39	-124
B3	208	175	-33
B2	119	51	-68
B1	240	101	-139
A1	22	0	-22
Totale	1.224	653	-571

(*) di cui n. 45 di ruolo, n. 5 art. 19, comma 6, e n. 1 art. 19, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Il Corpo forestale dello Stato e l'Ispettorato centrale repressione frodi hanno un proprio organico, riportato nelle tavole sottostanti, da cui si evincono carenze più contenute rispetto a quelle dei Dipartimenti. Il Corpo forestale, su un organico previsto di 9.391 unità, nel corso del 2006 ha potenziato la struttura con nuove assunzioni di agenti, in forza della legge n. 77 del 2004 che autorizza il reclutamento di 500 allievi, che sono andate a colmare le vacanze nei vari livelli in conseguenza di congedamenti e di promozioni. Di contro l'Ispettorato, che con dPCM del 4 ottobre 2006 ha visto diminuire di 8 unità la posizione economica B, di fatto, per il ripianamento del personale, ha usufruito nel corso del triennio 2004/2006 del disposto della citata legge n. 77 che autorizza a provvedere all'assunzione di 239 unità, ricorrendo anche alle graduatorie dei concorsi già espletati.

Corpo forestale dello Stato

Area	Dotazione organica	Presenze al 31.12.2005	Presenze al 31.12.2006
Dir.Gen. B	1		1
Dir.Gen. C	1	1	1
Dir.Sup.	21	4	18
Primi Dirigenti	39	20	13
Direttivi	616	420	426
Ispettore	1.590	1.262	1.192
Sovrintendente	1.440	1.360	1.461
Agente	4.811	4.408	4.704
Perito	262	187	194
Revisore	260	242	252
Operatore	350	218	240
Totale	9.391	8.122	8.502

Ispettorato centrale repressione frodi

Area	Dotazione organica	Personale presente	Vacanze ed esuberi
Dir. 1° fascia	3	3	0
Dir. 2° fascia	26	26	0
C3	108	101	-7
C2	261	254	-7
C1	107	96	-11
B3	358	312	-46
B2	84	79	-5
B1	69	64	-5
A1	11	10	-1
Totale	1.027	945	-82

3.6. Conclusioni.

Il settore dell'agricoltura e della pesca offre, in termini economici, un valore aggiunto che rappresenta il secondo comparto produttivo italiano ed un bacino occupazionale

insostituibile, in particolare nelle aree meridionali e marginali, assicurando la gestione di oltre 14 milioni di ettari di superfici coltivabili. A fronte della concorrenza internazionale e del calo strutturale dei consumi, nazionali e comunitari, le prospettive di sviluppo sono però legate al ruolo del "made in Italy" che va rafforzato pertanto a livello internazionale per acquisire spazi sui mercati esteri e per confrontarsi con la concorrenza.

Il processo di riorganizzazione, che ormai da oltre un decennio coinvolge la struttura del Ministero, è proseguito anche nel 2006 con cambiamenti che non solo hanno riguardato la definizione degli incarichi interni ma anche le competenze istituzionali, peraltro integrate altresì con quella in materia alimentare, di cui al decreto legge 18 maggio 2006 n. 181, convertito, come già visto, nella legge n. 233 del 2006. L'andamento delle attività risente però del contenimento della spesa pubblica, disposto da più Leggi finanziarie, ed è condizionato anche dal restringimento delle spese afferenti ai consumi intermedi, i cui effetti sono andati a sovrapporsi alle precedenti manovre attuate nei confronti di tale tipologia di spesa, determinando stanziamenti disponibili del tutto insufficienti rispetto al fabbisogno di spese correnti. In sostanza, il protrarsi di carenze di fondi ha costretto l'Amministrazione ad adottare comportamenti, non sempre lineari rispetto alle regole di bilancio, per fronteggiare esigenze inevitabili.

Allegato 1

CAPITOLI INTERESSATI DAL FENOMENO DEGLI ACCANTONAMENTI (ART. 25 L. N. 248 DEL 2006)
(in valori assoluti)

C.d.R.	Capitolo	Ammontare accantonamento (Art.25 co.1)
2 - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	1175	49
	1400	5.412
	1401	2.377
	1402	865
	1404	1.667
	1406	16.890
	1408	12.053
	1410	12.503
	1412	163
	Totale	51.979
3 - Dipartimento delle politiche di sviluppo	1873	35.246
	1873	42.633
	1873	
	1931	40.878
	1933	
	1934	19.097
	1936	3.142
	1937	8.445
	1938	50.763
	1939	16.428
	1940	4.781
	1941	2.354
	1947	29.433
	1948	11.975
	1949	169.016
	1949	6.363
	1950	26.013
	1951	106.053
	1953	4.672
	1954	1.729
	1956	
	1959	19.443
	1960	4.713
	1962	
	1963	117.837
	1965	600
	1966	39.279
	1971	
	1980	191
	1980	378
1980	378	
1980	175	
1981	1.098.679	
1981	8	
2100	59.214	
Totale	1.919.916	
4 - Ispettorato centrale repressione frodi	2396	85.279
	2396	2.761
	2396	
	2398	118.089
	2460	370
	2461	367.386
	2462	3.889
	2464	138.104
	2465	
	2466	14.943
	2467	41.338
	2468	
	2469	1.445
	2473	3.094
	2480	28.608
	2480	350
	2480	350
	2480	350
Totale	806.356	
Totale generale	2.778.251	

Allegato 2

CAPITOLI INTERESSATI ALLE SPESE DI RICONOSCIMENTO DI DEBITO

(in valori assoluti)

C.d.R.	Importo totale	Capitolo	Importo capitolo
	C.d.R.		
1- Gabinetto ed Uffici	298.459,44	1095	8.182,25
di diretta collaborazione		1106	11.082,28
all'opera del Ministro		1008	279.194,91
2- Dipartimento delle	54.984,68	1404	5.049,59
filiere agricole e agroalimentari		1407	49.935,09
3 - Dipartimento delle	787.332,82	1931	37.717,58
politiche di sviluppo		1932	146.879,41
		1939	45.849,47
		1956	95.388,89
		1958	461.497,47
4 - Ispettorato centrale	143.627,83	2463	64.579,51
repressione frodi		2473	18.819,38
		2872	60.228,94
5 - Corpo forestale	5.657.256,06	2901	296.723,92
dello Stato		2865	3.465.861,82
		2866	5.700,00
		2915	36.717,84
		2963	5.220,00
		3080	980.369,07
		7930	866.663,41
Totale Amministrazione	6.941.660,83		

Allegato 3

TIPOLOGIE DI SPESA RIENTRANTI NELLA GESTIONE DEL MINISTERO

(In valori assoluti)

Categorie di spesa	C.d.R. 1 - Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	C.d.R. 2 - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	C.d.R. 3 - Dipartimento delle politiche di sviluppo	C.d.R. 4 - Ispettorato centrale repressione frodi	C.d.R. 5 - Corpo forestale dello Stato	TOTALE
Spese correnti						
redditi lavoro dipendente	5.985.905,53	10.666.797,69	26.756.018,03	36.779.248,18	375.466.633,04	455.654.602,47
consumi intermedi	3.968.171,18	5.542.738,62	30.393.438,74	10.449.308,75	34.634.067,21	84.987.724,50
somme pagate sulla produzione	411.449,45	698.554,31	1.402.349,44	2.387.713,23	23.366.287,40	28.266.353,83
trasf. correnti ad Amm. Pubbliche	-	41.200.000,00	127.976.641,95	-	388.551,54	169.565.193,49
trasf. correnti a famiglie e Istit. private	-	1.526.660,00	4.002.540,00	-	5.163,19	5.534.363,19
trasferimenti correnti ad imprese	-	44.799.379,04	32.682.010,41	-	-	77.481.389,45
trasferimenti correnti ad estero	-	325.425,71	23.000,00	-	-	348.425,71
interessi passivi e redditi da capitale	-	0	0	2.211,88	1.396,98	3.608,86
altre uscite correnti	-	11.132.321,22	1.491.356,30	199.899,82	616.922,00	13.440.499,34
Totale spese correnti	10.365.526,16	115.891.876,59	224.727.354,87	49.818.381,86	434.479.021,36	835.282.160,84
Spese in conto capitale						
investimenti fissi lordi	30.448,80	1.246.433,20	36.105.561,74	2.280.814,02	36.485.970,98	76.149.228,74
contributi agli investimenti	-	-	219.546.711,55	-	-	219.546.711,55
contrib. agli investimenti ad imprese	-	10.840.934,49	463.415.918,92	-	-	474.256.853,41
contrib. agli investimenti a famiglie ecc.	-	-	-	-	-	-
altri trasferimenti in c/capitale	-	-	9.320.971,00	-	-	9.320.971,00
acquisizione attività fin.	-	309.868,57	3.360.000,00	-	-	3.669.868,57
Totale spese in c/capitale	30.448,80	12.397.236,26	731.749.163,21	2.280.814,02	36.485.970,98	782.943.633,27

Dati forniti dall'UCB in data 26 aprile 2007

Allegato 4

ECONOMIE PIU' SIGNIFICATIVE DISTINTE PER C.D.R. E CAPITOLI

(in valori assoluti)

C.d.R.	Capitolo	Competenza	Residui
1 - Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	1007		188.610,00
2 - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari	1171		791.302,00
	1177		301.066,72
	1178		86.364,49
	2240 c)	672.583,00	
3 - Dipartimento delle politiche di sviluppo	1871		1.744.307,00
	1882		749.754,18
	1883		196.325,00
	2142 a)	5.766.758,00	
	2143 b)	3.095.634,00	
	2272 d)	26.000.000,00	
	2287 e)	1.000.000,00	
	7611 f)		230.000,00
	7628 g)		359.273,08
	7729 h)		2.065.028,00
4 - Ispettorato centrale repressione frodi	7830 i)		1.914.445,00
	2397		2.220.077,09
	2408		665.832,43
5 - Corpo forestale dello Stato	2409		189.176,33
	2864	25.381.866,75	1.201.522,44
	2903		250.078,20

- a) Capitolo 2142 - misure sociali a favore di imprenditori agricoli decreto legge n. 227 del 2001.
b) Capitolo 2143 - misure sociali a favore di imprenditori agricoli decreto legge n. 228 del 2001 (compreso agriturismo).
c) Capitolo 2240 - contributo al Comitato Naz. Collegamento F.A.O. legge n. 481 del 1973 e successive modificazioni.
d) Capitolo 2272 - restituzione e rimborsi di imposte (INPS) legge n. 286 del 2006.
e) Capitolo 2287 - contributo di funzionamento al Consorzio anagrafi animali decreto legge n. 2 del 2006.
f) Capitolo 7611 - spese per interventi per il recupero biodiversità legge n. 201 del 1991 (legge di settore).
g) Capitolo 7628 - spese di Informatica - decreto legge n. 489 del 1996 (legge di settore).
h) Capitolo 7729 - trasferimento all'UNIRE per incentivi agli allevamenti ippici - Legge finanziaria n. 289 del 2002.
i) Capitolo 7830 - fondo rotativo imprese per contratto di filiera - Legge finanziaria n. 289 del 2002.

Allegato 5

ACCUMULO DI RESIDUI DI STANZIAMENTO*(In valori assoluti)*

Capitolo	Fondi conservati
1980	1.733,00
2305	3.483.684,00
2480	9.511,66
2874	4.739.436,30
2945	25.123,94
7002	12.444,00
7043	96.576,81
7301	151.345,25
7303	5.000.000,00
7640	3.701.897,36
7723	77.524,34
7761	3.504,00
7762	2.144,24
7780	1.640.117,86
7817	100.000.000,00
7830	22.500.000,00
7855	50.900,00
7910	106.000,45
7922	600.584,00
7926	1.105.791,00
7930	1.390.532,24
7950	512.446,05
7961	409,23
7966	13.544,30

Ministero per i beni e le attività culturali

- 1. Considerazioni generali e di sintesi:** 1.1. *Settori di intervento e priorità;* 1.2. *L'assetto organizzativo;* 1.3. *Il personale.*
- 2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili:** 2.1. *Analisi finanziaria per Centri di Responsabilità;* 2.2. *Auditing finanziario-contabili;* 2.3. *Verifiche di attendibilità e affidabilità dei dati di rendiconto.*
- 3. La programmazione ed i risultati conseguiti:** 3.1. *Dipartimento per la ricerca, l'innovazione, l'organizzazione;* 3.2. *Dipartimento per i beni archivistici e librari;* 3.3. *Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici;* Dipartimento per lo spettacolo e lo sport; 3.5. *Il SECIN ed il sistema dei controlli interni.*

1. Considerazioni generali e di sintesi.

1.1. Settori di intervento e priorità.

Il Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC) trae la sua ragione d'essere dall'art.9 della Costituzione, secondo cui la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura, la tutela del paesaggio, del patrimonio storico ed artistico della Nazione, nonché dall'art. 151 (ex art.128) del trattato istitutivo della Comunità Europea, che a sua volta promuove la cooperazione tra gli Stati membri per il perseguimento delle stesse finalità.

Il conseguimento degli obiettivi decisi a livello costituzionale e comunitario, per loro natura molto complessi in considerazione dell'immenso patrimonio artistico e culturale del nostro Paese, è reso assai difficile a causa della scarsità delle risorse pubbliche disponibili; si rende, pertanto, oltremodo necessario mettere a punto un efficace sistema per reperire ulteriori risorse innanzitutto attraverso l'accesso ai fondi comunitari, ma senza tralasciare forme di sinergie con il settore privato.

Tra le priorità indicate dal Ministro, figura quella relativa ad una modifica del Codice dei beni culturali¹, tale da ovviare a taluni inconvenienti relativi alla gestione dei beni, attraverso una effettiva collaborazione tra centro e periferia che valorizzi una politica di tutela, anche per sventare il rischio, agevolato peraltro dalla difficile lettura degli articoli 117 e 118 della Costituzione, di una proliferazione di interventi da parte delle Regioni, senza adeguato coordinamento, che finiscono per alimentare controversie dinanzi al Giudice costituzionale, al quale si appellano il Governo per denunciare leggi regionali in asserito contrasto con i limiti posti dalla Costituzione nella materia *de qua* e le Regioni per denunciare pretese lesioni di prerogative regionali ovvero compressioni di autonomia

¹ Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

sia regionale sia degli enti locali; controversie che rischiano di creare un groviglio inestricabile in tema di competenze². Pur tenendo conto delle novità introdotte nel 2006 a proposito di beni culturali e paesaggistici da due decreti legislativi³, va comunque auspicata una rivisitazione del codice che ponga la dovuta attenzione sulla esigenza di fare chiarezza in ordine al sistema di relazioni tra centro, regioni e enti locali, esigenza dettata da un fattore obiettivo, vale a dire che la maggior parte del patrimonio culturale ha una collocazione decentrata sul territorio, mentre il potere decisionale più consistente è necessariamente accentrato; occorre quindi riempire di concreti contenuti il principio di leale collaborazione più volte richiamato dalla Corte costituzionale come criterio che consente di bilanciare le esigenze di raccordo e coordinamento fra enti territoriali con quelle della separazione delle competenze⁴. In ogni caso, le novità introdotte con il decreto legislativo n. 156 del 2006 vanno apprezzate poiché rafforzano la concezione della gestione come servizio pubblico, mediante il richiamo ai livelli di qualità e la precisazione dei contenuti del contratto di servizio⁵, anche se restano insolte alcune questioni attinenti al coinvolgimento dei soggetti privati, la cui partecipazione opportunamente regolamentata gioverebbe all'apporto di maggiori investimenti, che andrebbero ad integrare le risorse pubbliche destinate al settore.

Altra priorità, sulla quale è stato posto fortemente l'accento anche in sede di audizioni parlamentari⁶, è quella concernente l'Arcus S.p.A. (Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo), per la quale è da auspicare una ponderata valutazione sul suo funzionamento.

Arcus S.p.A. è stata costituita per dare attuazione alla previsione normativa in base alla quale il tre per cento degli stanziamenti per le infrastrutture deve essere destinato agli interventi per i beni e le attività culturali⁷. Purtroppo, nonostante la scelta di un soggetto giuridico autonomo in astratto dotato dei requisiti per assicurare una gestione imprenditoriale ispirata a criteri di economicità, di efficienza e di efficacia per il perseguimento delle finalità di interesse generale, poste a base della sua stessa istituzione, il bilancio dei risultati conseguiti non è positivo.

In proposito vanno richiamate le considerazioni svolte dalla Sezione controllo enti di questa Corte⁸ che hanno posto in evidenza notevoli criticità su tale soggetto il quale si sta gradatamente trasformando in una agenzia per il sostegno di interventi, predeterminati dai Ministri e integrativi di quelli ordinari, non consentiti dalle ridotte disponibilità annuali del bilancio statale e quindi non sempre caratterizzati da spiccati elementi innovativi. Diventa così imminente il più grave rischio di progressivo indebolimento, se non di vanificazione, del ruolo forte e innovativo, posto a fondamento della stessa istituzione di Arcus; ragione per cui non appare ulteriormente differibile il completamento del quadro normativo, attraverso l'adozione di regole e disposizioni coerenti con la conformazione societaria ed il ruolo di Arcus. E' infatti necessaria una

²Lo dimostrano alcune recenti leggi regionali, adottate in materia di beni culturali, da Friuli-Venezia Giulia, dalla Sardegna e dalla Valle d'Aosta, le quali hanno dato luogo anche a impugnative dinanzi alla Corte costituzionale da parte del Governo. Così come risultano ancora pendenti ricorsi di diverse Regioni (Toscana, Calabria, Piemonte, per riferire solo di quelli depositati nel giugno 2006) relativi agli articoli 5, 135 e 142 del codice.

³D.lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e 24 marzo 2006, n. 157.

⁴Cfr. la recente sentenza n. 31 del 2006 della Corte costituzionale.

⁵Cfr. articoli 114 e 115 secondo la nuova formulazione introdotta dal d.lgs. n. 156 del 2006.

⁶Il riferimento è alle audizioni del Ministro per i beni e le attività culturali presso la VII commissione della Camera dei Deputati dei giorni 15 e 28 giugno e del 27 settembre 2006.

⁷Legge finanziaria 2003.

⁸Per una analisi particolareggiata della gestione, si rinvia alle deliberazioni n. 65/2006, depositata il 26 luglio 2006, e n. 33 del 2007, depositata il 31 maggio 2007, riferite rispettivamente agli esercizi 2005 e 2006.

scelta di fondo: o il rilancio, nel senso di garantire lo svolgimento della sua missione originaria con caratteristiche effettivamente innovative, oppure la sua eliminazione. La persistente carenza del previsto regolamento di attuazione ha comportato un'attività della società improntata a transitorietà, che mal si concilia con una puntuale programmazione e attuazione delle finalità alle quali dovrebbe tendere la società stessa. Tale situazione è destinata a protrarsi ancora tenuto conto della proroga contenuta sia nel DL 3 ottobre 2006 n. 262 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006 n. 286, sia nell'ultima Legge finanziaria per il 2007⁹; l'individuazione tuttora incerta delle competenze specifiche nei rapporti tra strutture ministeriali e Arcus rende ancora più grave siffatta situazione. Una ulteriore grave criticità è rappresentata dalla presenza di un commissario straordinario in luogo del prescritto consiglio di amministrazione, con la conseguenza che progetti a lungo termine di norma deferiti alla sede collegiale vengono, invece, decisi da un organo monocratico, per sua natura transitorio.

Sotto il profilo normativo, vanno innanzitutto tenute presenti le disposizioni contenute nel DL n. 262 del 2006, in particolare quella concernente la modifica dell'art. 54 del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300, sull'ordinamento del Ministero, che stabilisce la decorrenza dall'1 gennaio 2007 della nuova articolazione in uffici dirigenziali generali centrali e periferici coordinati da un Segretario generale. Un'altra disposizione prevede che il controllo e la vigilanza sugli interventi affidati ad Arcus S.p.A. siano effettuati di concerto dai Ministri delle infrastrutture e da quello per i beni e le attività culturali¹⁰.

Tra le disposizioni contenute nella Legge finanziaria 2006, va menzionata quella che individua la competenza del Ministro della difesa di concerto con quello dell'economia, per disciplinare alcune procedure di dismissioni di immobili; in particolare la norma prevede che il Ministero della difesa debba comunicare l'elenco degli immobili da dismettere al Ministero per i beni e le attività culturali ai fini di cui all'art.12, comma 3 del Codice approvato con d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42¹¹. In merito allo stato di attuazione di detto articolo 12, sul quale si sofferma anche la direttiva amministrativa per il 2006 adottata dal Ministro, la Corte dei conti ha condotto una indagine¹² nell'ambito del programma di controllo per il 2006. Per una sintetica disamina delle criticità rilevate in proposito si rinvia al paragrafo dedicato al Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione.

A seguito dell'emanazione del DL 18 maggio 2006, n. 181, convertito in legge 17 luglio 2006, n. 233, le funzioni di competenza statale in materia di sport sono state attribuite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri¹³; la stessa norma ha disposto la modifica dello statuto dell'Istituto per il credito sportivo al fine di prevederne la vigilanza da parte del Presidente del Consiglio e del Ministro per i beni e le attività culturali. Il cambio di competenza, peraltro, non ha trovato concreta attuazione nel 2006, per cui il consuntivo del Ministero annovera anche le spese concernenti il Dipartimento per lo sport.

1.2. L'assetto organizzativo.

Con d.m. 17 febbraio 2006 la struttura del Ministero è stata modificata rispetto a quella

⁹Rispettivamente art. 2, comma 102 e art. 1 comma 1135.

¹⁰ Art. 2, commi 94 e segg., 103 e segg.

¹¹Si tratta dell'art. 1, comma 450, della legge n. 266 del 2005, norma peraltro abrogata dalla successiva Legge finanziaria del 2007.

¹²La relazione sull'indagine "Verifica dell'interesse culturale delle cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, agli enti pubblici territoriali e ad altri enti pubblici (art. 12, d.lgs. n. 42 del 2004)" è stata approvata con deliberazione n. 16/2006/G dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione.

¹³Art. 1, comma 19.

derivante dal d.m. 24 settembre 2004, con riferimento sia agli organi centrali sia a quelli decentrati.

In particolare sono stati ridotti i posti di funzione dirigenziale non generale da 247 a 229, sono stati soppressi alcuni servizi dirigenziali a livello centrale e sono stati trasferiti nelle competenze del Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione i seguenti istituti:

- Istituto centrale per il catalogo e la documentazione;
- Istituto centrale per il restauro;
- Opificio delle pietre dure¹⁴;
- Istituto centrale per la patologia del libro;
- Centro di fotoreproduzione, legatoria e restauro¹⁵.

Dopo il cambio della compagine governativa sono state avviate le procedure per rinnovare gli incarichi dirigenziali di vertice e, in applicazione dell'art. 24-*bis* e *ter* del DL n. 181 del 2006, quelli di diretta collaborazione nonché, ai sensi dell'art. 41 del DL n. 262 del 2006, gli incarichi dirigenziali con incarico ex art. 19, commi 5 *bis* e 6.

Con DM 25 settembre 2006 e con successivi decreti ministeriali sono stati conferiti, inoltre, al Capo del Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione, incarichi, *ad interim* fino al 31 dicembre 2006 di Capo del Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici, del Dipartimento per i beni archivistici e librari, del Dipartimento per lo spettacolo e lo sport. Mediante specifici decreti, il Capo del Dipartimento *ad interim* ha delegato varie funzioni ai dirigenti generali.

Anticipando il contenuto della Legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 404, lettera a, e art. 1, comma 1133), gli uffici di livello dirigenziale generale sono stati riorganizzati al fine di razionalizzare e ottimizzare i costi di funzionamento del Ministero, procedendo alla riduzione del 10 per cento degli stessi.

In attuazione della riforma ordinamentale prevista dall'art. 54, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dal DL n. 262 del 2006, è stato istituito il Segretario generale, il quale, nelle more della riorganizzazione delle Direzioni generali, assicura lo svolgimento delle attività relative ai quattro ex Dipartimenti¹⁶. Con il nuovo regolamento, la cui definizione è in via di attuazione, anche al fine di razionalizzare l'organizzazione della struttura centrale per evitare sovrapposizioni di funzioni, è prevista la riduzione delle Direzioni generali, da dieci a nove; in questo modo la nuova struttura rispetterà il limite stabilito dal predetto art. 54.

Con recente Regolamento¹⁷ sono stati modificati gli articoli 17 e 18 del d.P.R. 10 giugno 2004, n.173, concernente l'organizzazione del MIBAC; sulla base di tali modifiche si delinea un vincolo più stretto tra il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici, organo di consulenza del Ministero, e il Ministro, al quale soltanto è riservata la facoltà di richiedere i pareri. Vengono poi ampliate le fattispecie sulle quali il Consiglio può esprimersi, rendendo obbligatoria, oltre a quella sui programmi, anche quella riguardante gli schemi di accordi internazionali in materia di beni culturali. Il nuovo Regolamento disciplina *ex-novo* anche i Comitati tecnico-scientifici del Ministero, eliminando in particolare ogni ipotesi di obbligatorietà in ordine ai pareri e proposte loro riservati.

La Direttiva generale per l'anno 2006, emanata in data 9 febbraio 2006¹⁸, è rivolta ai

¹⁴Questi tre istituti afferivano al Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici.

¹⁵Questi due istituti afferivano al Dipartimento per gli archivi e i beni culturali.

¹⁶Il relativo decreto ministeriale è stato registrato alla Corte dei conti in data 9 febbraio 2007 (Reg. 1 fg. 66).

¹⁷D.P.R. 12 gennaio 2007 n. 2.

¹⁸Registrata alla Corte dei conti in data 21 marzo 2006.

titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa e quindi ai Capi dei Dipartimenti, i quali hanno provveduto a loro volta ad assegnare ai dirigenti delle proprie strutture gli obiettivi operativi ed i programmi di azione, da perseguire mediante atti di gestione. La Direttiva, che non ha subito rimodulazioni con l'inizio della nuova legislatura, ha definito le priorità politiche dell'azione amministrativa e gli obiettivi strategici assegnati ai titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa.

1.3. Il personale.

La consistenza del personale a tempo indeterminato, alla data del 31 dicembre 2006, così come risulta comunicata dall'amministrazione, viene esposta nella tavola che segue, che distingue la dirigenza (I e II fascia) dal personale appartenente alle Aree funzionali¹⁹. A tale consistenza occorre aggiungere 2.015 unità di personale a tempo determinato (assistente tecnico a tempo determinato, personale giubilare a tempo determinato, ex co.co.co., etc.).

Dirigenti	Dirigenti								
1^ fascia	2^ fascia	C3	C2	C1	B3	B2	B1	A1	TOTALE
30	170	2.594	1.868	1.363	1.557	3.173	8.064	1.833	20.652

Il personale dirigente incide in misura pari allo 0,48 per cento della consistenza totale, mentre nell'ambito delle Aree la qualifica funzionale C3 costituisce il 13 per cento della relativa consistenza, verosimilmente per effetto delle procedure di riqualificazione del personale.

La spesa del personale, desumibile dalla nota preliminare al conto consuntivo per l'anno 2006, presenta i seguenti risultati:

Spese del personale

Retribuzione fissa: Capitoli 1006, 1187, 1860, 2215, 2467*

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
491.166,00	29.556,00	520.722,00	496.697,00	3.763,00	500.460,00

* Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali

Retribuzione fissa personale a tempo determinato: Capitolo 1202**

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
42.984,00	2.488,00	45.472,00	54.659,00	471,00	55.130,00

** Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali a carico del dipendente, ritenute previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione, IRAP.

Retribuzione accessoria: Capitoli 1004, 1189, 1198, 1862, 1871, 2202, 2214, 2468, 2475***

Previsioni iniziali competenza	Variazioni	Previsioni definitive competenza	Somme pagate		
			Competenza	Residui	Totale
1.348,00	43.923,00	45.271,00	36.302,00	48.076,00	84.378,00

*** Comprensiva di ritenute erariali, previdenziali e assistenziali

Il dato riferito alla retribuzione fissa va integrato considerando anche le spese relative agli stipendi del Ministro e dei Sottosegretari (capitolo 1001: stanziamento definitivo di 503 mila euro), degli addetti al Gabinetto (capitolo 1003: stanziamento definitivo di 771 mila euro) nonché quelli del Comando dei Carabinieri per l'azione di tutela del patrimonio

¹⁹Nel consuntivo del 2006 il dato complessivo del personale è di 20.561 unità per il tempo indeterminato e 2.114 unità per il tempo determinato.

culturale (capitolo 1018: stanziamento definitivo di 3 milioni circa), nonché i capitoli relativi agli oneri contributivi. Con riferimento alla retribuzione accessoria si segnala che i dati rappresentati si riferiscono ai soli compensi per lavoro straordinario, non tenendo conto del Fondo unico di amministrazione (stanziamento definitivo di 89 milioni circa) né dei buoni pasto (stanziamento definitivo di 15 milioni circa).

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili.

2.1. Analisi finanziaria per centri di Responsabilità.

La tavola 1 espone gli andamenti contabili della gestione condotta dal Ministero nel corso dell'anno 2006. Nonostante l'auspicio da parte dell'Amministrazione di un miglioramento dell'incidenza della spesa del Ministero sulla spesa generale del bilancio dello Stato, tale da potersi avvicinare all'1 per cento, la stessa risulta invece leggermente diminuita nel 2006.

Gli stanziamenti definitivi di competenza hanno segnato un decremento pari a circa il 7 per cento sull'anno precedente, attestandosi a 2.226,9 milioni, che risultano impegnati per circa il 90 per cento se si considerano anche gli impegni sui residui di stanziamento iniziali.

Gli stanziamenti di competenza hanno la distribuzione che risulta dalla Tabella che segue.

Gestione di competenza

(in migliaia)

Centri di responsabilità	Stanziamenti definitivi	% su tot. Amm.	Residui di stanziamento iniziali	Massa impegnabile	Impegni effettivi totali (*)	di cui impegni di competenza	Economie o maggiori spese**	Impegni/massa imp.
	a		b	c=a+b	d	e	f	g=d/c
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16.692,18	0,75	0,00	16.692,18	15.433,09	15.433,09	1.259,08	92,45
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	279.262,40	12,54	42.819,34	322.081,74	253.556,54	210.930,89	3.775,91	78,72
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	387.528,53	17,40	22.080,54	409.609,06	371.739,59	349.659,06	26.321,18	90,75
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	906.934,41	40,73	99.282,73	1.006.217,13	969.095,88	870.313,15	23.710,08	96,31
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	636.465,82	28,58	8.892,51	645.448,34	631.276,07	622.293,55	2.477,48	97,80
spese finali								
Amministrazione	2.226.883,34	100,00	173.165,11	2.400.048,45	2.241.101,18	2.068.629,74	57.543,73	93,37

* Impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui

** come da consuntivo

	Stanziamenti definitivi 2005	Stanziamenti definitivi 2006
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	485.683.711,68	479.381.685,49
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,50	0,46

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

Per quanto attiene alla Gestione di Cassa la massa spendibile si è attestata a 4.580,9

milioni, con una diminuzione di circa il 7 per cento rispetto al 2005, che conferma, rafforzandolo, il consolidato trend in diminuzione degli anni precedenti; le autorizzazioni di cassa sono state pari al 53,5 per cento della massa spendibile.

I pagamenti in conto competenza sono stati 1.435,2 milioni; inferiori rispetto a quelli dell'anno precedente di circa il 5 per cento. I pagamenti totali, pari a 1.917 milioni, rappresentano il 42 per cento della massa spendibile, con una flessione di due punti percentuali rispetto al 2005.

Gestione di cassa

(In migliaia)

Centri di Responsabilità	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Pagato c/comp.za	Pagato in c/residui	Autorizz. di cassa/su massa spend.	Pagato tot./ massa spend.
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	22.520,15	17.970,56	15.525,76	12.826,94	2.698,82	79,80	68,94
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	430.166,61	284.504,79	211.281,91	135.091,80	76.190,11	66,14	49,12
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	746.574,44	465.469,69	401.910,53	311.459,82	90.450,71	62,35	53,83
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	1.770.881,38	963.833,22	770.446,63	594.100,86	176.345,77	54,43	43,51
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	1.610.852,33	719.494,59	518.269,28	381.759,88	136.509,40	44,67	32,17
Totale amministrazione	4.580.994,92	2.451.272,85	1.917.434,11	1.435.239,30	482.194,81	53,51	41,86

	2005		2006	
	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa
Bilancio Stato (titolo I+titolo II)	597.711.373,15	502.569.687,93	595.185.781,11	496.469.318,20
Incidenza Ministero su bilancio Stato	0,83	0,50	0,77	0,49

La manovra dell'accantonamento per effetto della legge n. 248 del 2006 - manovra Bersani - ha ridotto gli stanziamenti di 11,3 milioni di euro, comportando gli effetti di seguito esposti sugli stanziamenti e di conseguenza sugli impegni e sui pagamenti. In particolare, per quanto riguarda il C.d.R. 1 "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione del Ministro" a fronte di una proposta di circa 551 mila euro, nessun accantonamento è stato disposto.

(in migliaia)

Centro di Responsabilità	Stanzamenti definitivi*	Accantonamento**	Stanzamento al netto dell'accantonamento	Impegni di comp. al netto dell'accantonamento	Pagato comp. al netto dell'accantonamento
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	16.692,18	0,00	16.141,18	14.882,09	12.275,94
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	279.262,40	960,10	278.302,30	209.970,79	134.131,69
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	387.528,53	6.654,78	380.873,74	343.004,28	304.805,04
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	906.934,41	3.491,53	903.442,88	866.821,62	590.609,33
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	636.465,82	187,40	636.278,42	622.106,15	381.572,47
Totale amministrazione	2.226.883,34	11.293,82	2.215.038,52	2.056.784,92	6.510.551,59

* come da consuntivo

** somme impegnate e versate sul capitolo di entrata dello Stato (capo X)

I residui totali finali, come risulta dalla tavola 3, sono pari a 2.099,9 milioni, con una diminuzione del 7 per cento, percentuale ridotta rispetto al 2005, ma che comunque comporta che solo il 42 per cento della massa spendibile è stato erogato. La formazione dei residui attiene per il 35 per cento alla competenza ed il 65 per cento al conto dei residui. Per quanto attiene alla velocità di smaltimento dei residui si osserva che tale indice nel 2006 si attesta al 20,5 per cento, contro il 26 per cento dell'anno precedente, rappresentando un rallentamento dei pagamenti, in termini di gestione finanziaria. Inoltre, il rapporto tra residui di stanziamento totali e i residui totali nel 2006 segna un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente di circa tre punti percentuali, da imputarsi alla minore formazione di residui di stanziamento.

Gestione dei residui

(in migliaia)

Centri di Responsabilità	Residui iniziali (*)	residui di nuova formazione		residui esercizi pregressi		residui al 31 dicembre		
		Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Residui propri (lett. a,b,c,d,e)	Residui di stanziamento (lett. f)	Totale
1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	5.827,97	2.606,15	0,00	979,42	0,00	3.585,57	0,00	3.585,57
2 Dipartimento per la ricerca, l'innovazione e l'organizzazione	150.904,21	75.839,09	64.555,61	53.677,19	193,68	129.516,28	64.749,29	194.265,57
3 Dipartimento per i beni archivistici e librari	359.045,91	38.199,24	11.548,29	173.587,04	0,00	211.786,27	11.548,29	223.334,56
4 Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici	863.946,98	276.212,29	12.911,17	377.860,91	500,00	654.073,20	13.411,17	667.484,37
5 Dipartimento per lo spettacolo e lo sport	974.386,51	240.533,68	11.694,79	759.010,62	0,00	999.544,30	11.694,79	1.011.239,09
Totale amministrazione	2.354.111,59	633.390,45	100.709,86	1.365.115,18	693,68	1.998.505,63	101.403,54	2.099.909,17

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui