

Nel 1998 sono stati autorizzati a prestare servizio volontario individuale presso gli archivi di Stato — a mente dell'art. 55 del d.P.R. 1409/63 — 70 laureati. In base all'art. 44 dello stesso d.P.R., sono 75 gli ispettori onorari chiamati a coadiuvare i competenti soprintendenti nella tutela del patrimonio archivistico.

Un incremento nell'offerta dei servizi al pubblico è stato realizzato soprattutto con l'ampliamento dell'orario di apertura degli istituti archivistici agli studiosi ed ai ricercatori; ma di grande interesse si è rivelato anche il progetto "Domenicarchivio" attuato in 15 archivi di Stato tra i più rappresentativi a livello nazionale, in otto domeniche dell'ultimo quadrimestre dell'anno, con l'organizzazione di mostre e iniziative culturali varie intese alla diffusione ed alla valorizzazione del patrimonio documentario.

Particolare rilievo acquista, alla luce della normativa sulla privacy, il problema della consultazione per motivi di studio dei documenti riservati, materia nella quale interviene anche, come si è detto, la competenza del Ministero dell'interno (d.P.R. 30.12.1975 n. 854). Con d.m. 3302 del 2.7.1998 il ministro dell'interno ha istituito una Commissione consultiva (di cui fanno parte anche due rappresentanti del Ministero BAC) con il compito appunto di esaminare la complessa problematica della consultabilità degli atti riservati.

Scarso si è dimostrato anche per il 1998 l'interesse dei privati per le attività connesse alla gestione dei servizi aggiuntivi negli archivi, in confronto ai musei, ai siti archeologici e alle stesse biblioteche, in ragione della assai più ridotta affluenza di pubblico nelle sale di studio degli istituti archivistici.

Rimane particolarmente grave il problema dei locali per depositi e per uffici. La grande maggioranza degli istituti e lo stesso Ufficio centrale sono infatti ospitati in immobili di proprietà di privati o di enti pubblici, per i quali sono stati stipulati 184 contratti di locazione, mentre solo 40 istituti operano in edifici demaniali. Nel 1998 tale gestione ha comportato una spesa di 31.962 mln, nonostante un risparmio di 2.038 mln rispetto al 1997, grazie alla rinegoziazione dei contratti per effetto dell'art. 55 c. 9 della legge 449/97 e al ridotto costo dell'adeguamento dei canoni per effetto del minor tasso d'inflazione. Inoltre sono stati spesi 3.524 mln per manutenzione ordinaria, 5.550 mln per installazione e manutenzione di impianti di sicurezza e per adeguamento alla normativa CEE, 9.200 mln per interventi di adeguamento strutturale e funzionale, per un importo complessivo di 18.274 mln, da aggiungere al già oneroso impegno per i fitti. Il totale della spesa, pari a 50.236 mln, costituisce il 26,08% del bilancio totale di questo centro di responsabilità per il 1998.

Si tratta di una situazione comune ad altri settori del Ministero ma che è particolarmente pesante per gli archivi di Stato, ove appare oltretutto destinata ad aggravarsi sempre più per l'inevitabile crescita esponenziale del patrimonio cartaceo da conservare. Per ovviare almeno in parte a tale onere — in mancanza di stanziamenti straordinari per l'acquisto o la costruzione di nuove sedi — sarebbe opportuno modificare almeno la natura dei capitoli di spesa in modo da consentire l'acquisto di immobili mediante locazione finanziaria.

Tra la normativa generale d'interesse per il settore degli archivi, particolare attenzione merita il d.lgs. 15.12.1998 n. 506 che, nel quadro di modifiche e integrazioni al d.P.R. 1.11.1973 n. 690, in attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, in materia di tutela e conservazione del patrimonio storico-artistico e popolare,

trasferisce alla competenza delle province autonome di Trento e Bolzano la sfera degli archivi di interesse non nazionale e altre attribuzioni in materia di beni culturali.

Di rilievo è anche la normativa in materia di documenti informatici. Per il comma 3 dell'art. 18 del d.P.R. 10.11.1997 n. 513 - in materia di formazione, archiviazione e trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici - la definizione delle regole tecniche relative è stata affidata all'AIPA d'intesa con l'Amministrazione degli archivi di Stato e, per il materiale classificato, anche con le amministrazioni della difesa, dell'interno e delle finanze rispettivamente competenti. Il d.P.R. 20.10.1998 n. 428 (Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche) prevede a sua volta, agli articoli 19 e 20, la selezione periodica, la conservazione permanente e il trasferimento dei documenti d'interesse storico negli archivi di Stato o nelle sezioni separate d'archivio degli enti pubblici, nel rispetto delle disposizioni del d.P.R. 30.9.1963 n. 1409 (e successive modificazioni e integrazioni) sull'ordinamento degli archivi di Stato. Il più recente d.P.C.M. 8.2.1999, infine, conclude l'iter normativo per la realizzabilità dei documenti elettronici, fissando con regolamento le regole tecniche per la firma digitale.

3.6. *L'Ufficio centrale per i beni ambientali e paesaggistici (UCBAP).*

Istituito con d.P.R. 20.12.1994 n. 760, l'Ufficio centrale per i beni ambientali e paesaggistici, a differenza degli altri uffici centrali, è tuttora privo di un'organizzazione di secondo livello, per cui presenta un'articolazione in settori (anziché in divisioni o servizi) stabilita con decreti dirigenziali generali. Il d.m. 8.12.1995 che approvava il Regolamento di individuazione degli uffici di livello dirigenziale del Ministero è stato infatti respinto dalla Corte dei conti con delibera 90/96 del 18.4.1996 e non è stato al momento ancora riproposto.

Anche il d.m. 18.11.1997, finalizzato esclusivamente all'attuazione degli istituti contrattuali della dirigenza, per la parte relativa alla retribuzione di posizione, avendo carattere semplicemente ricognitivo, si è limitato a individuare 6 posti di funzione dirigenziale (5 del settore tecnico e 1 del settore amministrativo) ed a definire in via provvisoria le posizioni dei dirigenti già in servizio con incarico di collaborazione, rinviando al regolamento ex art. 6 del d.lgs. 29/93 la determinazione degli uffici e delle funzioni corrispondenti. Nel 1998 hanno prestato servizio solo due dirigenti. Ai settori sono stati preposti pertanto funzionari di IX qualifica funzionale.

Per quanto riguarda gli aspetti gestionali, l'UCBAP presenta caratteri particolari per il fatto che la funzione istituzionale di tutela ambientale e paesaggistica, delegata alle Regioni, si esplica sostanzialmente attraverso il controllo dell'azione da esse svolta: per cui l'attività autoritativa, vincolistica e pianificativa viene esercitata in via sostitutiva, mentre l'attività di conservazione e restauro viene svolta solo in via sperimentale.

Dal punto di vista dell'organizzazione ministeriale la tutela sul territorio viene esercitata dalle soprintendenze competenti - le soprintendenze per i beni ambientali e architettonici e quelle archeologiche -, le quali, avendo mantenuto intatta la loro struttura, sono collegate funzionalmente, per le rispettive competenze, sia all'UCBAP che all'UCBAAAS. Il permanere di questa intersettorialità comporta come conseguenza che all'UCBAAAS continuano a far capo tutte le spese strumentali e di funzionamento; mentre le risorse umane destinate alla tutela ambientale risultano (secondo una stima

effettuata nel 1997 su base necessariamente percentuale) in 1106 unità complessive, assegnate all'Ufficio centrale e agli istituti periferici competenti.

Sul piano della spesa va sottolineata una forte diminuzione degli stanziamenti definitivi, passati a 61,4 mld (contro 81,3 nel 1997 e 69,6 nel 1996), pari al 2,15% del totale del Ministero; un valore percentuale superiore solo a quello del C.R. Gabinetto. La massa impegnabile è stata di 61,9 mld, con impegni totali per 61,7 mld (99,54%); mentre sono stati azzerati i residui totali di stanziamento, che erano di 576 mln al 31.12.1997. La massa spendibile è stata di 68,6 mld, e le autorizzazioni di cassa di 64,7 mld; mentre i pagamenti da competenza sono stati 11,8 mld (19,25% degli stanziamenti) e i pagamenti totali 14,3 mld (22,16% delle autorizzazioni di cassa). Infine i residui da competenza sono stati 49,3 mld (80,29% degli stanziamenti) e i residui totali 52,1 mld (75,99% della massa spendibile).

Date le specifiche competenze dell'ufficio, una stragrande maggioranza percentuale dei valori sopracitati è riferibile a spese di funzionamento: 94,75% degli stanziamenti, 91,96% della massa spendibile, 86,50% dei pagamenti su competenza, 80,20% dei pagamenti totali, 94,94% dei residui totali.

Nell'azione amministrativa speciale rilievo hanno rivestito gli interventi sostitutivi di pianificazione territoriale nei confronti delle regioni inadempienti, ai sensi degli artt. 4 e 82 del d.P.R. 24.7.1997 n. 616 e dell'art. 1 bis del d.l. 27.6.1985 n. 312 convertito in legge 8.8.1985 n. 431.

In particolare, per la Regione Calabria, risultata inadempiente in materia di pianificazione paesistica — nonostante le diffide e le proroghe inutilmente concesse — è stato disposto, con d.P.R. 16.2.1998, l'intervento sostitutivo del Ministero. Data l'estensione delle aree vincolate nella regione ai sensi delle leggi 1497/39 e 431/85, corrispondenti al 44,6% della superficie totale, si è deciso per altro di provvedere ai piani paesistici solo per tali aree, a partire dalla provincia di Reggio Calabria.

Per la Regione Lombardia, si è seguito e si continua a seguire (a partire dalla dGR n. VI/30195 del 25.7.1997) il processo di adozione e di approvazione del Piano territoriale paesistico regionale elaborato dalla Regione a seguito di formale diffida del Ministero.

Per la Regione Lazio, grazie alla collaborazione realizzata tra l'UCBAP e l'Assessorato urbanistica e casa, con la istituzione di una commissione congiunta (dGR n. 3042 del 3.6.1997), è stato possibile giungere all'approvazione di tutti i piani territoriali paesistici con ll.r. n. 24 e 25 del 6.7.1998; mentre è stato fissato al 31.12.1999 il termine per la realizzazione di un unico Piano territoriale paesistico regionale. Per il raggiungimento di tale obiettivo, un accordo di collaborazione tra il Ministero, la Regione e l'Università di Roma è stato sottoscritto in data 9.2.1999.

Per la Sardegna è stato necessario attivare un tavolo di confronto con la Regione per far fronte al vuoto normativo creatosi a seguito dell'annullamento di sette PTP (su un totale di quattordici) disposto con i dd.P.R. 29.7.1998 e 20.10.1998, su ricorso straordinario al Capo dello Stato da parte dell'associazione Amici della terra.

Non meno delicata si è presentata la situazione delle Regioni Puglia e Umbria, per le quali è stata ipotizzata azione di diffida, in assenza di efficaci norme di salvaguardia.

Per la Regione Campania, l'annullamento per vizio procedurale, da parte del TAR Campania, di quasi tutti i PTP approvati in via sostitutiva dal Ministero, in attuazione del d.P.R. 15.6.1994, ha impegnato l'amministrazione nella predisposizione degli atti

accessori per la riapprovazione dei piani annullati. Ai fini di un miglior sviluppo e valorizzazione del territorio, è stata rafforzata la collaborazione con la Regione per affrontare esigenze imprevedute e imprevedibili (si veda per es. l'Accordo di programma per l'area torrese-stabiese). Con decreto del 28.12.1998 e con due successivi in data 8.2.1999 sono stati riapprovati i piani territoriali paesistici dei comuni vesuviani, dei comuni di Capri e di Anacapri e dell'isola d'Ischia, in sostituzione dei precedenti decreti ministeriali annullati dal TAR Campania.

Tra gli altri provvedimenti di maggior rilievo va ricordato il decreto 24.12.1998 (di concerto con il Ministero dell'ambiente) con il quale è stata formulata valutazione di impatto ambientale del progetto di regolazione dei flussi di marea alle bocche di porto della laguna di Venezia, con giudizio negativo, anche se con possibilità di riesame di ulteriori proposte.

Particolare significato hanno avuto nel 1998, per la conferma della sfera d'azione dello Stato, due decisioni della Corte Costituzionale del 24.7.1998. Già, pronunciandosi nel contenzioso con la Regione Campania, con sentenza n. 36 del 6.2.1995, la Suprema Corte aveva dichiarato la competenza dello Stato a disporre, con decreto del presidente della Repubblica, la sostituzione dell'amministrazione regionale inadempiente con il Ministero BAC per il compimento degli atti necessari alla redazione e all'approvazione del Piano territoriale paesistico. Ora la sentenza n. 333 del 24.7.1998 ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione presentato dalla Regione Emilia Romagna, sul d.d.g. 18.12.1996, di delega ai soprintendenti dei poteri in materia di tutela ambientale e paesistica; e la n. 334 in pari data, sempre su ricorso della Regione Emilia Romagna, per conflitto di attribuzione sul d.m. 30.10.1996 (dichiarazione di notevole interesse pubblico, ex lege 1497/1939, di alcuni centri storici di comuni romagnoli), ha ribadito il potere autonomo e concorrenziale dello Stato di integrare gli elenchi delle bellezze naturali approvati dalle Regioni.

Per quanto riguarda la prevenzione di rischi naturali va ricordata anzitutto la collaborazione con il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio, da cui è nata l'ipotesi, realizzata nel 1998, di allestire un'unità mobile autonoma attrezzata per il monitoraggio di aree tutelate a grande rischio antropico e naturale. Sempre nel 1998 è stato organizzato un corso di addestramento specialistico su Rischio sismico e patrimonio culturale ed è stato avviato un progetto interregionale per la mitigazione del rischio sismico relativo alle emergenze a carattere monumentale ed ambientale, nei comuni ricadenti in tutto o in parte all'interno dei parchi naturali dell'Italia meridionale.

E' proseguito altresì, su finanziamento del CNR, con la conclusione della prima fase della ricerca, il Progetto Tharros, finalizzato a valutare il degrado ambientale, paesaggistico e monumentale della penisola del Sinis, in Sardegna, con l'antica città di Tharros.

Una più approfondita conoscenza del territorio tutelato e da tutelare è stata poi perseguita, oltre che con la messa a punto del SITAP (Sistema informativo territoriale ambientale e paesaggistico) — parte essenziale del SICAT, il più importante sistema informativo di servizio del Ministero — con la stipulazione di una serie di apposite convenzioni con istituti di riconosciuta esperienza e prestigio:

- con il Centro internazionale di studi sull'economia turistica (CISSET) di Venezia, in data 12.8.1998, per il completamento dello studio dell'impatto antropico del fenomeno turistico nelle aree archeologiche di Pompei ed Ercolano;
- con l'Istituto per la storia e l'archeologia della Magna Grecia, in data 25.8.1998, per la valutazione della compatibilità di interventi volti all'utilizzo di risorse petrolifere in Val d'Agri;
- con la Società geografica italiana, in data 23.9.1998, per l'approfondimento dei problemi metodologici nell'ambito della componente paesaggistica nelle procedure di valutazione di impatto ambientale.

L'UCBAP ha infine partecipato alle iniziative del Consiglio d'Europa, tra cui, specificamente, la presentazione del progetto di una Convenzione europea del paesaggio; ed a quelle promosse dall'Unione Europea, in particolare al progetto AGESA (Atelier européen de gestion des sites archéologiques) - condotto da Italia, Francia e Grecia, con l'obiettivo di pervenire ad una migliore gestione delle aree archeologiche -, ed al progetto PISA (Programmation intégrée dans les sites archéologiques) in fase d'avvio nel corso dell'anno.

3.7. Spettacolo e sport.

Per l'art. 2, c. 3 lett. b del d.lgs. 20.10.1998 n. 368, che ha istituito (in luogo del Ministero per i beni culturali e ambientali) il Ministero per i beni e le attività culturali, sono stati trasferiti al nuovo dicastero, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, il Dipartimento dello spettacolo, l'Ufficio per i rapporti con gli organismi sportivi e la Ripartizione dell'impiantistica sportiva. Ma già con i dd.P.C.M. 18.5.1996 e 31.5.1996 era stato conferito al vice presidente del Consiglio e ministro per i beni culturali, on. Walter Veltroni, l'incarico per le materie dello spettacolo e dello sport, con delega ad esercitare le funzioni relative a tali settori.

In questo contesto è stato ritenuto opportuno inserire nella Relazione sul Ministero BAC qualche elemento di informazione circa le competenze in materia di spettacolo e di sport, anche se i relativi servizi risultano formalmente dipendenti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sino al 20 ottobre 1998.

Il Dipartimento dello spettacolo è stato istituito nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri con d.P.C.M. 12.3.1994, a mente del d.l. 2.2.1994 n. 80²⁹, dopo la soppressione del Ministero del turismo e dello spettacolo. Organizzato su sei uffici, ha il compito di provvedere alle relazioni internazionali in materia di spettacolo, con particolare riguardo alle politiche comunitarie, alla attività preparatoria delle funzioni di indirizzo e coordinamento nei confronti delle regioni, alla raccolta ed elaborazione di dati, al controllo sui requisiti per fruire dei benefici di legge, all'esercizio delle funzioni di sostegno, promozione e vigilanza delle attività di spettacolo e alla gestione del Fondo unico dello spettacolo.

Riferimento essenziale della normativa di settore è rappresentato ora dal d.lgs. 31.3.1998 n. 112 che, all'art. 156, ha individuato i compiti di rilievo nazionale riservati allo Stato in materia di spettacolo. Oltre alla definizione degli indirizzi generali per il sostegno delle attività teatrali, musicali e di danza e alla loro programmazione e

²⁹ Il d.l. 80/94 non convertito in legge e più volte reiterato, è stato fatto salvo nei suoi effetti dalla legge 30.5.1995 n. 203, di conversione con modificazioni del d.l. 29.3.1995 n. 97.

promozione sul territorio, il decreto legislativo fissa infatti un lungo e dettagliato elenco di obiettivi e di competenze statali relative allo spettacolo: la definizione dei requisiti della formazione del personale artistico e tecnico dei teatri, la promozione di una videoteca della memoria visiva delle attività artistiche, il sostegno delle compagnie teatrali e di danza, delle istituzioni teatrali e concertistiche nazionali e degli enti lirici e assimilati, la revisione delle opere cinematografiche, la concessione di contributi per il settore della cinematografia e per la scuola nazionale di cinema, l'autorizzazione all'apertura di sale cinematografiche; ma anche l'incentivazione della produzione nazionale teatrale, musicale e di danza (con particolare riferimento alla produzione contemporanea) e la promozione della sua presenza all'estero, l'incentivazione della rappresentazione del repertorio classico del teatro greco-romano (in coordinamento con la fondazione "Istituto nazionale per il dramma antico"), la promozione di ricerca e sperimentazione.

Sul piano organizzativo è intervenuto invece il d.lgs. 8.1.1998 n. 3 che ha provveduto al riordino degli organi collegiali operanti presso il Dipartimento dello spettacolo, creando il Comitato per i problemi dello spettacolo (in luogo del Consiglio nazionale dello spettacolo), e prevedendo l'istituzione di numerose commissioni di esperti; e successivamente il d. 10.6.1998 n. 273 di approvazione del regolamento per la costituzione e il funzionamento di tali organi.

Tra gli altri provvedimenti di rilievo è necessario ricordare: il d. 16.1.1998 che reca un progetto speciale sulla promozione teatrale nelle aree disagiate del paese (le regioni del Mezzogiorno, la Val d'Aosta e la Sardegna); il d. 7.4.1998, per la determinazione delle quote a recita per la stagione lirica, per l'esercizio finanziario 1998; il d.P.C.M. 8.4.1998 n. 163, che reca norme sul pubblico registro per la cinematografia, ai sensi dell'art. 22 c. 4 del d.l. 14.1.1994 n. 26 convertito in legge 1.3.1994 n. 153; il d. 30.6.1998, che definisce il tetto massimo di finanziamento per i cortometraggi; la legge 3.8.1998 n. 288, che delega al governo la revisione della disciplina dell'imposta sugli spettacoli; e infine, particolarmente rilevante, il d.lgs. 21.12.1998 n. 492, che reca disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi 18.11.1997 n. 426, 8.1.1998 n. 3, 29.1.1998 nn. 19 e 20 e 23.4.1998 n. 134, per i settori del cinema, della musica, del teatro e della danza, anche al fine della piena integrazione del Dipartimento dello spettacolo nel Ministero per i beni e le attività culturali.

Per ultimo, più di recente, è intervenuto il d.lgs. 26.2.1999 n. 60, che approva l'istituzione dell'imposta sugli intrattenimenti (in attuazione della legge 288/98) e porta modifiche alla disciplina dell'imposta sugli spettacoli di cui ai dd.P.R. 26.10.1972 n. 640 e 633; mentre, con decreto 18.3.1999 n. 126 è stato approvato il regolamento per l'ammissione dei cortometraggi ai mutui di cui alla legge 1213/65 (art. 28 c. 8), nel limite massimo del 90% del costo preventivato, valutabile sino ad una somma di cento mln.

Il governo ha poi provveduto con separati decreti legislativi (a mente degli artt. 11 c. 1 lett. b e 14 della legge 15.3.1997 n. 59) alla trasformazione in persone giuridiche private degli enti pubblici La Biennale di Venezia (d.lgs. 29.1.1998 n. 19) e Istituto nazionale per il dramma antico (d.lgs. 29.1.1998 n. 20), nonché degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate (d.lgs. 23.4.1998 n. 134)³⁰. Con la legge 18.2.1999

³⁰ Il d.lgs. 134/98 integra il precedente d.lgs. 29.6.1996 n. 387 sugli enti lirici, con cui era stato avviato il processo di trasformazione degli enti pubblici in fondazioni e società culturali.

n. 28 (di disposizioni in materia tributaria) sono state poi previste particolari facilitazioni per le erogazioni liberali in favore della società di cultura La Biennale di Venezia.

Va segnalato infine che, per la già ricordata legge 8.3.1999 n. 50 (legge di semplificazione 1998) all'All. 1 n. 39 è prevista, tra l'altro, l'emanazione di un regolamento per la delegificazione e la semplificazione dei provvedimenti di erogazione dei contributi del Fondo unico per lo spettacolo (legge 30.4.1985 n. 163; d.P.C.M. 13.5.1996).

Sono inoltre ancora in discussione alle Camere alcuni provvedimenti relativi alla disciplina della materia dello spettacolo: A.S. 2619 Disciplina generale dell'attività musicale; A.S. 3180 Modifiche alla legge 21.4.1962 n. 161 in tema di revisione di opere cinematografiche; A.C. 3433 Disciplina generale dell'attività teatrale.

I dati di bilancio per questo centro di responsabilità recano, per il 1998, 973,1 mld di stanziamenti (pari all'11,30% del bilancio della P.C.M. ed al 23,46% della proiezione di bilancio aggregato per il Ministero BAC). La massa spendibile corrisponde a 1.376 mld e i pagamenti totali a 994,2 mld con residui totali per 357,4 mld.

Anche l'Ufficio per i rapporti con gli organismi sportivi è stato istituito (con d.P.C.M. 10.3.1994), nell'ambito del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, a seguito della soppressione del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Tra i compiti principali dell'ufficio rientra la vigilanza sul CONI e su altri enti sportivi quali l'Istituto per il credito sportivo, l'Aeroclub d'Italia, il Collegio nazionale dei maestri di sci.

Come per il settore dello spettacolo, il d.lgs. 112/98 ha determinato, all'art. 157, le competenze statali residue in materia di sport, tra esse individuando la definizione (su parere del CONI e della Conferenza unificata) dei criteri e dei parametri dei programmi sportivi, la cui elaborazione è contestualmente trasferita alle regioni, la ripartizione dei fondi, la vigilanza sul CONI, il riordino e la vigilanza sull'Istituto per il credito sportivo.

Per quanto riguarda l'attività normativa in materia di sport, i provvedimenti più significativi si riferiscono al finanziamento del CONI. Vanno perciò menzionati: l'art. 24, c. 26 della legge 27.12.1997 n. 449, che sostituisce il comma 231 dell'art. 3 della legge 28.12.1995 n. 549 in materia di quote di prelievo sull'introito lordo delle scommesse da destinarsi al CONI, con l'impegno di destinare parte di tali proventi per la diffusione dell'attività sportiva, specie nel Mezzogiorno e tra i giovani; e il d. 15.2.1999, che ridetermina la quota di prelievo a favore del CONI sull'introito lordo delle scommesse sportive.

L'impegno per il riconoscimento del titolo professionale di maestro di sci a cittadini stranieri comunitari ed extracomunitari ha portato poi all'emanazione del d. 26.10.1998.

E' ancora in discussione alla Camera (A.C. 2761) un disegno di legge sulla disciplina delle società ed associazioni sportive dilettantistiche e degli enti di promozione sportiva. Nel frattempo la legge 13.5.1999, n. 133 (in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale) ha stabilito, all'art. 25, particolari disposizioni tributarie per le associazioni sportive dilettantistiche.

Sono state poi istituite due commissioni di studio, una sulla vigilanza sugli stadi e sulla gestione degli stessi, ed un'altra sulla comparazione dei regimi fiscali per le società professionistiche vigenti nei paesi dell'Unione Europea. Ed è stata costituita una commissione d'indagine amministrativa con il compito di verificare la complessiva azione di vigilanza del CONI in merito al problema del *doping* ed in ordine al rapporto tra il CONI e la Federazione nautico-sportiva italiana.

Per la Ripartizione dell'impiantistica sportiva, la normativa di riferimento si incentra nelle leggi 6.3.1987 n. 65, 21.3.1988 n. 92 e 7.8.1989 n. 289, leggi speciali a finanziamento triennale, le quali prevedono, per ciascun piano di intervento, la formulazione di un programma nazionale per impianti di interesse sovraregionale e l'assegnazione a ciascuna Regione o Provincia autonoma di una quota di stanziamenti per il finanziamento di impianti di interesse regionale.

Dall'emanazione della legge n. 65/1987 sono stati approvati di conseguenza tre programmi di finanziamento rispettivamente con i dd.mm. 30.3.1988, 24.12.1988 e 11.4.1991, nonché, con separati decreti, i diversi programmi regionali.

Complessivamente gli investimenti autorizzati con i tre programmi di finanziamento di cui ai decreti sopra citati ammontano a 1.448 mld e quelli autorizzati per impianti di interesse regionale a 944,2 mld. Il ritardo nell'attuazione di tali programmi — pur se in parte imputabile a lacune normative o a innovazioni legislative in materia di finanza locale — ha però impedito la formulazione di nuovi piani di finanziamento e ridotto l'azione dell'ufficio al monitoraggio dello stato di avanzamento dei lavori, alla gestione amministrativa dei mutui ed alla definizione delle situazioni di contenzioso in atto.

Per il settore dello sport, i dati di bilancio che si ricavano con riferimento al C.R. Segretariato generale alle UPB "Manifestazioni sportive" per gli Interventi e "Impianti sportivi" per gli Investimenti, non recano stanziamenti di competenza.

La massa spendibile, derivata dai residui iniziali, è di 2 e 2,9 mld rispettivamente (con corrispondenti autorizzazioni di cassa per 1,3 e 2,9 mld). I pagamenti sui residui sono stati 1,2 mld (59,72% della massa spendibile e 94,58% delle autorizzazioni) per le manifestazioni sportive e 1,4 mld (47,43% di massa spendibile e di autorizzazioni) per gli impianti.

La massa residua rimane comunque ancora alta: 800 mln per le manifestazioni (40,28% della massa spendibile) e 1.494 mln per gli impianti (52,07%).

Con riferimento all'UPB di Investimenti, "Impianti sportivi", del C.R. Turismo, si hanno invece 317,7 mld di stanziamenti (e altrettanti di massa impegnabile), 1.473,5 mld di massa spendibile (ma appena 277,8 mld di autorizzazioni di cassa, pari a 18,85% della massa spendibile). Gli impegni totali su competenza (317,5 mld) costituiscono il 99,91% della massa impegnabile. Ma i pagamenti totali (189,4 mld) rappresentano appena il 12,85% della massa spendibile e il 68,18% delle autorizzazioni di cassa; mentre i residui totali (1.283,8 mld) rappresentano ben l'87,13% della massa spendibile, ma risultano in pratica inevitabili data la misura estremamente ridotta delle autorizzazioni di cassa.

4. Valutazione dei risultati.

4.1. Il Servizio di controllo interno.

Il Servizio di controllo interno è stato istituito con d.m. 26.7.1996 n. 528, ma il Collegio di direzione è stato costituito soltanto con d.m. 27.1.1997, mentre il personale addetto, in assenza di una formale pianta organica, è ancora oggi costituito da appena 12 unità, di cui 8 in assegnazione part-time. Il d.lgs. 368/98 ha confermato peraltro la collocazione del Servizio ai vertici dell'Amministrazione, precisando che esso risponde direttamente al ministro (art. 3 c. 4).

La mancanza di adeguate risorse umane, accompagnata dall'assenza di strumenti informatici, ha fortemente condizionato l'attività e il rendimento del Servizio. Non casualmente, nella sua delibera n. 81/98 del 18.6.1998 — sulla gestione dei lavori pubblici da parte delle amministrazioni dello Stato — la Sezione del controllo della Corte ha collegato anche al lento decollo dei servizi di controllo interno la carenza di una permanente ed efficace azione di vigilanza dell'amministrazione centrale sulla attività degli istituti periferici.

Il Servizio di controllo interno ha comunque, a partire dal 1997, sviluppato, attraverso l'Ufficio di statistica del Ministero e in collaborazione con l'ISTAT, una prima attività di analisi, avente ad oggetto gli istituti archivistici statali, e finalizzata alla rilevazione dei costi e dei processi gestionali per la valutazione dei risultati del servizio reso. E' stato così possibile delineare un'ipotesi molto dettagliata di indicatori per la valutazione delle attività di conservazione, sorveglianza e scarto, promozione, formazione, fotocoproduzione e copia, legatoria e restauro, in termini di consistenza, movimento e stato di conservazione del materiale documentario, attrezzature tecniche e informatiche, spazi, impiego e costi del personale; ma anche di attività delle commissioni di sorveglianza, censimenti, mostre, convegni, seminari, attività didattica, lavori di restauro e di fotocoproduzione, copie. Più problematica si è presentata l'individuazione degli indicatori per il lavoro archivistico di predisposizione degli strumenti di corredo e di ricerca, per la particolare complessità di un'attività che rientra nel campo della ricerca scientifica e che non può quindi essere valutata semplicemente sulla base di indicatori quantitativi, che non consentirebbero di cogliere gli aspetti qualitativi e di alta professionalità del lavoro svolto, e il conseguente diverso valore degli inventari e delle pubblicazioni realizzate.

Non è stata invece per il momento avviata la prevista estensione dell'indagine al settore delle soprintendenze BAAAS, che, per il suo carattere di maggiore complessità (considerata la natura della struttura ministeriale e le diverse tipologie di quegli istituti), avrebbe richiesto anzitutto l'individuazione delle funzioni e delle microfunzioni di rispettivo riferimento, la ricostruzione del quadro organizzativo, l'elaborazione di modelli di rilevazione di notizie sulle risorse distribuite nei diversi procedimenti di servizio.

Il Servizio ha invece completato il monitoraggio delle attività istituzionali dell'Amministrazione esaminando le varie ipotesi di schema di funzioni obiettivo, e considerando come più aderente alla realtà del Ministero in evoluzione la loro identificazione con le missioni delle politiche di settore, come proposto dalla Corte nella Relazione sul Rendiconto 1997.

In relazione a quanto previsto dall'art. 23 del relativo C.C.N.L. il Servizio ha inoltre provveduto ad una prima elaborazione sperimentale dei criteri di valutazione dei risultati dell'attività dei dirigenti, in connessione con la ricostruzione del processo di programmazione dell'attività dell'Amministrazione.

Ha proceduto infine all'esame delle modalità di utilizzazione del Fondo per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi (ex art. 36 C.C.N.L. comparto ministeri) per gli anni 1996 e 1997, sotto il profilo della contrattazione decentrata a livello nazionale ed a livello locale e sotto quello della valutazione dei risultati. Per entrambi i periodi di riferimento il Servizio ha sottolineato la totale mancanza, nei progetti, di qualsiasi parametro o criterio di valutazione dei risultati, con conseguente impossibilità di stima dell'avvenuto incremento di produttività; per cui non risulterebbe garantita la selettività delle erogazioni ed il loro effettivo carattere incentivante.

Il Servizio ha formulato inoltre alcune ipotesi di lavoro per indagini su specifici settori di attività del Ministero che meriterebbero opportuni approfondimenti: l'analisi della formazione della massa dei residui, con particolare riguardo ai problemi legati alla programmazione degli interventi e ad eventuali difficoltà e lentezze procedurali; la valutazione dell'utilizzo dei Fondi strutturali CEE per verificare il grado di capacità progettuale dell'Amministrazione; l'analisi dell'impiego della quota erariale del Lotto affluita in bilancio; un'indagine, sia pure limitata ad alcuni settori, sugli oneri per locazione di immobili; un'analisi dell'attività svolta dalla Soprintendenza archeologica di Pompei dopo le novità recate dalla l. 352/97, per una verifica delle potenzialità offerte dal nuovo modello di ampia autonomia delineato con quella legge; un monitoraggio infine delle attività della SIBEC S.p.A., prevista anch'essa dalla citata legge 352/97, in considerazione del crescente rilievo ormai assunto dalla gestione imprenditoriale dei beni culturali.³¹

4.2. Il controllo della Corte dei Conti.

Nella sua azione di verifica dei risultati dei controlli successivi sulla gestione, in base ai programmi approvati negli anni precedenti, la Sezione del controllo ha pronunciato nel 1998 alcune importanti deliberazioni sulle attività degli uffici del Ministero per i beni culturali e ambientali.

Con deliberazione n. 72/98 del 24.2.1998 ha approvato l'indagine svolta dalla Delegazione regionale per le Marche sull'attività di recupero, restauro e conservazione dei beni architettonici e artistici esplicitata dalla Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici delle Marche nel corso del 1996.

L'indagine, condotta su una serie di progetti per interventi ordinari e straordinari (per un finanziamento complessivo di L. 45.888 mln), pur non ignorando la peculiare realtà in cui si trova ad operare l'amministrazione per i beni culturali, per l'immensità del patrimonio da tutelare, la scarsità di personale tecnico, l'imprevedibilità degli eventi naturali, ha ritenuto di dover sottolineare una serie di inadempienze procedurali e di gestione. E in particolare l'assenza di piani di prevenzione e di progetti generali di intervento, improntati ad una visione organica dell'azione da intraprendere; l'eccessivo frazionamento della spesa, in interventi di modesta entità e privi di riferimento a progetti generali; l'estensiva applicazione delle deroghe consentite dalla normativa speciale nelle procedure concorsuali per la scelta dei contraenti e il sistematico ricorso al cottimo fiduciario e alla trattativa diretta, senza adeguate forme di pubblicità e di gara, almeno informali; la troppo frequente attuazione di lavori urgenti e di "pronto

³¹ A tutt'oggi, peraltro, la SIBEC non risulta ancora costituita, né risulta avviata alcuna procedura per la sua costituzione.

intervento”; il continuo ricorso a perizie di variante, per incompletezza e inadeguatezza dei progetti esecutivi; il ritardo nei collaudi finali.

Si tratta di atteggiamenti e profili comportamentali già rilevati e censurati — con riferimento alla gestione complessiva dell'amministrazione centrale e periferica dei beni culturali per il 1994 — nella relazione intersettoriale sulla gestione dei lavori pubblici da parte delle amministrazioni dello Stato, approvata dalla Sezione del controllo con deliberazione n. 96 del 9.4.1997, alla quale la relazione della delegazione di Ancona esplicitamente fa riferimento; e più di recente nelle conclusioni delle indagini intersettoriali sull'attività contrattuale delle amministrazioni dello Stato, promosse dalla Corte con delibere 122/94 e 48/96, con riguardo alle tre aree, corrispondenti alla nomenclatura comunitaria, di appalto di lavori pubblici, appalto di forniture, appalto di servizi.

Con deliberazione 81/98 del 18.6.1998 sulla gestione dei lavori pubblici negli esercizi 1995, 1996 e 1997 la Sezione ha infatti confermato i rilievi in precedenza già mossi al Ministero per una serie di comportamenti ritenuti censurabili; e anzitutto per l'eccessivo, e spesso irrazionale, frazionamento della spesa con una prassi generalizzata che sembra finalizzata al ricorso a procedure semplificate di affidamento.

La Sezione rileva infatti come la maggior parte dei lavori sia stata assegnata con il sistema del cottimo fiduciario, in misura prevalente a trattativa diretta, senza gara neppure informale e senza previa pubblicità del bando, scegliendo, come per il passato, i potenziali contraenti da elenchi “di fiducia” dell'Amministrazione, nel mancato rispetto di alcuni precetti fondamentali della legge quadro 109/94 in materia di pubblicità, di criteri di aggiudicazione, di limiti del ricorso alla trattativa privata ed ai lavori in economia. Dal prospetto delle commesse affidate globalmente ai 35 istituti del Ministero presi in considerazione, risulta alla Corte che su un totale di affidamenti per 312.238 mln, 295.584 mln (pari al 94,67%) sono stati dati a cottimo fiduciario, 16.542 mln in appalto (5,30%) e appena 102 mln in concessione o con altri sistemi (0,3%).

La Sezione evidenzia inoltre l'inosservanza, da parte degli uffici, degli stessi piani triennali d'intervento predisposti dall'Amministrazione; la scarsa capacità progettuale; il mancato rispetto dei termini di legge nell'esecuzione dei collaudi, segnatamente di quelli più complessi o di maggiore entità; l'assenza infine, da parte degli organi ministeriali centrali, di una permanente ed efficace azione di vigilanza sull'attività in concreto svolta dagli istituti periferici, anche a causa del lento decollo dei servizi di controllo interno previsti dall'art. 20 del d.lgs. 29/93. Tutti motivi per cui la gestione dei lavori pubblici da parte degli organi del Ministero appare alla Corte “non rispettosa dei canoni di legalità, efficacia ed economicità ai quali, in principio, deve essere informata l'azione amministrativa, oltre che riduttiva della concorrenza all'interno del particolare mercato riguardante gli interventi sui beni culturali”.

Analogamente, nella successiva deliberazione del 10.6.1998 n. 96/98 sulla gestione delle pubbliche forniture negli anni 1994-97 la Corte sottolinea lo scarso utilizzo dei sistemi concorsuali per l'affidamento di contratti di forniture. Delle spese sostenute dal Ministero BAC nel 1994 (solo anno di riferimento per questo dicastero), su un totale di 6.008 mln per acquisto di prodotti, somministrazioni, locazioni e altri contratti misti, risultano affidamenti in economia per 5.551 mln (92,39%) e a trattativa privata per 409 mln (6,81%) contro 48 mln a licitazione privata (0,80%), con assenza di affidamenti a pubblico incanto, per appalto concorso o per accordi di programma.

Anche la deliberazione n. 97/98 del 19.6.1998, sulla gestione dei contratti di servizi nelle pubbliche amministrazioni negli anni 1994-97 (ma con riferimento solo al 1994-95 per il Ministero BAC) non manca di far rilevare l'eccessiva incidenza di affidamenti a trattativa privata. Su un totale di affidamenti pari a 20.101 mln nel 1994, ben 16.154 (80,37%) risultano infatti assegnati a trattativa privata, 2.831 (14,08%) in economia, 1.072 (5,33%) a licitazione privata e solo 44 (0,22%) complessivamente per appalto concorso, concessioni di servizi o partecipazione pubblica. Per il 1995, su affidamenti per 32.145 mln, 23.373 (72,71%) sono andati a trattativa privata, 3.866 (12,03%) in economia, 2.852 (8,87%) a licitazione privata, 1.892 mln sono stati assegnati in concessione (5,89%), ma soltanto 162 mln per appalto concorso (0,50%).

Emerge dall'insieme di queste indagini la considerazione che la normativa sugli interventi per i beni culturali, forse perché portata ad enfatizzare la specialità della materia, si sia rivelata scarsamente accessibile — in sede interpretativa e applicativa — all'introduzione dei principi e delle disposizioni comunitarie. Di qui la necessità che, in materia di beni culturali, si intervenga per assicurare, se necessario anche con apposite norme, il rispetto delle procedure concorsuali, la revisione dei regolamenti dei servizi in economia, l'osservanza delle regole della pubblicità, quali stabilite dalle direttive europee, l'accettazione della piena concorrenzialità e dell'apertura al mercato, la regolamentazione della qualificazione delle ditte specializzate nel quadro della normativa dell'ANC, una più accurata definizione dei progetti in sede preventiva, onde evitare il continuo ricorso a varianti in corso d'opera, un maggior rigore nella programmazione degli interventi: tutto nel quadro di una crescente armonizzazione della normativa di settore con i principi generali della contrattualistica nazionale e comunitaria.

A conclusione di un'altra indagine intersettoriale sull'attuazione della legge 23.12.1993 n. 559 (recante norme sulla soppressione delle gestioni fuori bilancio) la Sezione del controllo, con delibera 91/98 del 3.6.1998, ha poi individuato, tra le situazioni di fatto che ancora perpetuano il meccanismo di tali gestioni anomale, le contabilità speciali che fanno capo al Ministero BAC, "relativamente ai fondi erogati per specifiche esigenze del settore, gestiti da commissari liquidatori con adempimenti molto lunghi prima della soppressione".

La stessa amministrazione, d'altra parte, ha ritenuto di dover riconoscere, oltre alla consueta difficoltà a porre in atto il coordinamento e le intese a livello programmatico, una generale insufficienza nella definizione degli obiettivi prioritari, la tendenza a frammentare gli interventi, in assenza di un quadro generale di riferimento, la scarsa attenzione all'esigenza di privilegiare il completamento delle opere in corso. E, per ovviare agli inconvenienti rilevati, ha ripetutamente invitato gli istituti dipendenti alla corretta applicazione delle procedure concorsuali richiamando, nelle more dell'emanazione del regolamento per i lavori relativi ai beni culturali, l'attenzione sui sistemi di scelta del contraente, sui limiti di spesa e sulle incombenze procedurali previste per l'affidamento a trattativa privata, e sulle ragioni che sole possono giustificare il ricorso al cottimo fiduciario.

Va infine ricordato che, con delibera n. 30/98 del 5.3.1998, la Sezione del controllo — respingendo le eccezioni sollevate in sede istruttoria dall'Ufficio di controllo sugli atti di governo — ha ammesso al visto e alla conseguente registrazione il d.P.R. 10.11.1997 concernente il regolamento sui criteri e le modalità per la formazione,

l'archiviazione e la trasmissione dei documenti con strumenti informatici e telematici, a norma dell'art. 15 c. 2 della legge 15.3.1997 n. 59, regolamento che prevede tra l'altro che le regole tecniche in materia di formazione e conservazione dei documenti informatici della pubblica amministrazione siano definite dall'AIPA, d'intesa con l'amministrazione degli archivi di Stato.

Le Sezioni Riunite, da parte loro, con delibera 34/98/RR in data 15.7.1998, hanno preso in esame la legge 30.3.1998 n. 61 (di conversione del d.l. 30.1.1998 n. 6), recante ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi, rilevando sia il carattere improprio della copertura di cospicue spese pluriennali (per l'ammortamento dei mutui) attraverso la riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al finanziamento del Fondo protezione civile (tab. C della legge finanziaria); sia l'assenza di quantificazione e la mancata copertura degli oneri per i contributi per il recupero di edifici monumentali, previsti dall'art. 8 c. 3 bis, i quali non sembrano neppure rientrare nel tetto di spesa fissato in relazione ai soli interventi del Ministero; così come non quantificati e privi di copertura appaiono gli oneri che possono derivare dall'estensione, ad alcuni comuni colpiti dal sisma del 12 maggio 1997, dei benefici previsti dalla legge in esame o da altre fonti normative (con particolare riguardo all'art. 12 della legge 449/97).

Con deliberazione 11/99 del 26.2.1999 la Sezione del controllo ha poi provveduto a fissare il programma per il 1999, disponendo la continuazione o l'avvio di indagini specifiche per il settore dei beni culturali e ambientali sulla gestione delle soprintendenze BAAAAS delle regioni Lombardia, Toscana, Friuli-Venezia Giulia, Campania, Calabria, Veneto e Umbria; della Soprintendenza BAAAS della regione Abruzzo per gli anni 1996 e segg.; della Soprintendenza BAAAS per le province di Cagliari e Oristano (complesso museale Castello S. Michele, anno 1998 e restauro prigioni S. Pancrazio, anni 1997-1998); nonché sulla gestione degli interventi di sgombero e ricostruzione del Teatro La Fenice e sull'attività di programmazione e progettazione delle opere pubbliche svolta dagli organi del Ministero dei LL.PP. e dei BAC presenti in Lombardia, per gli anni 1996-1998.

Accanto ad indagini sull'attività dell'ufficio per Roma capitale della Presidenza del Consiglio e sull'attività contrattuale per gli interventi per il Giubileo e accanto a più ampie indagini intersettoriali che potrebbero avere riflessi significativi anche per il Ministero BAC (in materia di gestione di immobili di proprietà statale, di informatica, di provvedimenti disciplinari, di interventi nelle regioni Marche e Umbria colpite dal sisma del settembre 1997), è prevista poi anche la prosecuzione, per gli anni 1997 e 1998, dell'indagine sulla gestione della quota F.U.S. destinata al settore della prosa, di competenza del Dipartimento dello spettacolo.

5. Organizzazione e gestione del personale.

Fissato inizialmente in 20.263 unità complessive con il d.P.R. 3.12.1975 n. 805, istitutivo del Ministero, l'organico del personale ha subito negli anni continue fluttuazioni tra cospicui incrementi e successive riduzioni sino al d.P.C.M. 8.1.1997, attualmente in vigore, che lo ha rideterminato in 25.307 unità, di cui 1.340 per l'Amministrazione centrale e 23.967 per le sedi periferiche.

Il personale con qualifica dirigenziale (6 dirigenti generali e 251 dirigenti) costituisce appena l'1% del totale, una percentuale bassissima, ben al di sotto della media del settore pubblico statale, con indubbi riflessi negativi per la funzionalità e l'efficienza della gestione. Su 257 dirigenti 55 appartengono ai ruoli dell'Amministrazione centrale, 33 alle biblioteche, 70 agli Archivi e 99 al settore dei BAAAAS.

La maggior parte dei posti non dirigenziali in organico (25.050 unità) è assegnata all'UCBAAAS (17.153 unità, pari al 68,47% del totale), seguono l'UCBA e l'UCBLE con 3.662 e 3.659 unità rispettivamente (14,62 e 14,61%); quindi la DAG (460 unità, 1,84%), l'UCBAP (95 unità, 0,38%) e il Gabinetto con 21 unità, pari allo 0,08%.

Sul totale gli addetti ai servizi di vigilanza e di controllo sono 9.290 (pari al 36,21%).

La distribuzione dell'organico nazionale sul territorio è stata effettuata in modo da riequilibrare almeno in parte le sproporzioni verificatesi nel tempo tra le diverse aree regionali. Gli organici più cospicui rimangono comunque concentrati nelle dodici regioni centro-meridionali per le quali i posti complessivi sono ben 20.099 (79,42% del totale) di cui 6.565 solo nel Lazio (ivi compresi però 1.340 assegnati all'Amministrazione centrale), 4.528 in Campania, 2.903 in Toscana, 1.147 in Calabria, 1.113 in Puglia. Sono appena 316 invece i posti assegnati alla Sicilia, regione in cui soltanto gli archivi di Stato fanno parte della struttura ministeriale, le altre competenze essendo affidate alla Regione.

Il quadro effettivo del personale si presenta tuttavia in modo alquanto diverso, sia nel suo insieme che nella distribuzione sul territorio.

Con riferimento al personale non dirigenziale, il personale in servizio effettivo alla data del 31 dicembre 1998, risultava infatti, secondo i dati forniti dall'amministrazione, di appena 22.198 unità, oltre a 701 unità comandate fuori sede, con una scopertura sulla pianta organica di 2.151 unità (pari a 8,59%). Il personale dirigenziale in servizio ammonterebbe invece, al momento, a 202 unità, con una scopertura quindi del 21,40% sulla pianta organica.

Nonostante la politica attuata negli ultimi anni per la gestione delle risorse umane, che ha privilegiato i movimenti verso le regioni settentrionali, lo scompenso già registrato nelle piante organiche delle diverse aree geografiche è ancora più evidente con riferimento alle sole presenze in servizio effettivo del personale delle fasce non dirigenziali per il quale la scopertura, pari a 11,39% sul piano nazionale, risulta del 22,07% per le sette regioni del Nord (con 4.012 unità in servizio su un organico di 5.148) e del 13,71% per le quattro regioni del Centro compresa l'amministrazione centrale (con 8.927 unità in servizio su 10.354), mentre nel Sud e nelle isole raggiunge appena il 3,12% dell'organico già di per sé elevato (9.557 unità), con 9.259 unità in servizio alle quali vanno aggiunte altre 112 unità "in utilizzazione" provenienti da altre regioni della penisola.

In tre regioni si registrano addirittura eccedenze del personale in servizio sull'organico, soprattutto con riferimento al personale di custodia; in Abruzzo con 677 unità in servizio su 543 in organico (+24,68%), in Molise con 353 su 292 (+12,09%), e in Sicilia con 358 su 312 (+14,74%).

L'anomala distribuzione del personale può essere ricondotta ad una complessa serie di motivi che nascono da disposizioni di legge ma anche spesso da provvedimenti

di "utilizzazione temporanea", assunti per far fronte a richieste di capi d'istituto o degli stessi dipendenti. E' questo un fenomeno imponente, che investe il 9,96% del personale non dirigenziale (2.496 unità su 22.128), interessando in grande maggioranza le regioni del Centro (compresa l'Amministrazione centrale) e quelle del Sud per 49,70 e 36,74% rispettivamente del totale dei provvedimenti, contro il 13,56% per le regioni del Nord. In Lazio, Umbria, Molise, Calabria, Sicilia e Sardegna inoltre il flusso delle utilizzazioni in entrata supera nettamente quello dei provvedimenti fuori sede, verso l'esterno.

D'altra parte, dopo la legge 285/77, che aveva consentito l'assunzione di personale a tempo determinato per l'esecuzione di progetti specifici, altri provvedimenti ne hanno favorito prima l'inserimento in ruoli specifici ad esaurimento, poi l'inquadramento in soprannumero e quindi l'inclusione nei ruoli con permanenza nelle sedi di prima assegnazione, con mobilità consentita solamente in ambito territoriale limitato. E la situazione non poteva essere che aggravata dal successivo inquadramento in soprannumero di altro personale impiegato in occasione di alcuni eventi sismici.

Anche nel 1998 l'Amministrazione ha prestato quindi attenzione al problema dello squilibrio nella distribuzione territoriale del personale, ed ha impostato una serie di iniziative per avviarlo, nei limiti del possibile, a soluzione. Tutte le assunzioni programmate sono state finalizzate a coprire le carenze di organico nel Nord del paese. Anche le procedure per i provvedimenti di comando sono state regolate con l'approvazione di criteri oggettivi (circ. n. 115 del 26.6.1998), in modo da realizzare un riequilibrio nella distribuzione del personale. Contemporaneamente si intende procedere alla regolarizzazione delle situazioni di utilizzazione temporanea, attraverso provvedimenti definitivi di trasferimento da emanarsi sulla base della graduatoria nazionale approvata con d.d. 25.1.1999.

A seguito delle disposizioni del d.lgs. 31.3.1998 n. 80 è stata poi impostata la revisione della dotazione organica del personale, con particolare riferimento alla istituzione di nuovi archivi di Stato (a seguito della creazione delle nuove province) ma anche all'accorpamento, nel Ministero per i beni e le attività culturali, del Dipartimento dello spettacolo, dell'Ufficio per gli organismi sportivi e della Ripartizione per l'impiantistica sportiva.

Alla scopertura delle piante organiche così come al mancato ricambio generazionale del personale ha pesantemente contribuito il ripetuto blocco delle assunzioni, nonostante le deroghe parziali più volte intervenute. Anche la deroga concessa dalla legge 449/97 per l'assunzione di 600 unità di personale (ma nei limiti delle dotazioni organiche complessive) per far fronte alle esigenze di salvaguardia dei beni culturali nelle aree soggette a rischio sismici, non può essere considerata misura risolutiva della grave situazione denunciata. Mentre l'autorizzazione (prevista dall'art. 8 c. 7 del d.l. 30.1.1998 n. 6 convertito in legge 30.3.1998 n. 61) alle soprintendenze delle regioni Marche e Umbria, colpite dal terremoto del settembre 1997, per il potenziamento degli uffici attraverso l'assunzione di personale tecnico e amministrativo a tempo determinato per un periodo massimo di tre anni, rimane un provvedimento di emergenza per una situazione di emergenza. Così come puramente sperimentale rimane, per il momento, l'autorizzazione (ex art. 22 c. 5 della legge 23.12.1998 n. 448) ad assumere mille unità di personale a tempo parziale per il periodo di un anno, prorogabile a due, per garantire l'apertura prolungata degli istituti del Ministero.

D'altra parte le disposizioni di cui alla già citata legge 448/98, art. 39 c. 2 — sulla riduzione complessiva del personale delle amministrazioni dello Stato, in misura non inferiore all'1% rispetto alle unità in servizio, entro il 31.12.1998 e di un ulteriore 0,50 nel 1999 — non contribuiscono certo alla risoluzione di un problema che rimane particolarmente grave per un'amministrazione come quella dei beni e delle attività culturali, di alta tecnicità e professionalità, già fortemente penalizzata.

Nel 1995 erano state assunte 849 unità (di cui 842 per trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato, ex lege 19.7.1993 n. 236). Nel 1996 le nuove assunzioni a tempo indeterminato — tra conclusioni di concorsi banditi in precedenza e procedure non concorsuali — erano state 243, relative ai vari profili professionali, e 510 nel 1997. Nel 1998 invece le assunzioni hanno riguardato appena 29 unità esterne all'amministrazione e 32 già interne, oltre a 44 idonei di concorso di "capo addetto ai servizi di vigilanza e custodia" in sostituzione di altrettanti vincitori rinunciari.

Sono state chiamate invece in servizio 1.415 unità di personale trimestrale, attingendo alle graduatorie elaborate ed aggiornate ai sensi della legge 14.1.1993 n. 4. Mentre sono rimasti sospesi — in attesa della necessaria autorizzazione, da parte della P.C.M., ai sensi della legge 449/97 — i procedimenti già avviati per le assunzioni (ex lege 482/68) di 253 addetti ai servizi ausiliari o di vigilanza, da destinare in prevalenza alle regioni dell'Italia settentrionale, con più evidenti carenze di copertura organica (cf. d.d. 19.11.1997).

Nel corso del 1998 sono stati poi stipulati 396 contratti per trasformazione del lavoro da tempo pieno a tempo parziale, mentre 35 contratti a tempo parziale sono stati revocati.

Alla data del 31.12.1998 risultavano in posizione di comando presso altra amministrazione n. 668 unità (di cui 15 con provvedimento del 1998), mentre 76 unità di altre amministrazioni risultavano comandate presso il Ministero. I fuori ruolo erano invece 18 (1 nel 1998) con 6 unità fuori ruolo da altre amministrazioni presso il Ministero.

Ai sensi della legge 10.7.1984 n. 301 sono stati nominati 3 dirigenti nel ruolo dell'Amministrazione centrale (corso-concorso 1991) e sono state predisposte 5 graduatorie di accesso al corso di formazione dirigenziale presso la SSPA di Caserta. Si sono svolte le prove scritte dei concorsi per l'accesso alla dirigenza, banditi nel 1997, per complessivi 19 posti e sono in corso gli adempimenti per altri 12 posti. Sono state espletate le prove di 9 concorsi per complessivi 66 posti di assistente-restauratore, banditi nel 1997.

In data 1.9.1998, a seguito dell'autorizzazione di cui all'art. 39 c. 14 della legge 449/98, sono stati banditi 68 concorsi per 555 posti di vari profili professionali (dalla V all'VIII qualifica) articolati su base regionale in 99 procedure. Entro il mese di dicembre 1998 si erano già svolte 70 prove attitudinali. Con bando del 19.3.1999 è stata infine avviata la procedura concorsuale per l'assunzione a tempo parziale per un periodo di un anno, prorogabile a due, di mille unità di personale nel profilo professionale di assistente tecnico di area B (ex qual. funz. VI) per favorire l'apertura prolungata degli istituti del Ministero, in base all'autorizzazione di cui al citato art. 22 c. 5 della legge 23.12.1998 n. 448³².

³² Sono previste 277 unità per 6 regioni del Nord, 465 per le 4 regioni del centro, 258 per le 6 regioni del Sud e per le isole; mentre nessuna unità è prevista per la Val d'Aosta e il Trentino-Alto-Adige.