

3. - Organi e assetto organizzativo

3.1. Come illustrato nel precedente referto – cui si rinvia per maggiori dettagli – sono organi della Società: l'Assemblea; il Consiglio di amministrazione ed il Presidente; il Collegio dei sindaci.

3.1.1. Per le competenze ed il funzionamento dell'Assemblea, valgono sostanzialmente le norme del codice civile, richiamate dallo Statuto. Tuttavia, per effetto della legge istitutiva della Società e come si è già anticipato nel capitolo 2.1, i diritti dell'azionista sono esercitati dal Ministero per i beni culturali, previa intesa – per i profili patrimoniali e finanziari – con il Ministero dell'economia, che risulta ancora unico sottoscrittore dell'intero capitale sociale.

L'Assemblea ha fissato nella sua prima riunione (12 luglio 2004) e previa la prescritta "intesa", i compensi per gli organi di amministrazione e di controllo: indennità annua lorda di 30.000 euro, per il Presidente e di 15.000, per gli altri membri del Consiglio di amministrazione; di 20.000 per il Presidente e di 10.000 per gli altri componenti del Collegio dei sindaci. Non sono stati previsti gettoni di presenza per le sedute degli organi collegiali.

Il trattamento non ha subito variazioni e non è stato automaticamente ridotto in attuazione alla legge finanziaria 2006 - ritenuta inapplicabile alle società pubbliche, in ragione dello stesso disposto letterale della specifica disposizione, che non le ricomprende tra i soggetti destinatari - sulla base di un apposito parere, richiesto dal Ministero per i beni culturali e reso dal Ministero dell'economia. Né si è deciso di apportare una diminuzione, nel corso della successiva riunione assembleare del 25 maggio 2006, neanche nella considerazione della norma, quale criterio di riferimento per le società pubbliche ed in particolare per quelle integralmente partecipate dallo Stato, come Arcus.

3.1.2 Il Consiglio di amministrazione è formato – in base alla legge istitutiva – da sette membri, incluso il Presidente. La nomina spetta al Ministro per i beni culturali – con il concerto di quello delle infrastrutture, per effetto del menzionato D.L. n. 72 del 2004 – su proposta del Ministero dell'economia, per tre dei componenti e, per il Presidente, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, sempre in deroga al codice civile ed alle corrispondenti competenze, dallo stesso demandate all'Assemblea.

Le norme dell'atto costitutivo e quelle statutarie regolano la durata e la possibile conferma, le attribuzioni ed il funzionamento del Consiglio, ricalcando sostanzialmente il codice civile. Lo Statuto, in particolare, prevede la revoca solo con atto del Ministro, in piena coerenza con il principio dell'actus contrarius e con la natura pubblica e fiduciaria della nomina.

Lo stesso Statuto riserva al Presidente – ed al Vice Presidente, se eletto – la convocazione del Consiglio e gli attribuisce il potere di presiedere il Consiglio medesimo e

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'Assemblea, nonché il conferimento sino a tre incarichi di consulenza. E' rimessa altresì al Presidente la rappresentanza attiva e passiva e la firma sociale.

Sul piano attuativo, conviene rammentare che il Consiglio di amministrazione è stato nominato in data 20 novembre 2003 ed il Presidente l'8 gennaio 2004, ambedue per una durata non superiore a tre esercizi finanziari. Il Presidente ha dato avvio alla Società, a due mesi dall'atto costitutivo ed il Consiglio ha prescelto un modulo di governo collegiale, coerente con le dimensioni iniziali della gestione e con il criterio di economicità, risparmiando l'onere retributivo per le deleghe esecutive.

Dietro prevalente impulso del Presidente, sono state sollecitamente adottate importanti delibere, tra le quali: la nomina e la determinazione dei poteri del Direttore generale; la transitoria sistemazione della sede operativa - ferma restando quella legale presso il Ministero per i beni culturali, in via del Collegio Romano, a Roma - in attesa dei locali promessi in locazione dallo stesso Ministero; la stipula di un protocollo di intesa per l'utilizzo di un piccolo nucleo di personale del Ministero medesimo, a costi contenuti per la Società; la individuazione di un primo assetto organizzativo, snello e flessibile, con esternalizzazione di talune funzioni aziendali; la previsione di una consulta scientifica (peraltro non ancora operante), per i più rilevanti progetti, formata da qualificati rappresentanti dei Dicasteri preposti ai principali settori di attività di Arcus.

Nella seduta del 12 luglio 2004 - a ridosso dell'approvazione del primo programma interministeriale e anteriormente a quella della convenzione attuativa - è stato deliberato il piano d'impresa, finalizzato a qualificare il fondamento, le strategie aziendali e le logiche operative, a dimostrazione della immediata capacità di attivare l'esercizio della funzione programmatica. Il documento, trasmesso il giorno successivo ai Ministeri di riferimento ed esteso ad un triennio, delinea: la missione aziendale; le modalità di intervento (origine della progettualità, rapporti con le entità del sistema, procedimento di esame e valutazione dei progetti, monitoraggio sulla esecuzione); l'inquadramento dell'attività istituzionale alla luce degli indirizzi ministeriali; l'identificazione delle iniziative immediatamente attivabili; le linee della struttura organizzativa; le stime dei costi di gestione per i primi diciotto mesi; le azioni per il reperimento dei capitali e quelle per l'avvio di un flusso autonomo di reddito in vista della graduale autosufficienza.

A partire dalla seduta del 4 ottobre 2004 e per circa dieci mesi del 2005 (nel corso di nove riunioni), il Consiglio di amministrazione ha dedicato il proprio prevalente impegno alla deliberazione degli interventi di sostegno - previa analisi istruttoria e propositiva effettuata dalla struttura interna - che hanno riguardato in misura preponderante quelli individuati nel programma interministeriale del 2004 e nella relativa rimodulazione (non essendo ancora esecutivo quello del 2005), seguendo le indicate priorità, ma aprendo anche uno spazio per talune iniziative, frutto di progettualità autonoma. Altri impegni qualificanti del Consiglio sono stati la progressiva messa a punto di documenti preparatori intesi a: individuare procedure, criteri e metodologie, capaci di pervenire all'adozione di modelli progettuali originali ed innovativi, nonché soluzioni strategiche e prototipali, per le diverse aree di attività e per i

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

singoli interventi; a redigere il modello organizzativo per la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche; ad applicare le norme sulla sicurezza del lavoro e sulla privacy; ad enucleare le regole per le procedure aziendali, amministrative e contabili.

Nel luglio del 2005 è stato approvato il secondo piano di impresa, contenente le previsioni aggiornate sull'azione societaria e nell'autunno dello stesso anno il Presidente ha comunicato al Consiglio di avere avviato contatti con il Presidente dell'Associazione delle Fondazioni bancarie, per istituire utili sinergie e reperire eventuali finanziamenti aggiuntivi a quelli statali. Lo stesso Presidente ha contestualmente reso note avanzate intese con il Ministero dell'economia, per la realizzazione di progetti innovativi in campo culturale, con i fondi destinati allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e la conclusione positiva della gara per la partecipazione al progetto europeo per lo sviluppo del sistema satellitare "Galileo", con apposita iniziativa ("Galileo Cuspis"), finalizzata ad applicazioni innovative nel settore dei beni culturali.

3.1.2.1 Nella descritta fase di pieno decollo della Società, è intervenuto il mutamento del Governo e del Ministro per i beni culturali, il quale, invece di provvedere alla pronta sostituzione di un consigliere dimissionario nel mese di luglio 2005 – tra l'altro, di particolare qualificazione, trattandosi del Ragioniere generale dello Stato, passato ad altra carica istituzionale – ha chiesto la restituzione del mandato al Presidente, pur nel riconoscimento degli "importanti risultati raggiunti", motivandola con l'esigenza di "avvicinamenti ai vertici delle strutture partecipate" e con l'invito a convocare il Consiglio, per l'approvazione dei progetti inseriti nel programma. In esito alla specifica comunicazione al Consiglio del 9 novembre 2005, da parte del Presidente uscente – che ha rassegnato il mandato, richiamandosi allo "spirito di servizio istituzionale" – il magistrato delegato al controllo ha posto riserva sulla peculiarità delle richieste dimissioni e sulla motivazione addotta, anche nella considerazione della delicata fase di sviluppo della Società.

In effetti, dalla conseguente assenza del vertice monocratico – tra l'altro, unico titolare del potere di convocazione del Consiglio di amministrazione – sono derivati una situazione di stallo nella operatività di Arcus, protrattasi per oltre tre mesi proprio a causa della mancata tempestiva integrazione del collegio e la sospensione dell'avvio del programma interministeriale del 2005, nel frattempo divenuto esecutivo (in data 21 novembre 2005). Ciò ha indotto i restanti consiglieri a presentare le proprie dimissioni.

Con decreto interministeriale 10 febbraio 2006, è stato poi ricostituito l'intero Consiglio per un triennio – confermando quattro dei consiglieri dimissionari – e nominato il nuovo Presidente. Sull'operato del Ministro sono emerse osservazioni critiche, nella Commissione parlamentare preposta al parere sulla nomina del Presidente di Arcus, alle quali il Ministro stesso ha opposto anche il nuovo e più impegnativo incarico assunto – peraltro in data successiva alle richieste dimissioni – dal Presidente uscente.

Va tuttavia soggiunto che non può ritenersi ancora conseguita la stabilità degli organi di amministrazione, poiché uno dei consiglieri di nuova nomina – di designazione da parte del

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero dell'economia – ha immediatamente comunicato la mancata accettazione della carica, sicché il collegio continua ad operare in composizione ridotta oramai da quasi un anno, nonostante le ripetute sollecitazioni della Corte. In più, deve rilevarsi che, dalla mancata tempestiva integrazione del Consiglio e dall'intervento del nuovo Ministro sul vertice monocratico della Società, nonché dalla conseguente rinnovazione integrale delle nomine – disposta in limine alla scadenza naturale della legislatura e del Governo stesso – è derivata la verifica dei presupposti della legge n. 145 del 2002 e quindi la esposizione degli organi di amministrazione, così ricostituiti, alla revoca prevista dalle specifiche previsioni della medesima legge.

Ancora con riguardo alle iniziative del nuovo Dicastero, nei confronti di Arcus, meritano altresì menzione – per la loro rilevanza anche sullo stesso ruolo della Società – quelle dirette a costituire altri soggetti giuridici privati o a partecipare ad essi. In particolare vanno segnalate quelle relative allo sviluppo del mercato artistico di qualità e quelle in materia di sicurezza nel settore dei beni culturali.

La prima seguiva ad un apposito stanziamento nel programma interministeriale per il 2004, finalizzato a promuovere e sviluppare il mercato italiano di merchandising artistico di qualità e ad uno specifico protocollo di intesa approvato dal Ministro con proprio decreto (22 febbraio 2006) – con il quale si incaricava Arcus di procedere direttamente o attraverso un organismo da costituire o partecipare, eventualmente in forma societaria – e si sostanzialmente in analitiche indicazioni del Vice Ministro con diverse note (del marzo 2006), nelle quali veniva data specificazione della denominazione della società da istituire, dell'assetto proprietario (inizialmente con Arcus unico azionista e successivo ingresso del Ministero e di altri soci pubblici e privati), del modello di governo, della composizione degli organi e della stessa designazione nominativa di tutti i componenti (peraltro sostanzialmente privi di professionalità ed esperienza nel settore, tra i quali un medico, specializzato in biochimica). Una successiva nota del Ministro (10 maggio 2006) riassume ed in concreto confermava – accrescendo il numero di consiglieri e le conseguenti designazioni – le indicazioni del Vice Ministro, tra l'altro privo di apposita delega.

La seconda originava da una nota del Ministro (22 febbraio 2006), in cui si richiamava la tematica della sicurezza dei beni culturali – con particolare riferimento alla minaccia del terrorismo – e si invitava la Società a varare un progetto in grado di imprimere all'attenzione rivolta al problema un salto di qualità e di rinnovata organicità, "anche prevedendo una apposita formula organizzativa, eventualmente di natura privatistica". Nella stessa nota si chiedevano suggerimenti sulle risorse economiche da destinare all'iniziativa, facendo riserva di eventuali ulteriori finanziamenti.

Con una prima istruttoria (18 marzo 2006) – indirizzata ai Ministeri per i beni culturali, delle infrastrutture e dell'economia e, per conoscenza ad Arcus – veniva richiesta la motivazione sulla mancata adozione del procedimento di approvazione interministeriale degli interventi e della intesa con il Ministero dell'economia (quale unico titolare del capitale), prevista dalla legge istitutiva di Arcus, per i profili patrimoniali e finanziari. Al riscontro

parziale del Ministero per i beni culturali (4 maggio 2006), che riconduceva la società per il merchandising al programma degli interventi ed alla corrispondente disciplina transitoria, seguiva una seconda istruttoria con la quale venivano richiesti: il completamento della risposta, per il nuovo organismo sulla sicurezza, non trascurando le connessioni con le competenze istituzionali del Ministero dell'interno; l'approfondimento della problematica sulla costituzione di nuovi soggetti da parte di Arcus, tenuto conto della assunzione di costi permanenti e delle relative incidenze sul capitale, con le conseguenti implicazioni richiamanti la prescritta intesa con il Ministero dell'economia; l'acquisizione di ogni utile elemento sulla società per il merchandising – prescindendo momentaneamente dal contenuto e dai limiti delle direttive e degli indirizzi ministeriali – soprattutto sulla sostenibilità dei costi, stimati in un intervallo da 25 a 74 mln di euro in un quinquennio, a fronte di uno stanziamento del decreto di programma per il 2004 di 2,5 mln, in parte già utilizzato (per 0,8 mln).

Nell'attesa di un compiuto approfondimento della tematica coinvolta, possono tuttavia considerarsi fin da ora quali punti fermi: l'inesistenza di collegamenti con i precedenti programmi interministeriali dell'organismo di sicurezza, che resta quindi al di fuori del procedimento adottato in base alla specifica normativa; l'esigenza che le direttive e gli indirizzi ministeriali si mantengano nei confini propri, anche in ragione della configurazione giuridica societaria di Arcus e soprattutto per le scelte che implicano costi permanenti, a fronte di stanziamenti di programma annuali e fondati su di una disciplina provvisoria, prorogata già per un secondo anno. Su di un piano più generale, richiede la massima attenzione la questione della costituzione di altri organismi da parte di Arcus – tanto più che nei decreti di programma del 6 aprile 2006, peraltro restituiti con rilievo e quindi non esecutivi, sono stati previsti notevoli stanziamenti, anche per la partecipazione ad altri due soggetti, oltre a quelli per il merchandising e la sicurezza – in ragione soprattutto dei possibili rischi di distorsioni del suo ruolo originario e della prospettiva della sua trasformazione in una sorta di holding di partecipazione.

3.1.2.2 Una analisi specifica si rende altresì necessaria anche sull'operato del nuovo Presidente, nominato con il già menzionato decreto 10 febbraio 2006, soprattutto per le incidenze sui lavori del Consiglio di amministrazione e sulla stessa gestione aziendale. In proposito va sottolineato anzitutto che, probabilmente anche ai fini di recuperare il ritardo nell'avvio della realizzazione del programma interministeriale 2005, lo stesso Presidente ha impresso una forte accelerazione ai lavori del Consiglio, sia nella cadenza delle sedute, sia nella deliberazione dei progetti, introducendo una metodologia basata sulla preventiva interazione con la struttura e sull'approfondimento e la discussione collegiale dei soli casi dubbi.

In particolare, nei mesi da febbraio a maggio 2006, sono state convocate molteplici riunioni consiliari, ciascuna con una media di circa nove argomenti da trattare, spesso nella concomitanza di questioni di rilevante importanza e di un elevato numero di progetti da esaminare e nonostante che una parte di essi, soprattutto nel settore dello spettacolo,

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

risultasse ormai già conclusa. Inoltre la mancata programmazione preventiva del calendario delle adunanze, in modifica della prassi precedentemente adottata, ha concorso ad una ulteriore riduzione della partecipazione ai lavori del Consiglio - già privo di un componente - a causa di contestuali impegni, antecedentemente presi e non rinviabili.

La notevole concentrazione delle riunioni e degli argomenti portati all'esame del Consiglio, ha determinato negative incidenze sulla stessa funzionalità della struttura amministrativa, comportando il rinvio di progetti non sufficientemente istruiti ed una informativa non adeguata per alcune rilevanti questioni, restando per quest'ultimo aspetto disatteso lo specifico obbligo imposto al Presidente dalla riforma societaria (art. 2381, comma 1, c.c.). Lo stesso Presidente ha inoltre frequentemente fatto riferimento ad indicazioni ministeriali, acquisite tramite dirette interlocuzioni personali, soprattutto con il Ministro per i beni culturali, mentre di talune altre indicazioni, formalizzate in specifiche note, non è stata fornita una tempestiva conoscenza (come, esemplificativamente per quelle già citate del marzo 2006, sulla società di merchandising, accluse quale documentazione solo in occasione della convocazione della seduta del 25 maggio 2006).

Ancora per iniziativa del Presidente - e per talune questioni, con reiterazione in consecutive sedute - sono stati portati all'esame del Consiglio: l'assunzione - oltre alle tre proposte dal Direttore generale, titolare di specifica delega - di quattro unità aggiuntive (un autista, una segretaria, un addetto alla comunicazione ed un addetto ai rapporti con le Istituzioni), il noleggio di una autovettura ed elevati maggiori stanziamenti (per iniziative di promozione e di comunicazione e per le consulenze) che hanno concorso a raddoppiare il budget 2006 delle spese strumentali per gli interventi (sino a 2,6 mln di euro, al lordo peraltro di 0,2 mln di oneri straordinari per la nuova sede) rispetto al bilancio 2005 (1,4 mln); l'istituzione di una sede (successivamente ridimensionata ad "unità locale") in Milano (località di residenza del Presidente), presso gli uffici della Direzione regionale per i beni culturali; l'affidamento al Presidente di deleghe esecutive, per i rapporti costituzionali ed istituzionali e con gli enti finanziatori e per la comunicazione; la modifica dello Statuto, al fine di introdurre - tra l'altro - la revoca degli amministratori, esclusivamente per le violazioni di obblighi statutari o legali ed il diritto al risarcimento, in caso di assenza di una giusta causa. A seguito di prolungati e contrastati dibattiti - ai quali possono connettersi anche l'immotivato annullamento di una seduta consiliare ed il mancato raggiungimento del quorum minimo in una ulteriore - ha subito un ridimensionamento il totale delle spese per il 2006 (che sarà oggetto di più specifica trattazione), con rinvio delle assunzioni aggiuntive al nuovo piano d'impresa e dell'ufficio locale, per ulteriori approfondimenti e ritiro delle proposte sulle deleghe e le modifiche statutarie.

Al riguardo il magistrato delegato al controllo non ha mancato di sottolineare il previo esame di compatibilità delle deliberazioni, con gli indirizzi ministeriali di massima economicità, snellezza e flessibilità organizzativa, con quelli legislativi di contenimento e riduzione delle spese delle pubbliche amministrazioni, con le previsioni del piano d'impresa trasmesso ai Ministeri di riferimento, con la concreta fase di sviluppo della Società, con

l'istituzione di un compiuto sistema di verifica dei carichi e della produttività delle prestazioni di lavoro, con l'esistente copertura pressoché completa delle funzioni aziendali, con la scelta di amministrazione collegiale, ritenuta valida sia nel referto della Corte che dallo stesso Ministro per i beni culturali (Resoconto parlamentare n. 444 del 2005), con la natura pubblica e fiduciaria delle nomine, prevista per gli organi di Arcus. Su tale ultimo punto deve anzi ribadirsi che le norme primarie, istitutive della Società, dettano specifiche disposizioni, che vanno applicate in deroga al codice civile e non sono modificabili da quelle statutarie, né tollerano condizioni limitative e in più – nel caso di specie – restano integrate da quelle della legge n. 145/2002, sulla revoca degli organi ricostituiti nei sei mesi dalla scadenza naturale della legislatura e quindi prescindono ambedue dagli istituti civilistici della giusta causa e dal diritto al risarcimento del danno.

3.1.3 Il Collegio dei sindaci viene nominato – in base alla legge istitutiva di Arcus e quindi in deroga alle norme del codice civile, che rimettono il relativo potere all'assemblea – dal Ministro per i beni culturali ed è formato da tre membri effettivi e due supplenti; spetta al Ministro dell'economia la designazione del Presidente e di un componente effettivo. Atto costitutivo e statuto ne regolano la durata – fissata in tre esercizi, con riproduzione dell'analoga disposizione civilistica – e la possibile riconferma e, come già anticipato nel capitolo sull'ordinamento, cumulano nel collegio anche il controllo contabile, in applicazione della deroga, consentita dall'art. 2409-bis, comma 3, introdotto dalla riforma societaria.

La nomina è avvenuta con decreto 5 febbraio 2004 ed il collegio ha tenuto cinque riunioni nel 2004 (nell'arco di nove mesi) e sei nel 2005, rispettando la prescritta periodicità di novanta giorni e procedendo alle obbligatorie verifiche. Il presidente ha assicurato una assidua partecipazione alle riunioni del collegio ed a quelle consiliari, giustificando alcune assenze degli altri componenti ed il collegio stesso ha fornito utili suggerimenti per il migliore andamento gestionale e raccomandazioni per una puntuale applicazione della normativa in materia contrattuale e sulle missioni.

3.1.4 Le norme statutarie prevedono che il Direttore generale venga nominato – su proposta del Presidente – dal Consiglio di amministrazione, alle cui riunioni partecipa con voto consultivo. L'attuale Direttore è stato nominato per una durata di tre anni, a decorrere dal 14 giugno 2004 e con una retribuzione annua lorda di 190.000 euro.

Il Consiglio di amministrazione ha conferito al Direttore i più ampi poteri per la gestione ordinaria, con facoltà di compiere tutti gli atti opportuni per il raggiungimento degli scopi sociali, elencati in via esemplificativa e nell'ambito di predeterminati tetti di spesa (incrementati in caso di intesa con il Presidente). In base alle prime esperienze maturate nell'attività collegiale, nel corso della seduta del 18 novembre 2004, è stata attribuita una ulteriore delega, entro un budget complessivo di 100.000 euro, per l'approvazione di singoli

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

progetti di intervento, sino a 20.000 euro ciascuno e sentito previamente il Presidente, con obbligo di informazione al Consiglio, nella prima riunione successiva.

Il Direttore ha assicurato la sua costante partecipazione alle riunioni del Consiglio di amministrazione ed a quelle del Collegio dei sindaci e la verifica del suo operato è stata principalmente affidata alla redazione di relazioni trimestrali, tempestivamente prodotte. Resta tuttavia avvertita l'esigenza della istituzione di un sistema più adeguato di verifica della produttività e dei risultati conseguiti, sulla base di obiettivi predeterminati e di idonei indicatori di misurazione delle prestazioni, da applicare in via più generale per tutto il personale dipendente e, con i dovuti adattamenti, anche per i consulenti. Altra sentita esigenza è quella che il Consiglio sia tempestivamente informato delle assunzioni effettuate dal Direttore e sulle procedure di selezione seguite, ferma restando l'opportunità di un riesame della specifica delega, soprattutto per le qualifiche più elevate ed in particolare per quelle dirigenziali, secondo le migliori pratiche adottate da altre società pubbliche.

Nel corso dell'ultimo semestre 2005 e nel primo del 2006, il Direttore è stato invitato dal Consiglio a fornire una più puntuale e compiuta informativa sulla gestione svolta e sulle iniziative adottate nell'ambito del budget assegnato ed in particolare sul monitoraggio svolto nella fase di esecuzione dei progetti ed a portare all'esame del Consiglio stesso quelli più significativi o quelli implicanti maggiori complessità operative. Ai fini della ottimizzazione dei lavori consiliari di approvazione dei progetti ministeriali - presentati sempre senza osservazioni e con proposta favorevole e privi della sottoscrizione da parte del proponente - andrebbero comunque apprestate più adeguate misure nella fase istruttoria, predeterminando analiticamente le procedure operative e le competenze e responsabilità dei singoli addetti, anche attraverso una adeguata integrazione degli ordini di servizio.

3.2 In coerenza al disegno legislativo, alle indicazioni dei programmi interministeriali e delle convenzioni ed alle linee dei piani d'impresa, la struttura organizzativa di Arcus deve uniformarsi a criteri di economicità e di efficienza e quindi tendere alla massima snellezza e flessibilità, adeguabile ai compiti da svolgere, assicurando una solida gestione corrente e l'efficace perseguimento delle missioni aziendali. Nella fase di avvio, la Società ha pertanto deciso di non affrettare assunzioni stabili, per consentire ingressi ponderati ed evitare immediati appesantimenti strutturali dei costi, ricorrendo alla esternalizzazione di alcune funzioni aziendali (contabilità, gestione del trattamento economico, aspetti societari, informatica) e ciò al fine di rendere più agevole l'immediata operatività, fruendo di esperienze professionali già consolidate.

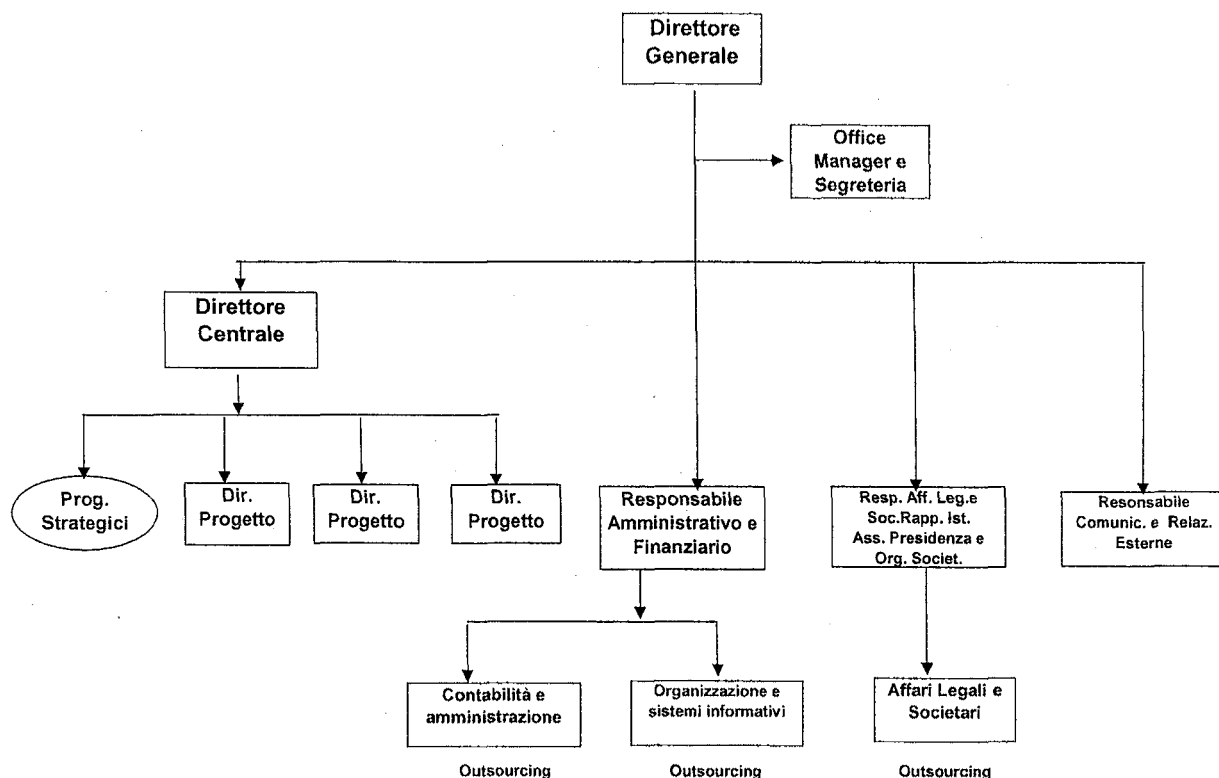
Sempre in fase di avvio, è stato altresì sottoscritto - previo parere del Dipartimento della Funzione Pubblica - un protocollo di intesa con il Ministero per i beni culturali, in attuazione dell'art. 23-bis del D.L.vo n. 165/2001, che prevede l'assegnazione a tempo determinato dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche presso imprese private. Il protocollo autorizza l'impiego, per tre anni, di un contingente di sei unità del predetto Ministero - con oneri del trattamento principale sostenuti dall'amministrazione di

appartenenza e quindi con corrispondenti minori costi per Arcus, a cui carico resta un compenso aggiuntivo – inseriti in un progetto di valorizzazione delle risorse culturali ed economiche del territorio, che è tra l'altro volto ad accrescere la qualificazione delle unità assegnate, attraverso specifiche esperienze innovative e capacità aggiuntive, ispirate a criteri di managerialità.

Il primo transitorio assetto di copertura delle funzioni aziendali ha quindi visto l'utilizzo delle sole sei unità del Ministero per i beni culturali, entrate in servizio nei mesi di giugno e luglio 2004 ed il supporto di tre soggetti esterni, sino al 31 dicembre 2004. All'inizio del 2005 – come già anticipato nella precedente relazione – si è verificato l'ingresso di due figure professionali dipendenti, con rapporto a tempo indeterminato e con mansioni rispettivamente di direttore centrale e di responsabile amministrativo e finanziario, in ragione dell'aumentato volume dell'attività aziendale, connesso soprattutto alla avanzata attuazione del programma interministeriale del 2004 ed alla sua rimodulazione, nonché all'avvio di quello del 2005.

Il seguente schema rappresenta l'organigramma aziendale al 31 dicembre 2005, riferito alla copertura delle ordinarie funzioni aziendali.

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



Come emerge anche dalla nota integrativa al bilancio ("Dati sull'occupazione"), alla data del 31 dicembre 2005, il c.d. "organico" aziendale ha avuto le seguenti variazioni:

	31/12/2004	31/12/2005	Variazioni
Dirigenti	-	1	1
Quadri	-	1	1
Altri	8	11	3

Per le prime due categorie, si tratta delle già indicate assunzioni a tempo indeterminato, mentre nella voce "altri" sono ricompresi: nel 2004, i sei dipendenti del Ministero per i beni culturali, il direttore generale ed un consulente esperto nel settore del merchandising e dei bacini culturali; nel 2005, tre nuovi collaboratori a progetto, impegnati nelle iniziative finanziate con i fondi delle zone sottoutilizzate, in quelle cofinanziate con risorse comunitarie per le nuove tecnologie satellitari "Galileo" ed in quelle per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico artistico in aree geografiche particolari e per l'impostazione concettuale dei bacini culturali. Nel corso del 2005, la Società si è comunque

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

avvalsa di sei unità aggiuntive (una sola nel 2004) – ivi comprese le due totalmente o parzialmente finanziate – delle quali tre cessate nel giugno, settembre e dicembre dello stesso anno ed una nel febbraio 2006, con compensi annui sino ad un massimo di 40.000 euro.

Nei primi mesi del 2006, il Consiglio di amministrazione ha conferito una consulenza allo stesso esperto già utilizzato per la prosecuzione delle iniziative sul merchandising ed i bacini culturali, con il medesimo compenso annuo di 30.000 euro, ma con l'aggiunta di una ulteriore attività per la messa a punto di un sistema originale di gestione dei diritti ("rights management"). Contestualmente e nell'ambito dello specifico contingente, è stato altresì conferito dal Presidente un incarico di consulenza legale con un compenso molto più elevato di 50.000 euro (oltre agli oneri fiscali e previdenziali), che ha costituito oggetto di approfondimenti istruttori, anche in ordine agli indirizzi normativi di contenimento dei relativi oneri, ai presupposti e criteri elaborati in materia dalla giurisprudenza ed alle possibili sovrapposizioni ed interferenze con la convenzione per l'assistenza societaria stipulata con uno studio professionale.

La spesa totale di personale e consulenze sale pertanto da 237.000 euro del 2004 (riferita peraltro ad un semestre) ad oltre 724.000 – come si desume dal rendiconto finanziario redatto dalla Società – triplicando il suo importo e raggiungendo un elevato valore assoluto. Con l'aggiunta degli altri oneri (servizi esternalizzati 209.000; organi 161.000; locazione sede e noleggio attrezzature 112.000), l'ammontare complessivo della spesa strumentale del 2005, di oltre 1.363.000 euro, supera più del doppio quello del 2004, pari a circa 629.000 euro.

Il valore globale della spesa prevista nell'ultima redazione del budget per il 2006 si avvicina al raddoppio - come già anticipato nel punto 3.1.2.2, giungendo sino a 2,2 mln di euro (compresivi di tre nuove assunzioni: un addetto alle informazioni ed al centralino, un addetto ai crescenti progetti ministeriali ed uno per i conseguenti maggiori compiti amministrativi) – e tende a lievitare ancora nel 2007, tenuto conto che alcuni oneri sono stati calcolati per un solo semestre, con un notevole appesantimento della componente strutturale, come per quelli di locazione della nuova sede (che passano da 80.000 a 175.000 euro). Va inoltre considerato che nel 2007 scadrà il protocollo d'intesa per i sei dipendenti del Ministero per i beni culturali e che la relativa spesa, in caso di rinnovo, sarà integralmente a carico del soggetto utilizzatore, per effetto della modifica legislativa intervenuta in materia.

Si prospetta quindi l'esigenza di una attenta riflessione – nella occasione elettiva della redazione del nuovo piano di impresa, da trasmettere ai Ministeri di riferimento – che parta dalle stesse scelte politiche sul ruolo che dovrà svolgere la Società, al quale vanno adeguati gli assetti organizzativi, fermo restando che l'ulteriore moltiplicazione delle iniziative individuate nei programmi ministeriali comporterebbe un aumento della struttura e dei corrispondenti costi, connessi soprattutto alla delicata attività di monitoraggio, rivestente natura istituzionale e non strumentale. In tale più ampio contesto va comunque tenuta presente la configurazione legislativa di Arcus, che ne preclude la prosecuzione e

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'ampliamento delle funzioni di mera agenzia ministeriale e, per la Società, l'esigenza di privilegiare moduli organizzativi flessibili e rapporti di lavoro temporanei, coerenti con la preponderante attività connessa alla disciplina transitoria, basata sui programmi interministeriali annuali e sulla durata triennale delle relative convenzioni.

4. - Attività svolta

4.1 Dal momento dell' avvio operativo, l'azione di Arcus ha visto il preminente impegno degli organi e della struttura aziendale focalizzato sull'attuazione dei programmi interministeriali e delle corrispondenti convenzioni. Uno spazio – soprattutto nel primo anno di attività – è stato dedicato anche alla sperimentazione di alcune iniziative di progettualità autonoma, in buona parte recepite nella successiva programmazione dei Ministri, nella riconosciuta loro validità e la Società ha altresì promosso direttamente due progetti innovativi di successiva specificazione, finanziati parzialmente o totalmente con altri fondi.

Sul contenuto della programmazione interministeriale va nuovamente sottolineato che essa si è sostanziata in una elencazione sempre più analitica e frammentata degli interventi, a volte con una concentrazione preferenziale in talune zone geografiche e con individuazione diretta o indiretta dello stesso destinatario e/o esecutore del progetto. In tale contesto si è ridotto l'ambito del potere decisionale spettante al Consiglio di amministrazione, che in qualche caso ha richiesto ulteriori elementi ai Ministeri, anche per soggetti di recente istituzione e posto condizioni e garanzie per il buon esito delle iniziative; inoltre l'intempestività delle procedure propedeutiche, svolte da parte dei Ministeri, ha comportato il sostegno di progetti in corso di esecuzione e talvolta già conclusi, soprattutto nel settore dello spettacolo.

In particolare – come in parte anticipato nel punto 2.4 – i decreti approvativi dei programmi e delle convenzioni 2004 e 2005 sono divenuti esecutivi solo nei mesi finali degli stessi anni. Inoltre mentre il programma del 2004, pur predeterminando singolarmente quasi tutti i progetti, affidava quattro cospicui stanziamenti alla iniziativa della Società, quello del 2005 procedeva alla sola elencazione di ciascuno dei progetti e dei relativi importi (a volte con rinvio ad ulteriori successive ripartizioni); un contenuto analogo a quello del 2005 si riproduceva altresì nei programmi del 2006 e 2007, peraltro non giunti ad esecutività.

Sul punto conviene quindi ribadire quanto sottolineato nel precedente referto sulle peculiarità proprie di Arcus, che è una Società di sviluppo, con il compito fondante di sostenere in modo innovativo progetti importanti ed ambiziosi nel settore dei beni e delle attività culturali, anche nelle interrelazioni con le infrastrutture strategiche. La missione principale di Arcus si sostanzia pertanto nell'individuare interventi significativi, agevolandone il completamento progettuale, nell'incidere sui processi organizzativi e tecnici e nel partecipare – ove opportuno o necessario – al sostegno finanziario delle iniziative, monitorandone l'evoluzione e contribuendo ad ottimizzarne il buon esito.

Ne consegue che il ruolo della Società deve essere quello di soggetto promotore e catalizzatore – con funzione di volano – delle iniziative eseguite da altri soggetti e che gli effettivi risultati della sua azione si misurano e si valutano, non solo e non tanto in termini di efficienza e di economicità dei processi operativi aziendali, ma essenzialmente in base al grado di innovatività ed al livello di qualità degli interventi ed alla capacità di aggregare altre

entità e risorse presenti sul territorio e di moltiplicare gli impatti sui contesti culturali, sociali ed economici. A corollario, andrebbero in principio esclusi i progetti privi degli indicati requisiti, pur se utili allo sviluppo dei beni culturali e dello spettacolo, tanto più ove sia ristretto lo spazio dell'attività propulsiva e di sostegno tecnico, come per quelli già conclusi.

Resta comunque ancora insoddisfatta l'esigenza centrale di pervenire all'apprestamento di un compiuto sistema di indicatori e di reporting – preannunciato peraltro già nel primo piano d'impresa – per la misurazione dell'impatto degli interventi, utile per la dimostrazione del valore aggiunto creato dall'azione della Società e posto a fondamento della sua stessa istituzione, oltre che per le funzioni di comunicazione istituzionale e di marketing strategico. Per altro verso, va altresì rilevata una diminuita capacità propositiva per i progetti autonomi ed in particolare per gli stanziamenti non utilizzabili a causa della riscontrata assenza dei presupposti di realizzazione, pur se in parte riconducibile alle descritte vicende relative agli organi di amministrazione, e ciò nonostante la disposta pubblicazione nel sito della Società delle regole e procedure per la presentazione di iniziative da parte dei principali soggetti attivi nello specifico settore.

Al momento, le analisi sull'azione di Arcus rimangono quindi circoscritte alle attività istruttorie, di deliberazione e di monitoraggio dei progetti, che hanno di regola durata superiore ad un anno – principalmente nell'area delle interrelazioni con le infrastrutture – e riguardano l'andamento delle diverse fasi di svolgimento e di realizzazione; ove possibile, è stata effettuata una ricognizione delle iniziative cofinanziate (24% sul programma 2004 e 44% su quello del 2005), che tuttavia appaiono in minima parte riconducibili alla Società, in quanto già sussistenti all'atto della presentazione (e delle quali occorrerebbe peraltro verificare l'effettiva erogazione). Sul piano delle procedure correlate ai programmi, va dato atto comunque del puntuale assolvimento dell'obbligo del referto trimestrale ai Ministeri, sullo stato di avanzamento degli interventi e sugli scostamenti tra gli obiettivi prefissati e quelli conseguiti.

4.2 Per il contenuto del programma e della convenzione, relativi al 2004, si fa rinvio alla specifica illustrazione del precedente referto, rammentando sinteticamente che i complessivi 32 progetti (poi rimodulati sino a 42 e quasi tutti analiticamente individuati) erano divisi in sette aree, con uno stanziamento complessivo definitivamente determinato in 55,57 mln di euro. I maggiori importi erano destinati alle interrelazioni con le infrastrutture (16,40 mln), allo spettacolo (16,92 mln), al patrimonio del barocco leccese (7,74 mln previsti direttamente dalla legge istitutiva di Arcus); un maggiore spazio operativo veniva peraltro attribuito per un primo progetto pilota di bacino culturale collegato al ponte sullo Stretto di Messina (0,5 mln), per lo sviluppo del mercato del merchandising artistico di qualità (2,5 mln), per l'accesso dei disabili ai beni culturali (2 mln) e per la sicurezza dei siti e dei beni culturali attraverso tecnologie satellitari (1 mln).

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nella relazione ai Ministri, sul primo trimestre 2006, si afferma conclusa l'attività deliberatoria e convenzionale relativa agli interventi, salvo un caso sospeso per accertamenti sui potenziali sottoscrittori e tre progetti privi dei necessari presupposti per il loro completamento ("Pinetina", a causa della sopravvenuta impossibilità di utilizzazione dell'area contigua all'autostrada Napoli-Salerno, 1,8 mln; "Pompei", in ragione della mancata destinazione delle somme residue all'applicazione di tecnologie multimediali, 0,55 mln; "Tor di Quinto", in Roma, per il residuo importo di 0,7 mln, finalizzati a progetti multimediali); per l'intero ammontare di 3,05 mln è stata formulata ai Ministri stessi, con nota del marzo 2006, una mera richiesta di riprogrammazione, in assenza di alcuna autonoma proposta. Nella stessa relazione si sottolinea peraltro che l'intera cifra relativa al programma 2004 sarebbe stata impegnata o erogata - tenendo conto della prevista utilizzazione, nel triennio consentito dalla convenzione, dei rimanenti fondi di 4,1 mln temporaneamente non impiegati per tre progetti ancora in corso (merchandising 1,7 mln; archivi 0,4 mln; bacini culturali 2 mln) - ove fosse stata individuata la destinazione dell'importo risultante inutilizzato.

La situazione emergente dai dati del monitoraggio evidenzia: erogazioni già disposte per 30,8 mln e 24,8 da effettuare; la conclusione di quasi tutti i progetti dello spettacolo (salvo tre) e la fase preliminare o di svolgimento in corso per quelli interrelati con le infrastrutture; l'avvio di 11 progetti, sui 13 totali, per il barocco leccese. Vanno tuttavia segnalate talune difficoltà, verificatesi nella stessa fase della istruttoria iniziale, come nel caso di una villa della lucchesia, individuata nel programma, ma appartenente a privati e gravata da ipoteche, per la quale - anche su sollecitazioni del magistrato delegato - sono state poste specifiche condizioni di garanzia, che richiedono una assidua azione di verifica, mentre una pari cura va dedicata all'acquisizione dei rendimenti reddituali concordati, costituendo questi ultimi la prima manifestazione, pur se modesta, di risorse autoprodotte.

Sempre nella menzionata relazione trimestrale vengono sottolineate alcune iniziative che rappresenterebbero con maggiore efficacia la missione evolutiva di Arcus, il suo posizionamento strategico ed il suo sviluppo organizzativo ed in particolare quelle volte a: migliorare l'accesso ai siti culturali da parte dei disabili; definire la costruzione dei bacini culturali; creare un mercato del merchandising artistico di qualità secondo adeguati criteri di trasparenza e competitività; utilizzare in modo innovativo la tecnologia satellitare a beneficio del mondo dei beni culturali. Ai fini dell'attuazione dei quattro progetti è previsto che Arcus si muova sul territorio, aggregando e affiancando tutti i possibili stakeholders locali portatori di idee innovative, generi modalità di sostegno capaci di fornire un autentico valore aggiunto, e si proponga nel tempo come l'interlocutore di riferimento per le iniziative autonome nascenti nel Paese, fornendo ad esse un reale sostegno metodologico, una sponda di discussione e di ricerca, un inquadramento nel più vasto complesso delle iniziative culturali nazionali.

L'obiettivo è ambizioso e la sua riuscita costituirebbe non solo un successo per la Società, ma la concreta risposta idonea a fornire valida giustificazione alla sua stessa istituzione. Al momento i predetti progetti vedono: per i disabili, lo sviluppo delle attività di progettazione nei sei Comuni coinvolti (Perugia, Capaccio, Bergamo, Ferrara, Assisi,

Mantova); per i bacini culturali, il completamento della seconda fase volta a definire una metodologia applicativa di costruzione di un bacino e ad identificare una serie di interventi per lo sviluppo di quello pilota reggino-messinese (con il supporto di consulenze affidate ad un organismo specializzato); per il merchandising, la conclusione delle fasi di studio e di pianificazione preliminare (parimenti affidate ad una società specializzata) e la sottoscrizione di un protocollo di intesa con il Ministero per i beni culturali, in precedenza menzionato; per le tecnologie satellitari, la chiusura della seconda fase di identificazione delle principali applicazioni, dell'architettura e dei possibili soggetti idonei alla sperimentazione.

Sulla attuazione del protocollo per il merchandising, attraverso una società dedicata, deve ancora una volta ribadirsi sia il rispetto delle prescritte previe procedure ministeriali - di concertazione e di intesa - sia l'esigenza della predisposizione di un piano esecutivo che preveda soprattutto le effettive risorse acquisibili e la sostenibilità dei costi, ferma restando la necessità di una scelta consapevole e documentata sulla eventuale preferenza per diverse e meno aleatorie forme di partenariato con altri soggetti o comunque di forme organizzative interne, da avviare in via sperimentale e sino al raggiungimento di una adeguata redditività autonoma. In via più generale ogni nuova e più importante iniziativa societaria presupporrebbe innanzitutto la definizione e l'effettiva applicazione del già cennato sistema di misurazione dei reali risultati innovativi prodotti dagli interventi della Società, principalmente, in termini di moltiplicazione dei progetti e delle risorse da investire nel settore e delle ricadute in termini di sviluppo culturale, economico e sociale sul territorio e nell'intero Paese.

4.3 Come si è già anticipato, il programma e la convenzione per il 2005 non hanno affidato alcuno stanziamento alle scelte di Arcus, elencando analiticamente 86 progetti ed i relativi singoli importi, suddivisi in cinque aree, per un ammontare complessivo di 58,3 mln di euro. Le cifre più elevate riguardano ancora le interrelazione con le infrastrutture (24,70 mln) e lo spettacolo (27,5 mln), prevedendosi, per le prime, 37 iniziative (di cui 11, in prosecuzione di quelle del 2004) e, per le seconde, 32, mentre va constatata una ulteriore riduzione dei singoli stanziamenti (13, per le infrastrutture e 21, per lo spettacolo, variano da 0,5 a 0,1 mln).

Nella relazione ai Ministri, sul primo trimestre 2006, si afferma che al 31 marzo dello stesso anno sono stati approvati 49 progetti e deliberati stanziamenti per un totale di 41,15 mln di euro, oltre alla prosecuzione dell'attività di monitoraggio di quelli ancora in corso, relativi al 2004. Da una successiva ricognizione del 10 maggio 2006 emerge l'aumento dei progetti sino a 92 - per effetto di successive ripartizioni dei singoli stanziamenti da parte dei Ministeri - ed il numero di quelli deliberati sino a 72, con erogazioni disposte di 20,12 mln e, da effettuare, di 38,18.

Risulta così evidente il notevole numero dei progetti predeterminati dai Ministeri - suscettibile, tra l'altro, di ulteriore incremento per il settore dello spettacolo, in esito alla prevista ripartizione di singoli stanziamenti - e la concentrazione del loro esame nella sede