

con la legge 27.12.1997 n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) con la quale sono altresì fissate nuove deroghe all'assunzione di personale.

La legge 15.5.1997 n. 127 - oltre alla ricordata norma sulla possibilità di trasferire a regioni ed enti locali la gestione di musei statali - prevede lo snellimento di procedimenti in materia di beni culturali e detta disposizioni in materia di pagamenti d'imposta mediante la cessione di beni culturali.

La legge 24.6.1997 n. 196, in materia di promozione dell'occupazione, e il successivo d.lgs. 1.12.1997 n. 468, indicano ai primi posti, tra i settori ai quali rivolgere progetti di lavori socialmente utili, la valorizzazione del patrimonio culturale, la salvaguardia dell'ambiente e la tutela del territorio, il recupero e la qualificazione degli spazi urbani.

Il d.lgs. 4.12.1997 n. 460 prevede agevolazioni fiscali per gli enti e organismi non lucrativi di attività sociale, che rivolgano la loro attività alla tutela, promozione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e artistiche e dell'ambiente.

Il d.l. 27.10.1997 n. 364 convertito in legge 17.12.1997 n. 434, per interventi urgenti nelle zone colpite da eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria, riserva 25 miliardi (sui 220 stanziati in totale) per gli interventi sul patrimonio storico-artistico e prevede il passaggio di personale dal Ministero della difesa al Ministero B.C.A. Il successivo d.l. 30.1.1998 n. 6, convertito in legge 30.3.1998 n. 61, nel prevedere ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate e di altre zone colpite da eventi calamitosi, autorizza per gli interventi sui beni culturali la contrazione di mutui ventennali (per il periodo 1999-2018) nel limite di impegno annuo di 15 miliardi; nonché il potenziamento delle Soprintendenze interessate con l'assunzione di personale tecnico e amministrativo a tempo indeterminato. Ulteriori assegnazioni per 27 miliardi sono state poi stabilite con il più recente d.l. 11.6.1998 n. 180 che prevede anche 3 miliardi a favore del patrimonio storico-artistico nelle zone della Campania colpite dai disastri franosi del maggio 1998.

Vanno infine ricordati per i riflessi sui programmi e sulle spese del Ministero i provvedimenti relativi alla realizzazione del Giubileo del 2000, dal D.P.C.M. 18.9.1996 (Adozione del Piano degli interventi per il Giubileo) e dal d.l. 3.7.1996 n. 349 più volte reiterato e convertito in legge 23.12.1996 n. 651 (Misure urgenti per il Grande Giubileo del 2000) alle loro numerose successive modificazioni e integrazioni, sino al più recente decreto del 21.4.1998, e in particolare il d.P.R. 31.12.1997, di nomina del sindaco di Roma a commissario straordinario nell'ambito del territorio del Comune, con la costituzione di un Comitato di coordinamento con la presenza di un rappresentante del Ministero B.C.A.⁵.

2.3 Stato di attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993.

E' proseguito con lentezza il processo di attuazione del d.lgs. n. 29 del 1993.

Con decreto dirigenziale del 15.7.1997 è stato attuato il disposto dell'art. 25 c. 1 con l'inquadramento del personale dirigenziale nel nuovo ruolo di dirigente unico. E' in corso di esame invece la determinazione dei criteri per l'affidamento e la revoca degli incarichi.

Con separati decreti i direttori generali hanno provveduto, a norma del d.m. 13.9.1996 (recante Direttiva sulle competenze dell'organo politico e dei dirigenti, in attuazione dell'art. 3

⁵ Sono invece ancora all'esame del Parlamento le seguenti proposte o disegni di legge: A.C. 1949: Decentramento e semplificazione della procedura di esercizio dei poteri di tutela ambientale e paesaggistica per l'esecuzione di opere pubbliche; A.C. 3216: Modifiche alla disciplina del commercio dei beni culturali; A.C. 3610: Norme relative al deposito legale dei documenti d'interesse culturale destinati all'uso pubblico; A.C. 3675: Disciplina della Società di cultura «La Biennale di Venezia»; A.C. 4015: Norme per le città storiche; A.C. 4021: Norme per la tutela dei beni culturali appartenenti ad enti trasformati in società; A.S. 3141: Disposizioni per l'esercizio dell'attività archeologica subacquea; A.S. 3167: Istituzione del Centro per lo sviluppo delle arti contemporanee e di nuovi musei, nonché modifiche alla normativa sui beni culturali.

c. 2 del d.lgs. 29), alla delega di funzioni ai dirigenti centrali e periferici dei rispettivi settori.

In attuazione dell'art. 17 del d.lgs., sulle funzioni di direzione del dirigente, e nell'ottica del decentramento delle funzioni amministrative, con circolare n. 164 del 15.7.1997 sono state impartite ai dirigenti periferici disposizioni per la gestione diretta di alcune determinate categorie di assenze del personale.

Rimane invece ancora inattuato il disposto dell'art. 6 c. 1 circa l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e delle relative funzioni, dopo che la Sezione del controllo (con delibera 90/96 del 18.4.1996) ha rifiutato la registrazione del regolamento emanato con decreto n. 52 dell'8.1.1996, per una serie di motivi che comprendono: il divieto (per la legge 28.12.1995 n. 549) di istituire uffici di livello dirigenziale oltre quelli già esistenti alla data dell'1.8.1995; l'obbligo (in base all'art. 31 dello stesso d.lgs. n. 29 del 1993) di operare la ridefinizione degli uffici previa riduzione di quelli in atto esistenti e non in base al numero dei posti di funzione dei dirigenti; l'impossibilità, infine, di conferire con regolamento autonomia amministrativa e contabile ad uffici e istituti, come previsto dal d.m. in esame.

L'assenza del regolamento ha condizionato negativamente anche l'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro sulla dirigenza, per la parte relativa alla retribuzione di posizione; per cui, con d.m. 18.11.1997, è stata operata, in via provvisoria e finalizzata all'approvazione della normativa contrattuale, l'individuazione e la ricognizione delle funzioni dirigenziali.

Nella relazione concernente l'indagine intersettoriale sull'attivazione del decreto legislativo n. 29 del 1993 nelle amministrazioni dello Stato per gli anni 1994-96, approvata con deliberazione n. 101 del 1997 del 20.5.1997, la Sezione del controllo ha dato comunque atto delle iniziative assunte dal Ministero in materia di atti di organizzazione, di articolazione degli uffici per funzioni omogenee e di conferimento di poteri di gestione, nonché nei riguardi dell'attività formativa; evidenziando inoltre la particolare attenzione portata alla problematica delle «pari opportunità», con un'azione amministrativa ispirata all'osservanza del dettato dell'art. 61 del decreto legislativo.

2.4 Convenzioni e accordi di programma.

Nel corso del 1997 sono stati stipulati numerosi accordi e convenzioni con ministeri e altre istituzioni pubbliche, tra cui possono considerarsi di particolare interesse: la convenzione del 7.5.1997 con il Dipartimento di sociologia dell'Università «La Sapienza» di Roma, per la realizzazione di uno studio preliminare di fattibilità per la progettazione del museo nazionale dell'audiovisivo; il protocollo d'intesa con il Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica (12.6.1997) per la realizzazione del Piano nazionale di ricerca su «Tecnologie per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale», nel periodo 1998-2000; l'accordo di programma con il comune di Venezia del 20.6.1997 e il protocollo d'intesa del 26.6.1997 con lo stesso comune e con ministeri, Provincia e Regione per la sistemazione e valorizzazione di aree museali e dell'Accademia di belle arti di Venezia; l'accordo di programma dell'1.7.1997 con la Regione Molise ed enti territoriali della regione per la valorizzazione del patrimonio storico-culturale e architettonico locale; la convenzione del 10.7.1997 con la Regione Sicilia, per l'attivazione di una scuola di restauro; e infine la convenzione firmata il 14.5.1998 con il Ministero della difesa, che prevede la collaborazione della Marina Militare per la ricerca e il recupero di beni archeologici sommersi.

Il 17.2.1997 è stata inoltre rinnovata la convenzione con l'ANSA per il potenziamento del notiziario settimanale e una migliore diffusione dell'informazione sui beni culturali, anche su rete Internet ed eventualmente via satellite.

3. Analisi dei risultati contabili e finanziari della gestione.

3.1 Quadro di classificazione per funzioni-obiettivo.

Lo schema di classificazione per funzioni-obiettivo, già modificato in via provvisoria per la Relazione sul rendiconto 1996, è stato completamente riveduto d'accordo con l'amministrazione - alla luce di quanto previsto dalle leggi di riforma del bilancio dello Stato - in modo da consentire una più esatta conoscenza del quadro di ripartizione delle risorse tra le missioni istituzionali dell'amministrazione, e quindi una migliore valutazione del prodotto dell'attività amministrativa.

Il nuovo schema, che è stato recepito nella COFOG⁶ dell'OCSE (come modificata in rapporto alla specificità della pubblica amministrazione italiana), risulta anche sostanzialmente in linea con la definizione delle funzioni proprie del Ministero B.C.A., quali individuate ora dal d.lgs. 31.3.1998 n. 112 (all'art. 148 del capo V).

Nel quadro adottato per il 1996 le F.O. erano state identificate nei beni stessi da tutelare, settorialmente considerati. Nello schema adottato per il 1997 l'accento viene posto invece sulla identificazione delle politiche pubbliche di settore, in modo da evidenziare i dati contabili complessivi delle funzioni che costituiscono le finalità proprie dell'attività dell'amministrazione. Ne è risultata un'articolazione in cinque funzioni-obiettivo (1. Indirizzo politico-amministrativo; 2. Programmazione di settore; 3. Tutela e conservazione; 4. Valorizzazione; 5. Servizi generali) a loro volta strutturate in microfunzioni esplicative dell'attività dei diversi settori e centri di responsabilità del Ministero, le quali riprendono sostanzialmente, ma con maggiore coerenza, le funzioni di 2° e di 3° livello già adottate per il rendiconto 1996.

Per effetto dei mutamenti apportati al quadro di classificazione, è risultato praticamente impossibile costruire valutazioni comparative per funzioni tra i dati del 1996 e quelli del 1997.

E' appena il caso di ricordare poi che, ancora per il 1997, il Bilancio a legislazione vigente è rimasto articolato in cinque rubriche, corrispondenti ai cinque grandi centri di responsabilità del Ministero: Rubrica I (DAG); R. II (UCBLE); R. III (UCBAAAS); R. IV (UCBA); R. V (UCBAP), con esclusione del Gabinetto.

Per il 1998, invece, in base alla legge 3.4.1997 n. 94, il bilancio di previsione è articolato in unità previsionali di base con 30 unità di voto, corrispondenti a 6 centri di responsabilità. Mentre, come conseguenza della disaggregazione di numerosi capitoli prima gestiti in maniera accentrata (specie per le spese di funzionamento e soprattutto di personale), il numero complessivo dei capitoli del bilancio del Ministero (che era di 112 nello stato di previsione per il 1997 e 114 nella legge di bilancio per il 1997) è passato per il 1998 a 228. Tale moltiplicazione dei capitoli del bilancio gestionale non sembra però rispondere alle esigenze - pur rivendicate - di una maggiore flessibilità e articolazione dei flussi di spesa. Sembrerebbe invece preferibile una revisione della natura dei capitoli nel senso della creazione di più ampie unità omogenee di spesa, nella linea di un processo di semplificazione della gestione già avviato per il Ministero negli anni '80 (ad es. con i capp. 1534, 2035, 3035). In questo senso opera solo parzialmente la novità introdotta dalla legge di riforma con la possibilità di compensazione diretta tra capitoli facenti parte della medesima unità previsionale, con atto formale dell'amministrazione interessata.

⁶ Classification of the functions of Government.

3.2 Profili generali della gestione.

Lo stato di previsione per l'anno finanziario 1997 recava stanziamenti per complessivi 1.973,9 mld. di competenza e 2.677,9 mld. di cassa, passati rispettivamente a 2.058,7 ed a 2.542,8 mld. con la legge di approvazione del bilancio del 23.12.1996 n. 664. A consuntivo gli stanziamenti definitivi di competenza sono lievitati a 2.730,9 mld., con un aumento di 262,5 mld. (+10,63%) sul 1996.

La percentuale delle risorse assegnate al Ministero sul totale del bilancio dello Stato risulta per il 1997 pari allo 0,27 contro lo 0,26% del 1996, mantenendosi nella media del ventennio che è appunto dello 0,27% (con una punta massima dello 0,50% nel 1987). La maggior parte delle somme sono relative al titolo I (spese correnti): 64,37% degli stanziamenti (1.758 mld.), 46,27% della massa spendibile (2.220,7 mld.), 52,56% delle autorizzazioni di cassa (2.101,8 mld.), 68,40% dei pagamenti totali (1.581,8 mld.), ma appena il 21,21% dei residui (481,5 mld.). Al titolo II (spese in conto capitale) si riferisce invece il 35,63% degli stanziamenti (972,9 mld.), il 53,73% della massa spendibile (2.579 mld.), il 47,44% della cassa (1.897,2 mld.), il 31,60% dei pagamenti (730,6 mld.), ma ben il 78,79% dei residui totali (1.788,6 mld.).

La massa impegnabile di 2.876,6 mld. ha dato luogo a impegni totali per 2.703,8 mld., pari al 93,99% (erano il 94,29% nel 1996); mentre gli impegni su competenza sono stati di 2.570,6 mld. (94,13% degli stanziamenti, contro 94,03 nel 1996). I residui di stanziamento da competenza al 31.12.1997 sono stati 78,9 mld. pari al 2,89% (contro il 5,89% del 1996).

A fronte di una massa spendibile di 4.799,7 mld., le autorizzazioni di cassa sono state pari a 3.999 mld. (-16,68%), i pagamenti su competenza 1.515 mld. (55,48% degli stanziamenti definitivi) e i pagamenti totali 2.312,4 mld.

Il rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile (83,32%) segna una, sia pur leggera, positiva evoluzione rispetto al 1996 (81,43%) ma è in netto peggioramento sui dati del 1994 (85,37%) e del 1995 (87,08%); e rimane comunque sempre fortemente sbilanciato tra titolo I (94,79% nel 1994, 94,65% nel 1997) e titolo II (78,06% nel 1994 e 73,56% nel 1997). L'incidenza dei pagamenti totali sulla massa spendibile e sulle stesse autorizzazioni di cassa è, a sua volta, in netto peggioramento, passando da 52,92% e 64,99% rispettivamente nel 1996 a 48,18 e 57,82% nel 1997, col conseguente aumento della massa residua.

Prevista, in diminuzione, in 713,3 mld. nella nota preliminare tecnica della tab. 18 dello Stato di previsione per il 1997, la consistenza dei residui passivi si era attestata infatti al 1.1.1997 già a 2.068,7 mld. (di cui 1.923,1 di lett. C e 145,6 di lett. F). Al 31.12.1997 essi erano ulteriormente lievitati. I residui da competenza sono stati infatti 1.134,4 mld. (41,54% degli stanziamenti definitivi di competenza, contro il 35,93 del 1996); mentre i residui totali salgono ad un livello ancora superiore, 2.270 mld. (47,29% della massa spendibile e 56,76% delle autorizzazioni di cassa) con un aumento del 9,73% sui valori al 1.1.1997.

Si è sensibilmente modificato invece il rapporto tra residui di stanziamento F e residui propri. I residui di stanziamento da competenza, da 145,6 mld. nel 1996 sono ridotti a 78,9 mld. per il 1997 (con una variazione di -45,81%), mentre i residui propri (lettera C) sono passati da 741,1 a 1.055,6 mld. (+42,44%). Sul totale dei residui da competenza la percentuale dei residui di lettera F passa così dal 16,42 al 6,96%.

I residui totali di stanziamento, che al 31.12.96, con 145,6 mld., rappresentavano il 7,04% dei residui totali, al 31.12.1997 erano scesi a 91,3 mld., pari al 4,02%, passando dal 5,64 al 3,17% della massa impegnabile.

Sono aumentate infine le economie, sia sulla competenza che sul totale della spesa, passando da 1,8 mld. (0,07% degli stanziamenti di competenza) e 76,1 mld. (2,07% delle autorizzazioni di cassa) rispettivamente, nel 1996, a 81,4 mld. (2,98% degli stanziamenti) e

217,3 (5,43% delle autorizzazioni) nel 1997. Le economie di cassa sono state a loro volta di 1.686,7 mld. nel 1997 (42,18% delle autorizzazioni di cassa) contro 1.284 mld. (35,01%) nel 1996.

Nell'analisi per centri di responsabilità va rilevata la persistente preponderanza delle voci di spesa dell'UCBAAAS che da solo riceve il più alto stanziamento definitivo del Ministero (1.861,2 mld., pari al 68,15%), seguito a grande distanza dall'UCBLE con 370,6 mld. (13,57%) e dall'UCBA con 332,1 mld. (12,16%); mentre gli altri tre centri di responsabilità, con 167,1 mld. complessivamente, costituiscono appena il 6,12% del totale.

Il raffronto con i dati del 1996 evidenzia invece un andamento non omogeneo dei flussi di finanziamento per i singoli centri di responsabilità. Con un aumento del 10,63% per il totale del Ministero si registrano infatti per i diversi settori valori che vanno da +100,95% per la DAG e +41,77 per il Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro, ad aumenti assai più contenuti per UCBAP (+16,73%), UCBAAAS (+11,25), UCBLE (+3,89). L'UCBA vede invece addirittura una riduzione degli stanziamenti (-9.670 milioni, pari al -2,83%) sul 1996, sia pur compensata da una leggera lievitazione delle autorizzazioni di cassa (+2,12).

Nell'analisi per funzioni, con riferimento al nuovo quadro di classificazione per F.O., va osservato il peso preponderante della F.O. 3 Tutela e conservazione, che attiene alle finalità più importanti dell'attività dell'amministrazione. Ad essa spettano 1.948,6 mld. di stanziamenti, con una massa spendibile di 3.671,6 mld., autorizzazioni di cassa per 3.015 mld., pagamenti totali per 1.655,4 mld. e residui totali per 1.858,7 mld. In percentuale questo significa il 71,35% degli stanziamenti definitivi totali del Ministero, il 76,50% della massa spendibile e il 75,59% delle autorizzazioni di cassa, con il 71,58% dei pagamenti totali e ben l'81,88% dei residui (+7,88% rispetto ai residui all'1.1.1997, valutabili in 1.723 mld.).

Nell'analisi per microfunzioni è evidente la preponderanza assunta dalle voci Manutenzione e restauro e Custodia, prevenzione e sicurezza, che rappresentano insieme (con 1.331,1 mld.) il 48,74% degli stanziamenti totali del Ministero e il 68,31% della F.O. Tutela e conservazione. Ancora più alta è la loro incidenza per massa spendibile (2.450 mld.: 51,04% del totale del Ministero), per pagamenti (1.563,2 mld., pari al 67,60% del totale) e quella per residui totali (1.303,7 mld., 57,43%). Da sola la microfunzione Manutenzione e restauro rappresenta il 25,30% degli stanziamenti totali del Ministero, il 32,89% della massa spendibile, il 21,51% dei pagamenti; mentre i residui, che ammontano a 1.051,2 mld. (pari al 46,31% dei residui totali del Ministero) rappresentano il 66,59% della massa spendibile della microfunzione.

Proporzionalmente irrisorie appaiono al confronto, in valore assoluto e in percentuale, le cifre relative all'intera funzione-obiettivo della Valorizzazione, che pur rappresenta una finalità particolarmente significativa per il Ministero, includendo anche tutte le attività promozionali. A stanziamenti definitivi per appena 337,8 mld. (12,37% del totale del Ministero), corrispondono infatti 479,1 mld. di massa spendibile (9,98%), 407,1 mld. di autorizzazioni di cassa (10,18%), 271,9 mld. di pagamenti totali (11,76%), mentre i residui totali (182,9 mld.) rappresentano il 44,92% delle autorizzazioni di cassa, ma appena l'8,05% dei residui totali del Ministero.

Assai più modeste sono le cifre per le altre funzioni-obiettivo Indirizzo politico-amministrativo, Programmazione di settore e Servizi generali, le quali complessivamente rappresentano il 16,28% degli stanziamenti, il 13,52% della massa spendibile, il 14,42% delle autorizzazioni e il 16,65% dei pagamenti totali, ma solo il 10,06% dei residui.

Dall'incrocio per categorie economiche viene confermata la prevalenza delle spese di funzionamento negli stanziamenti (1.558 mld., pari al 57,05%) come nei pagamenti (1.391,8 mld., 60,19%); e in esse della spesa per il personale (1.329,3 mld. di stanziamenti, 1.178,8 dei pagamenti, pari rispettivamente al 48,68 e 50,98% della spesa totale).

Gli investimenti rappresentano il 35,40% degli stanziamenti e il 31,42% dei pagamenti totali con 966,9 e 726,5 mld. rispettivamente. Gli interventi costituiscono invece appena il 7,14% degli stanziamenti e l'8,39% dei pagamenti con 194,9 e 194 mld. rispettivamente. I residui complessivi per investimenti ammontano a ben 1.770,2 mld., pari al 77,98% del totale dei residui e al 36,88% dell'intera massa spendibile. E di essi l'87,15% (1.542,8 mld.) si riferiscono alla sola F.O. Tutela e conservazione.

Nell'arco degli ultimi sei anni - dal 1992 al 1997 - gli stanziamenti definitivi di competenza sono passati da 2.060,6 a 2.730,9 mld., con un aumento del 32,53% (contro un coefficiente di svalutazione del 20,60%), mentre le autorizzazioni di cassa sono aumentate da 2.989,7 a 3.999 mld. (+33,76%). In questo contesto i pagamenti su competenza sono passati dal 49,82% degli stanziamenti nel 1992 al 55,49% nel 1997, mentre i pagamenti totali si sono al contrario percentualmente ridotti, passando dal 59,42 al 57,82% della cassa disponibile.

Le somme non utilizzate (economie di cassa) sono passate da 1.213,3 mld. (40,58% delle disponibilità di cassa) nel 1992 a 1.686,7 mld. (42,18%) nel 1997, incidendo sempre per oltre 2/3 sulle spese in conto capitale (tit. II).

I residui propri (lett. C) sono passati da 633,9 mld. nel 1992 a 1.055,6 nel 1997 (da 30,76 a 38,57% degli stanziamenti di competenza), mentre i residui di stanziamento di nuova formazione sono diminuiti da 368,3 nel 1992 a 78,9 mld. nel 1997 (da 17,87 a 2,89% degli stanziamenti). Anche i residui totali di stanziamento sono diminuiti sensibilmente, passando da 370,9 mld. nel 1992 a 113,3 nel 1993, a 155,4 nel 1994, a 112,9 nel 1995, a 145,6 nel 1996, a 91,3 nel 1997 (dal 18% degli stanziamenti nel 1992 al 3,34% nel 1997). Nel complesso però la consistenza dei residui totali di competenza, che da 48,64% degli stanziamenti nel 1992 era scesa negli anni al 35,93% del 1996, è risalita per il 1997 al 41,54% (con 1.134,4 mld.). A loro volta, i residui finali complessivi sono passati da 2.311,1 mld. nel 1992 a 1.946,7 nel 1993 per oscillare intorno ai 2.040 mld. nel triennio '94-'96 e risalire per il 1997 a 2.270 mld. La percentuale sulla disponibilità di cassa è passata dal 77,30% nel 1992 al 51,77 nel 1993 per risalire subito al 58-54% e attestarsi per il 1997 al 56,76%.

La sia pur leggera tendenza al miglioramento dei conti sembra subire così una battuta di arresto. La consistente diminuzione dei residui di stanziamento potrebbe tuttavia indicare una maggiore attenzione dell'amministrazione nella gestione degli impegni in conto capitale.

La evidenziata presenza di una cospicua massa residua di difficile smaltimento continua quindi a costituire uno dei maggiori problemi del Ministero, anche se certamente un problema comune ad altri settori della pubblica amministrazione; e tra le sue cause vanno sottolineate ancora una volta le carenze organizzative e di programmazione, le complessità procedurali, le insufficienze di personale tecnico-amministrativo.

La stessa amministrazione non ignora la gravità del fenomeno, che riconduce tra l'altro alla persistenza di cause specifiche, quali la lunghezza dei tempi medi per gli interventi di restauro, che vanno oltre i 15 mesi e finiscono con interessare due esercizi finanziari, o l'incidenza delle condizioni meteorologiche e delle difficoltà ambientali sull'esecuzione dei lavori in ambienti esterni o aperti al pubblico. Si avverte comunque uno sforzo per invertire la tendenza, con le rigorose istruzioni fornite, soprattutto dall'UCBAAAS, in occasione della preparazione annuale dei piani di spesa ma anche con la riduzione o il taglio dei finanziamenti agli istituti che abbiano dimostrato difetti o carenze di gestione.

3.3 Spesa periferica.

Il dato, aggiornato al 17 aprile 1998, riguardante gli ordini di accreditamento ai funzionari delegati del Ministero, evidenzia un accreditato in conto competenza di 699,5 mld e un pagato di 281,8 mld pari al 40,3 %. Di questi il 14 % è distribuito nelle regioni del Nord - Piemonte , Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Trentino Alto-Adige - , il 17,6 % al Sud e nelle isole- Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia - e ben il 68,3 % al Centro - Toscana, Marche, Umbria e Lazio.

A tale proposito è utile precisare che nel Centro le risorse sono assorbite in prevalenza dal Lazio - dove sono localizzati 41 funzionari delegati suddivisi in 10 settori - con un accreditato in conto competenza di 416 mld e un pagato di 72,7 mld - 17,5 % -, riconducibile per 327,3 mld (78,67 %) alle spese per la realizzazione del piano degli interventi nel Lazio per il Giubileo del 2000 (capitolo 8039).

Passando all'analisi dei settori emerge il dato delle Soprintendenze per i beni archeologici con un accreditato in conto competenza di 248,1 mld, pari al 35,47 % dell'accreditato complessivo e quello delle Soprintendenze per i beni ambientali e architettonici, 184,8 mld - 26,42 % del totale.

Esiste anche nella spesa periferica una difficoltà nello smaltimento dei residui. L'accreditato in conto residui ammonta complessivamente a 1.264,5 mld con pagamenti per 639,4 mld pari al 50,5 %; in particolare i dati analitici evidenziano per le Soprintendenze per i beni ambientali e architettonici un accreditato di 421,3 mld e un pagato di 124,4 mld (29,5 %); per le Soprintendenze per i beni archeologici un accreditato di 242 mld con 124,4 mld pagati, (51,4 %); per le Soprintendenze miste 209,2 mld e 109,6 mld rispettivamente accreditati e pagati con un rapporto percentuale del 52,3 %; per le Soprintendenze per i beni architettonici e storici 130,2 mld accreditati e 75,3 pagati (57,8 %); infine per le Soprintendenze archivistiche e gli Archivi di Stato 117,5 mld accreditati e 45 mld pagati (38,2 %).

- Soprintendenze per i beni archeologici

Sono 21, distribuite su tutto il territorio nazionale: nel Lazio sono 4, in Campania 3 (Napoli, Pompei e Salerno) e 2 in Sardegna (Cagliari e Sassari).

L'accreditato in conto competenza è di 248,1 mld - il 35,47 % dell'accreditato complessivo - con un pagato di 54,4 mld e un rapporto percentuale di 21,9 %.

Il 78,47 % delle risorse, 194,7 mld, sono destinate al Lazio - il pagato, 15,2 mld, è solo il 7,8 % - di cui 136,2 mld (con pagamenti per 5 mld, 3,67 %) per la soprintendenza di Roma e 22,1 mld per quella di Ostia.

La Campania ha un accreditato di 19,2 mld con un pagato di 13,8 mld (pari al 71,8 %): alla soprintendenza di Pompei sono destinati 6,3 mld di cui 4,4 mld pagati (69,84 %).

Le risorse maggiori provengono dal capitolo 8039 con 175 mld - il 70,5 % del totale - distribuite tra le soprintendenze dell'Etruria meridionale, di Ostia, di Roma e del Lazio. Gli altri capitoli sono il 1021 e il 1033 - compensi per lavoro straordinario e fondo per la produttività - e il 2034, 2035 e 8005 destinati a spese di manutenzione degli uffici e alla valorizzazione e restauro dei beni.

- Soprintendenze per i beni ambientali e architettonici

Sono 16, distribuite specialmente nel Nord e Centro Italia: 3 sono in Veneto, 2 in Lombardia, 2 in Emilia Romagna, 2 in Toscana e 2 nel Lazio. L'accreditato totale, in conto competenza, ammonta a 184,8 mld con pagamenti per 44,9 mld (24,3 %).

Le due soprintendenze del Lazio assorbono il 72,6 %, pari a 134,2 mld, del totale complessivo. Molto ridotta, 9,76 %, appare la percentuale del pagato. Alla Toscana sono destinati 9,3 mld , il 5 % del totale, con un pagato che ammonta a 6,9 mld (74,19 %). Il Veneto

ha ricevuto accreditamenti per 7,6 mld , 4,1% del totale, di cui risulta pagato il 56,57 % (4,3 mld).

Anche in questo caso i fondi provenienti dal capitolo 8039 rappresentano la parte più cospicua, il 62,7 %, con poco meno di 116 mld, interamente destinati alle soprintendenze di Roma e del Lazio.

• Soprintendenze per i beni artistici e storici

Sono 15, di cui 2 nelle regioni Lombardia, Veneto e Toscana, 3 in Emilia Romagna e solo 2 nel Sud, Napoli e Matera. L'accreditato in conto competenza è di 58,6 mld, pari all'8,37 % del totale, il pagato ammonta a 36 mld con rapporto percentuale di 61,4 %.

Alla soprintendenza di Roma sono stati accreditati 19,2 mld, con pagamenti pari al 22,9 % (4,4 mld); 8,5 mld a quella di Firenze, di cui risultano pagati 8 mld (94,1 %). Infine a Napoli l'accreditato è pari a 8,3 mld e il pagato è di 6,3 mld (75,9 %).

Il 23,37 % dell'accreditato totale, 13,7 mld, è a carico del capitolo 8039 a completo beneficio della soprintendenza di Roma. Il 36,17 % è rappresentato dalle risorse provenienti complessivamente dai capitoli 2034 e 2035 (21,2 mld), e il 7% dal capitolo 8005 (4,1 mld). Da notare il dato del capitolo 1089, 2,1 mld, (3,6 % dell'accreditato), relativo a lavori socialmente utili, che riguarda in larga parte la soprintendenza di Napoli.

• Soprintendenze miste

Sono 12 distribuite per la quasi totalità nel Centro e Sud, di queste 2 sono localizzate in Toscana, 2 in Campania e 2 in Sardegna. Il totale dell'accreditato in conto competenza è di 53,6 mld pari al 7,66 dell'accreditato complessivo, con un pagato di 41,5 mld (77,42 %).

La soprintendenza di Caserta assorbe il 22,78 % del totale con 12,2 mld di cui risulta pagato il 91 % (11,1 mld); segue Bari con 5,8 mld (10,8 % del totale) di cui pagati 4,7 mld (81 %); infine Pisa con 5,4 mld accreditati (10,1 % del totale) e 3,8 pagati (70,37 %). Le maggiori risorse provengono dai capitoli 2034 (13,7 %), 2035(15,3 %) , 2102(12 %), 8005(12,1 %), 8103(17 %) e 8029(11,7%).

• Archivi di Stato e Soprintendenze archivistiche

Sono 118 e sono distribuiti su tutto il territorio nazionale.

Rappresentano, con 50 mld accreditati in conto competenza, il 7,15% del totale. Di questi il 73 %, 36,5 mld, risultano pagati.

Anche in questo caso le risorse maggiori sono destinate al Lazio con un accreditato di 7,2 mld e un pagato di 4,5 mld (62,5%), cifre che comprendono il dato dell'Archivio centrale dello Stato con 2,6 mld di accreditato e 1,5 mld di pagato (57,69%).

Alla Toscana sono state riservate risorse che ammontano a 6,3 mld di cui 4,3 mld pagati (68,25 %). Di questi il 52 % dell'accreditato (3,3 mld con pagamenti per 2,1 mld, 63,63%) si riferisce all'Archivio di Stato di Firenze.⁷

L'accreditato per il Piemonte ammonta a 4,7 mld di cui risulta pagato l'87,23 % (4,1 mld), l'archivio di Stato di Torino ne assorbe il 63,8 %, 3 mld, con pagamenti per 2,9 mld (96,6 %).

Da ultimo la Campania con un accreditato di 4,2 mld e un pagato di 3,2 mld (76,19 %); il 50 % è assorbito dall'Archivio di Stato di Napoli, con 2,1 mld accreditati e 1,6 mld pagati (77 %). Le maggiori risorse riguardano i capitoli 3033 (30,7 %) e 3035 (22,3 %), 1089 (6,66 %), e i capitoli 8203 (10 %) e 8230 (8,3 %).

⁷ Comprende per il 1997 anche i dati relativi al nuovo Archivio di Stato di Prato.

- Biblioteche

Sono 35, oltre alla Sezione staccata della Biblioteca Vittorio Emanuele III di Napoli in Macerata. Di queste ben 9 sono situate a Roma, 6 in Toscana (di cui 4 a Firenze), 3 in Emilia Romagna, nel Veneto e in Lombardia, 2 nel Piemonte (entrambe a Torino) e 2 anche in Friuli Venezia Giulia, in Campania e in Sardegna.

L'accreditato è pari a 50 mld - e rappresenta il 7,1 % del totale complessivo - e il pagato è di 35 mld (70 %).

In particolare nel Lazio l'accreditato è di 11,6 mld - pari al 23,2 % del totale - il pagato è di 6,7 mld con un rapporto percentuale del 57,7 %. Il 27,5 % di tali risorse è assorbito dalla biblioteca nazionale centrale di Roma con 3,2 mld accreditati, seguono la biblioteca Alessandrina (1,9 mld), la biblioteca di archeologia e storia dell'arte (1,7 mld) e la biblioteca dell'istituto di storia moderna e contemporanea (1,5 mld).

In Toscana l'accreditato è di poco più di 7 mld e il rapporto con il pagato - 6,5 mld - è del 92,8 %. Interessante il dato che riguarda la biblioteca nazionale centrale di Firenze cui sono stati accreditati 3,7 mld, con una percentuale di pagamento del 100 %.

In Campania sono stati accreditati 6,9 mld e pagati 4,9 mld (71 %) e il dato della biblioteca Vittorio Emanuele III di Napoli rappresenta l'accreditato più alto per singola biblioteca con 5,3 mld di cui il 71,7 % - 3,8 mld - risulta pagato.

Al Piemonte sono riservate risorse che ammontano a 3,8 mld, di cui 3,4 mld (89,4 %) sono assegnati alla biblioteca nazionale universitaria di Torino.

Le maggiori risorse derivano dai capitoli 1534 (29,6 %) e dal 7801 (23,8 %) che si riferiscono rispettivamente al funzionamento delle biblioteche e all'acquisizione dei beni.

Il quadro della spesa periferica si completa con un breve cenno a:

- Istituti centrali (4 tutti situati a Roma) con un accreditato di 9,9 mld, pari all'1,4% del totale (con pagamenti per 5 mld, 50,8%). Tra di essi l'Istituto centrale del restauro ha l'accreditato più alto con 3,7 mld che rappresentano il 37,37% dell'accreditato totale; mentre lievemente inferiore (3,6 mld accreditati, 36,36% del totale) è il dato riguardante l'Istituto centrale per il catalogo unico. Molto forte è invece lo scarto sulle percentuali dei pagamenti, rispettivamente del 27% e dell'85%.

- Istituti con finalità particolari degli UCBAAS, localizzati essenzialmente in Roma (6 su 8); hanno un accreditato di 37,2 mld che rappresenta il 5,3 del totale complessivo, e un pagato di 23,2 mld con un rapporto percentuale pari al 62,36%. Interessante il dato del Museo delle antichità egizie di Torino che ha un rapporto tra accreditato (1,2 mld) e pagato del 100%, seguito da quello dell'Istituto nazionale per la grafica (accreditato di 12,5 mld) in cui tale rapporto scende al 99,7%. Rispetto a tali valori appare piuttosto basso quello relativo alla Galleria nazionale d'arte moderna, con accreditamenti per 13,7 mld e pagamenti per 3,5 mld (25,5%).

- Monumenti nazionali, sono 11 e si trovano nel Lazio (6) nella Campania (3) e nel Veneto (2). Rappresentano lo 0,6 dell'accreditato totale con 4,2 mld e un pagato di 3,1 mld (73,8%).

3.4 Trasferimenti.

I trasferimenti incidono per una parte relativamente poco rilevante del bilancio del Ministero, con 317,7 mld. di stanziamenti definitivi (pari a 11,63% degli stanziamenti totali), una massa spendibile assai più elevata (699,4 mld.) ma comunque pari al 14,57% del totale, autorizzazioni di cassa per 518,4 mld., pagamenti totali per appena 289,1 mld. (41,34% della massa spendibile e 55,77% della cassa) pari al 12,50% del totale del Ministero.

Tutti i valori sono in netta riduzione rispetto al bilancio 1996 che presentava stanziamenti per 341,6 mld., massa spendibile di 746,2 mld. e pagamenti totali per 352,2 mld., cosicché risulta ampiamente raggiunto, anche per il Ministero B.C.A., l'obiettivo di contenimento dei trasferimenti previsto dalle direttive di programmazione economico-finanziaria.

La maggior parte delle spese per trasferimenti afferisce, come sempre, al titolo II (cap. XII) con il 64,20% degli stanziamenti, il 77,18% della massa spendibile, il 66,63% dei pagamenti totali e ben l'84,93% dei residui.

Essendo praticamente inesistenti i trasferimenti agli enti pubblici (582 milioni di stanziamenti, 2.527 di massa spendibile, 482 di pagamenti), la spesa è costituita in prevalenza da contributi, sussidi, finanziamenti, premi a enti, istituzioni e privati per interventi di restauro e valorizzazione del patrimonio, per l'adozione di impianti di prevenzione e sicurezza, per iniziative culturali di vario genere (congressi, pubblicazioni) anche a mezzo di apposite convenzioni.

3.5 Monitoraggio di leggi speciali di spesa.

Sono state prese in considerazione sei leggi pluriennali di spesa: la legge 15.12.1990 n. 396, Interventi per Roma, capitale della Repubblica; la legge 20.1.1992 n. 56, Concessione di un contributo straordinario per il progetto «Giacomo Leopardi nel mondo»; la legge 10.2.1992 n. 145, Interventi organici di tutela e valorizzazione dei beni culturali; la legge 12.8.1993 n. 320 sui contributi alle biblioteche statali annesse agli stabilimenti ecclesiastici; la legge 20.1.1994 n. 52, Adeguamento del contributo statale a favore della biblioteca italiana per i ciechi «Regina Margherita»; la legge 17.10.1996 n. 534, Nuove norme per l'erogazione di contributi statali alle istituzioni culturali.

Tali leggi rappresentano peraltro solo un campione delle leggi speciali di spesa che interessano il Ministero, per cui il monitoraggio che se ne è tentato conduce a conclusioni puramente orientative e di massima, anche per la mancanza di altre specifiche informazioni che consentano di valutare esattamente i risultati della gestione delle somme stanziare sui capitoli di riferimento.

In base alla legge n. 396 del 1990 sono venuti al Ministero B.C.A., per l'esercizio finanziario 1997, stanziamenti per 232 milioni sui capitoli 8030 e 8116 afferenti all'UCBAAAS per interventi sui beni culturali esistenti nella città di Roma. Agli stanziamenti di competenza si è aggiunta, per il Ministero B.C.A., la gestione di una cospicua massa di residui sui due capitoli indicati e sul cap. 8115, per un ammontare complessivo di 60.798 milioni. Ad autorizzazioni di cassa per complessivi 51.531 milioni corrispondono pagamenti per 25.650 milioni (49,78%), con residui totali per 35.381 milioni, con una riduzione del 41,80% sulla massa iniziale residua al 1.1.1997. Nel 1996 sui capitoli di competenza non si erano registrati infatti stanziamenti, ma il totale dei residui iniziali risultava di 55.413 milioni.

Per la legge n. 56 del 1992 gli stanziamenti sul cap. 7905 (Fondo per il progetto Leopardi nel mondo) afferente all'UCBLE sono stati per il 1997 di 970 milioni, interamente impegnati e pagati nell'esercizio. Anche per il 1996 e per il 1995 gli stanziamenti erano stati di 970 milioni, e di 1.000 milioni per gli anni 1992, 1993 e 1994.

Per la legge n. 145 del 1992 «Interventi organici di tutela e valorizzazione dei beni culturali» gli ultimi stanziamenti di competenza (sul cap. 8036 dell'UCBAAAS) si riferiscono all'esercizio 1994 per 10 mld. Al 1997 sono stati riportati residui per 23.372 milioni, con autorizzazioni di cassa per 22.972 milioni. Si sono avuti pagamenti per 14.204, economie per 6.594 milioni e residui finali per 2.575 milioni.

Per la legge n. 320 del 1993, relativa ai contributi alle biblioteche statali annesse agli stabilimenti ecclesiastici, sul cap. 1548 di competenza dell'UCBLE risultano per il 1997 stanziamenti per 1 miliardo (con pagamenti per 931 milioni) e residui iniziali per 148 milioni (di cui 124 pagati).

Per la legge n. 52 del 1994 - che ha elevato a 5 miliardi, a decorrere dall'esercizio finanziario 1993, il contributo annuo dello Stato a favore della Biblioteca italiana per i ciechi «Regina Margherita» di Monza di cui alla legge 22.12.1981 n. 776, anche per il conseguimento delle finalità di cui all'art. 4 della legge medesima, con l'istituzione in Roma di un centro di documentazione - sono affluiti, per il 1997, al cap. 1626 (UCBLE) stanziamenti per 4.750 milioni interamente pagati.

Infine per la legge n. 534 del 1996 affluiscono per il 1997 al cap. 1605 (sempre dell'UCBLE) 18.240 milioni, interamente pagati. I pagamenti sono stati effettuati in base alla tabella delle Istituzioni culturali ammesse al contributo statale per il triennio 1997-1999 (di cui al decreto 9.7.1997 del ministro B.C.A. di concerto con il ministro del tesoro), sentito il competente Comitato di settore, secondo le modalità definite con circolare 139 del 1996.

Il complesso delle sei leggi speciali di spesa su ricordate ha interessato il Ministero, per il 1997, con stanziamenti per 41.392 milioni, oltre a residui iniziali per 84.881 milioni, con autorizzazioni di cassa per 116.374 milioni (pari al 92,16% della massa spendibile). I pagamenti totali sono ammontati a 75.492 milioni, pari al 64,87% delle autorizzazioni di cassa, mentre i residui sono stati 44.004 milioni (34,85% della massa spendibile).

Nel confronto con il bilancio totale del Ministero l'analisi delle sei leggi speciali sembra evidenziare un netto miglioramento della gestione nel rapporto tra pagamenti totali e autorizzazioni di cassa (64,87% contro 57,82% per il totale del Ministero) e tra residui totali e massa spendibile (34,85% contro 47,29% per il totale), con un più alto coefficiente di realizzazione dei procedimenti di spesa, che sarebbe confermato anche dalla sensibile riduzione dei residui totali, passati da 84.881 a 44.004 milioni (-48,16%) tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 1997.

3.6 Analisi delle entrate.

Nel 1997 i proventi delle entrate del Ministero B.C.A. sono affluiti a dieci capitoli di spesa al titolo II (entrate extratributarie). Di essi tre (2281, 2282 e 2283) afferiscono alla cat. VI, due (2580 e 2584) alla VII, il cap. 2931 alla cat. VIII, il cap. 3290 alla X, i capitoli 3680 e 3682 alla XI e il 3995 alla XII.

Su questi dieci capitoli il totale delle entrate è stato, per il 1997, di 129,7 mld. (contro 112,2 mld. nel 1996, +15,60%), nella quasi totalità sul cap. 2584 (127 mld., pari al 97,92%), per riassegnazione di somme introitate per diritti d'ingresso, servizi aggiuntivi e altro. La maggior parte delle somme rimanenti è affluita ai capitoli 3680 (entrate eventuali e diverse, 1,8 mld.), 2281 (tasse d'esportazione di cose di interesse artistico e storico, 494 milioni) e 2282 (indennità per trasgressioni alle norme sulla protezione delle bellezze naturali, 257 milioni).

4. Analisi per centri di responsabilità.

4.1 Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro.

Al centro di responsabilità rappresentato dal Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro corrisponde quasi totalmente la F.O. Indirizzo politico-amministrativo, la più significativa dal punto di vista della politica generale del Ministero, perché ad essa fanno capo le attività di direzione e di orientamento dell'amministrazione: individuazione delle linee di tendenza programmatiche, identificazione delle priorità, ripartizione delle risorse, valutazione dei risultati.

In assenza di responsabilità operative dirette le voci di spesa sono tuttavia assai modeste e destinate, praticamente per intero, alle spese di funzionamento e di personale: 15,6 mld. di stanziamenti (pari allo 0,57% del totale), 18,8 mld. di massa spendibile (0,39%) con 18,5 mld. di cassa (0,46%), pagamenti per 12,5 mld. (0,54%), residui totali per 3,2 mld. (0,14%).

4.2 Direzione generale per gli affari generali amministrativi e del personale (DAG).

Pur curando gli adempimenti della gestione giuridico-economica del personale, questo centro di responsabilità presenta dati di spesa estremamente limitati, anche se praticamente raddoppiati rispetto al 1996⁸.

Gli stanziamenti per il 1997 sono stati infatti 70,2 mld. (2,57%) contro 34,9 (1,41%) nel 1996. La massa spendibile risulta di mld. 88,4 e le autorizzazioni di cassa 83,2 contro 64,5 e 63,1 mld. nel 1996. I pagamenti totali sono ammontati a 66,2 mld. (79,6% delle autorizzazioni di cassa) e i residui totali a 18,6 mld. (22,36% delle autorizzazioni di cassa e 0,82% del totale del Ministero).

Nel bilancio per rubriche, alla rubrica 1, relativa alla DAG, gli stanziamenti di competenza sono stati invece di 1.468,7 mld. (53,78% del totale), comprensivi ovviamente, anche per il 1997, di tutte le spese per il personale e di quelle per la gestione degli uffici di Gabinetto e di collaborazione con il ministro. Le autorizzazioni di cassa sono state di 1.726,3 mld., i pagamenti totali 1.277,3 mld. e i residui totali 353,7 mld. (di cui 229,5 da competenza).

Oltre all'attività propria di gestione degli affari generali e del personale, la Direzione generale, durante il 1997, ha curato la pubblicazione del Notiziario e di volumi illustrativi della struttura del Ministero, ed ha provveduto ad attivare corsi di formazione e di aggiornamento nonché corsi di lingua rivolti al personale tecnico ed amministrativo dell'amministrazione centrale e periferica.

4.3 Ufficio centrale per i beni librari, le istituzioni culturali e l'editoria (UCBLE).

Gli stanziamenti definitivi per questo centro di responsabilità sono stati di 370,6 mld., pari al 13,57% del totale del Ministero, contro i 356,7 (14,45%) per il 1996. La massa spendibile è stata di 616,6 mld., con autorizzazioni di cassa per 509,6 mld. I pagamenti totali sono stati 329,7 mld., pari al 64,70% delle autorizzazioni. I residui di competenza sono stati in totale 107,8 mld., e quelli complessivi F+C 254,6 mld.

Nel bilancio per rubriche spettano invece a questo ufficio centrale stanziamenti per 162,7

⁸ Nell'analisi per centri di responsabilità le spese per il personale e quelle generali di funzionamento risultano infatti attribuite percentualmente ai rispettivi centri di responsabilità anche se gestite amministrativamente in modo unitario dalla DAG. A questo proposito va ricordato che la legge 27.12.1997 n. 453, di approvazione del bilancio dello Stato per il 1998, ha assegnato ai singoli centri di responsabilità del Ministero i capitoli di spesa relativi al personale e agli interventi di carattere generale di rispettiva competenza. Poiché tale trasferimento di voci di spesa implica (a norma dell'art. 3 c. 3 del d.lgs. 7.8.1997 n. 279) la responsabilità dell'ufficio cui sono attribuiti i fondi, il ministro - in assenza di strutture settoriali adeguate al nuovo imponente carico di lavoro - ha provveduto con proprio decreto (8.1.1998) ad affidare alla DAG per l'esercizio finanziario 1998 (a norma dell'art. 4 dello stesso decreto legislativo) la gestione unificata delle spese a carattere strumentale relative ai capitoli interessati.

mld. (pari al 5,96% del totale); mentre le autorizzazioni di cassa sono state di 266,7 mld., i pagamenti totali 154,9 mld. e i residui totali 199,8 mld. (di cui 69,9 da competenza).

La perdurante scarsità degli stanziamenti ha costretto l'ufficio ad una più rigorosa programmazione, per impiegare al meglio le risorse; il che ha portato, tra l'altro, a sospendere l'erogazione di contributi per congressi ed alla sottoscrizione di un protocollo d'intesa con la RGS (18.2.1997) per migliorare il sistema di controllo contabile presso le strutture periferiche. Sono proseguiti comunque gli interventi per l'adeguamento a norma degli impianti e per il potenziamento dei sistemi antitaccheggio e degli impianti televisivi a circuito chiuso per la protezione del patrimonio librario. Mentre in ossequio alla normativa in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro sono stati finanziati o eseguiti interventi d'urgenza in alcuni istituti maggiormente a rischio, tra cui in particolare le biblioteche Reale di Torino, Statale di Cremona, Riccardiana di Firenze, Casanatense e di Storia moderna e contemporanea di Roma.

L'attività specifica ha visto il potenziamento del Servizio bibliotecario nazionale (SBN), con la compartecipazione a regime di 37 poli mono e multibiblioteca, con 684 biblioteche collegate, per complessivi circa 4 milioni di records⁹.

E' proseguita la pubblicazione dell'Annuario delle biblioteche italiane, articolato per regioni. Alla data del 31.12.1997 il totale delle biblioteche della «base dati generale anagrafe» era di 13.724, di cui 10.225 censite. Le schede di 6.281 risultano presenti nei volumi già pubblicati dell'Annuario, relativi a 11 regioni su 20. Particolare rilievo ha avuto anche nel 1997 la tutela del patrimonio sonoro e audiovisivo, attraverso l'azione della Discoteca di Stato. Inoltre sono stati istituiti tre nuovi comitati nazionali celebrativi di personaggi e avvenimenti di particolare rilievo (portando così a 18 il numero di quelli attualmente operanti); nonché due commissioni per le edizioni nazionali di autori italiani significativi (giunte così a un totale di 50 in attività).

Con decreto del 9.7.1997, di concerto con il ministro del tesoro è stata approvata la nuova tabella delle istituzioni culturali ammesse a contributo ordinario dello Stato per il triennio 1997-99. Un protocollo di intesa è stato sottoscritto con associazioni di categoria e organismi operanti nel settore dell'editoria elettronica, finalizzato al deposito dei documenti elettronici prodotti in Italia presso la Biblioteca nazionale centrale di Firenze. Il Ministero del lavoro ha poi approvato il progetto CREMISI (creazione di mediateche per introdurre la società dell'informazione) nell'ambito dell'iniziativa comunitaria ADAPT.

L'ufficio continua altresì ad essere presente sul piano internazionale, attraverso l'Osservatorio dei programmi internazionali per le biblioteche (istituito con legge 7.2.1994 n. 99), e con la fattiva adesione al Programma biblioteche della Commissione europea. Sul piano organizzativo si segnala la anomala situazione della Discoteca di Stato, ancora considerata «organo» dell'Ufficio centrale, ma per la cui trasformazione in Istituto centrale per i beni sonori e audiovisivi sono stati, già nelle passate legislature, presentati appositi disegni di legge.

Tra i provvedimenti organizzativi e di gestione di qualche rilievo, si segnalano inoltre:

- la circolare 18.12.1996 n. 7664, che fissa disposizioni procedurali per la concessione di contributi alle pubblicazioni periodiche di elevato valore culturale;
- il d.m. 21.1.1997 che ricostituisce la Commissione nazionale del libro;
- il d.m. 14.2.1997, che reca nuove modalità per la concessione di mutui agevolati per l'editoria;
- la legge 1.12.1997 n. 420, che istituisce la Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali con la finalità di individuare le celebrazioni o manifestazioni culturali di particolare rilevanza, nonché le edizioni nazionali da realizzare, stanziando 13 miliardi per il 1997, 10 per il 1998 e 11 per il 1999;

⁹ Al 31.12.1996 i poli erano 33 con 586 biblioteche collegate per 3.800.000 records.

- la circolare n. 6652 del 12.12.1997, che fissa i criteri per il conferimento dei premi nazionali per la traduzione, edizione 1998.

4.4 Ufficio centrale per i beni archeologici, architettonici, artistici e storici (UCBAAAS).

Anche dopo lo scorporo delle funzioni per i beni ambientali e paesaggistici (avvenuto con d.P.R. 20.12.1994 n. 760) l'Ufficio centrale per i beni archeologici, architettonici, artistici e storici continua a costituire, nel suo complesso, il più importante centro di spesa del Ministero, con il più alto stanziamento definitivo di competenza (1.861,2 mld. pari al 68,15% del totale, contro 1.654,4 pari al 67,02% nel 1996), la più alta massa spendibile (3.404,8 mld., 70,93%), le più abbondanti autorizzazioni di cassa (2.806,5 mld., 70,18%); mentre i residui totali da competenza (916,1 mld.) e quelli finali F+C (1.737,5 mld.) costituiscono da soli rispettivamente l'80,76% e il 76,54% del totale del Ministero.

Nel bilancio per rubriche, nella rubrica 3 riferita a questo ufficio centrale gli stanziamenti di competenza sono stati invece di 987,9 mld., pari al 36,17% del totale. Le autorizzazioni di cassa sono state 1.781,4 mld., i pagamenti totali 768,2 mld. e i residui totali 1.541,2 mld. (di cui 788,7 da competenza).

Nel corso del 1997 l'UCBAAAS ha svolto l'attività istituzionale nell'ambito dei programmi prefissati, realizzando alcuni obiettivi di prestigio, tra i quali si segnalano: la riapertura della Galleria Borghese (250 mila visitatori dal 28 giugno al 31 dicembre e 1.685 milioni di introito), l'intesa con il Comune di Roma per il Parco musei di Villa Borghese, l'avvio della fase esecutiva del programma per il Giubileo, l'accelerazione del progetto dei Grandi Uffizi, il rafforzamento di iniziative per il recupero funzionale e operativo di importanti contenitori museali.

Nel 1997 il totale dei visitatori nei musei e aree archeologiche dello Stato è stato di 26.050.461, con un aumento del 3,91% sul 1996 (25.029.755). I visitatori paganti sono stati, nel 1997, 12.003.158 (pari al 46,07% del totale), con un aumento del 5,60% rispetto al 1996 (11.366.184) e con introiti pari a Lit. 108.879 milioni, contro 102.072 milioni nel 1996 (+6,67%).

Ancora più sensibile è naturalmente l'incremento rispetto ai dati del 1995. Il totale dei visitatori è aumentato infatti nel 1997 del 5,39% rispetto al 1995 (24.718.007) mentre gli introiti sono aumentati del 14,83% rispetto allo stesso anno (94.812 milioni).

Dal 7.4.1998, nel quadro di un progetto sperimentale, 16 musei di grande richiamo con sede nelle maggiori città italiane prolungano l'orario di apertura sino a tarda sera; mentre in altri 11 musei l'orario viene prolungato la domenica sino alle ore 22. Inoltre già dal 1997, per il periodo estivo, numerosi musei, monumenti e aree archeologiche scelti su tutto il territorio italiano rimangono aperti sino a notte, per uno o più giorni la settimana.

Si sono conclusi inoltre gli interventi per la realizzazione, mediante rilievo fotogrammetrico, della copia della statua equestre di Marco Aurelio, che, completata, è stata collocata il 21.4.1997 nella piazza del Campidoglio, al posto dell'originale.

Nel settore dei beni artistici e storici l'impegno maggiore è consistito nell'acquisizione di opere d'arte funzionali all'integrazione e al completamento di collezioni e raccolte, e nell'imposizione di vincoli di tutela. Nel corso del 1997 sono stati acquistati dipinti di particolare pregio da destinare al museo di palazzo Mansi di Lucca (attualmente in riordino), alla Pinacoteca di Brera, all'istituenda Pinacoteca del palazzo dei Presidi di Cosenza, alla Galleria Sabauda di Torino. Nella stessa logica si colloca l'autorizzazione all'esproprio, data al comune di S. Severino Marche, per l'acquisizione di una collezione di 27 dipinti di F. Bigioli, artista di quella città.

Il Centro Progetti museali, nato con la finalità di fornire consulenza e supporto agli

istituti periferici, ha avviato o proseguito la direzione lavori e la progettazione esecutiva relativa a 16 musei o aree archeologiche, tra cui il Museo archeologico nazionale di Ancona e il Museo di archeologia subacquea di Grado.

Va ricordato infine che nel corso del 1997 l'amministrazione ha proseguito i seguenti programmi speciali di intervento:

a) legge 20 maggio 1998 n. 160. Fondo di rientro disoccupazione (dieci progetti approvati e ammessi a finanziamento con deliberazione CIPE 20 dicembre 1990);

b) legge n. 84 del 1990 «Piano organico di inventariazione, catalogazione ed inventariazione della carta del rilievo dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'Atto unico europeo» (progetti attuativi approvati con d.m. 23.1.1991);

c) progetti FIO 86 approvati con delibere CIPE 12.5.1988 e 3.8.1988; FIO 89 approvati con delibera CIPE 19.12.1988 (progetti immediatamente eseguibili finalizzati al recupero e al restauro dei beni culturali);

d) programma operativo multiregionale «Sviluppo e valorizzazione del turismo» - sostenibile nelle regioni obiettivo 1, 1994-99 - sottoprogramma I Misura 5.

La normativa di settore annovera alcuni provvedimenti di particolare interesse:

- la legge 7.3.1997 n. 53, che reca disposizioni urgenti per la salvaguardia della torre di Pisa, autorizzando una spesa annua di 6 miliardi per il 1997 e il 1998;

- la legge 25.3.1997 n. 78, che sopprime la tassa di ingresso ai musei statali e il successivo d.m. 11.12.1997 n. 507, che reca il regolamento per l'istituzione del biglietto di ingresso;

- il d.P.R. 16.7.1997 n. 294, che reca norme sulla Scuola di restauro presso l'Opificio delle pietre dure di Firenze e il d.P.R. 16.6.1997 n. 399 che reca norme sulla Scuola di restauro presso l'Istituto centrale di restauro;

- la legge 23.7.1997 n. 242, che reca rifinanziamenti per il consolidamento della rupe di Orvieto e del colle di Todi;

- la legge 8.10.1997 n. 352 «Disposizioni sui beni culturali», che assegna, tra l'altro, autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e finanziaria alla Soprintendenza archeologica di Pompei e il successivo regolamento (D. 27.2.1998 n. 66) che reca norme per il funzionamento amministrativo-contabile e per il servizio di cassa della stessa Soprintendenza;

- il d.m. 21.3.1998, che fissa procedure, modalità e condizioni per il rilascio di garanzie statali sulle mostre d'arte.

In attuazione dell'art. 11 c. 1 lett. b della legge 15.3.1997 n. 59 il governo ha poi provveduto, con separati decreti legislativi, alla trasformazione in persone giuridiche private degli enti pubblici «La Biennale di Venezia» e «Istituto nazionale per il dramma antico».

4.5 Ufficio centrale per i beni archivistici (UCBA).

Destinato per legge alla conservazione dei documenti degli organi giudiziari e amministrativi dello Stato e alla vigilanza sugli archivi non statali, questo centro di responsabilità presenta all'interno dell'amministrazione una posizione particolare, dovuta alla duplice valenza - da un lato storica e culturale, dall'altro giuridica e amministrativa - del patrimonio tutelato. Da ciò discende anche una sovrapposizione di competenze con il Ministero dell'interno, il quale - per effetto della legge 29.1.1975 n. 5, istitutiva del Ministero per i beni culturali e ambientali - rimane il centro di riferimento in materia di atti riservati non ammessi alla libera consultabilità.

Il suo bilancio rimane tuttavia assai ridotto, in rapporto ai compiti, alle strutture (154 istituti sparsi su tutto il territorio nazionale), e alla quantità ed importanza del patrimonio conservato o tutelato. Nel 1997 gli stanziamenti definitivi di competenza sono stati infatti per

L'UCBA, solo tra tutti i centri di responsabilità del Ministero, addirittura inferiori a quelli del 1996: 332,1 mld. contro 341,8 (-2,83%), con una percentuale sul totale del Ministero passata da 13,85 nel 1996 a 12,16 nel 1997. Sono aumentate invece leggermente massa spendibile ed autorizzazioni di cassa (da 551,2 e 471,2 mld. nel 1996 a 560,1 e 481,3 rispettivamente nel 1997); mentre sono diminuiti i pagamenti totali, da 310,2 a 304,9 mld. I residui totali, da 229,8 mld. nel 1996, sono passati con una lieve riduzione a 221,4 mld. nel 1997.

Nel bilancio per rubriche risultano invece assegnati a questo ufficio centrale 107,7 mld. di stanziamenti (pari al 3,94% del bilancio del Ministero) contro 122,1 mld. nel 1996; mentre le autorizzazioni di cassa sono state di 220,2 mld., i pagamenti totali 109,1 mld. e i residui totali 174 mld. (di cui 45,2 da competenza).

Malgrado gli evidenti limiti finanziari, l'UCBA ha svolto anche nel 1997 un'intensa attività di tutela e di valorizzazione del patrimonio documentario. E' stato continuato, sia pure in modo discontinuo, il programma di informatizzazione degli uffici e l'anagrafe informatizzata degli archivi storici. E' proseguita l'acquisizione dei microfilm dell'*Allied Control Commission for Italy*, con relativa schedatura indicizzata delle bobine. L'attività di studio e ricerca ha portato nell'anno alla realizzazione di 13 volumi nella collana delle «Pubblicazioni degli Archivi di Stato», oltre ai fascicoli della rivista quadrimestrale «Rassegna degli Archivi di Stato». Rimane inoltre molto attiva la partecipazione all'attività archivistica internazionale, attraverso la presenza istituzionale nel Consiglio internazionale degli archivi e nei suoi comitati e sezioni e per mezzo di incontri di lavoro e accordi bilaterali di collaborazione con altri paesi nel quadro degli accordi culturali stipulati dal Ministero degli affari esteri.

Importante, nel 1997, è stata anche l'attività di salvaguardia degli archivi vigilati, attraverso i provvedimenti di vincolo (88), i recuperi, le prelezioni, i depositi, i doni, gli acquisti (complessivamente 137 provvedimenti), nonché per gli interventi di recupero degli archivi delle zone terremotate di Umbria e Marche.

E' continuata inoltre l'attività di produzione di inventari, soprattutto di archivi comunali. Al 31.12.1997 risultavano depositati nell'Archivio centrale dello Stato, come previsto per legge, 4.906 inventari di archivi comunali (oltre il 60% di tutti i comuni italiani).

Ma obiettivo primario delle Soprintendenze archivistiche rimane l'*Anagrafe informatizzata degli archivi italiani*, un progetto avviato sin dal 1992, che contempla una massiccia opera di precatalogazione della documentazione archivistica ai fini della salvaguardia e della tutela, e che quindi è necessario sia regolarmente proseguito e potenziato anche in vista dell'apertura della libera circolazione dei beni in ambito europeo. Alla data del 31.12.1997 il numero degli archivi censiti (archivi di comuni, enti pubblici territoriali, privati, ecclesiastici) risulta di 4.903. Alla stessa data gli archivi dichiarati di notevole interesse storico, ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. 30.9.1963 n. 1409, ammontano a 2.373.

Nella finalità del miglioramento dei servizi prestati all'utenza, è stato iniziato lo studio di una Carta di qualità dei servizi d'archivio; mentre, d'accordo con il Servizio di controllo interno e con l'ISTAT, è stato avviato un progetto sperimentale per individuare - attraverso un'accurata analisi dell'attività istituzionale - parametri idonei a consentire un giudizio sul funzionamento degli istituti periferici.

E' sempre rilevante l'attività didattica e di formazione del personale attraverso i corsi biennali delle scuole di Archivistica, paleografia e diplomatica in funzione presso 17 Archivi di Stato. Nell'anno accademico 1996-97 si sono avuti 336 iscritti al 1° corso e 540 al 2° corso.

Particolare attenzione merita il problema dei locali. La grande maggioranza dei 154 istituti archivistici e lo stesso Ufficio centrale sono ospitati in immobili di proprietà di privati o di enti, per i quali sono stati stipulati 185 contratti di locazione, con una spesa, nel 1997, di 35 mld., compresi gli oneri accessori (l'11,48% della spesa totale dell'anno per questo centro di