Ministero della Cultura

DIREZIONE GENERALE SPETTACOLO

Audizione parlamentare

Indagine conoscitiva sulle Fondazioni lirico-sinfoniche

VII^ Commissione (Cultura, scienza e istruzione)

CAMERA DEI DEPUTATI

6 ottobre 2021

Relazione del Direttore generale Spettacolo

Antonio Parente

Indice

Premessa ……pag. 3

Attuale stato della gestione del settore lirico-sinfonico…… pag. 7

Finanziamento del settore lirico-sinfonico nel periodo pandemico da Covid-19……..pag. 11

Personale dei Teatri d'opera e attuazione della normativa dell'anno 2019 in tema di dotazioni organiche del personale……..…….pag.13

Tema della ripatrimonializzazione…….....pag.15

Conclusioni ……pag.16

§ 1 - Premessa

La storia recente degli Enti lirici italiani, così come si costituirono nella loro preminente natura pubblica, inizia nel 1921, anno in cui è nato l'Ente Autonomo del Teatro alla Scala di Milano. Tale Ente aveva assicurata una completa autonomia e, per legge, il sovvenzionamento pubblico. Sul modello del Teatro alla Scala di Milano, nel 1929 nacque l'Opera di Roma seguita, nel 1932, dall'Ente autonomo di Firenze.

Con il Regio decreto legge n. 438/1936 furono costituiti Enti autonomi lirici a Torino, Venezia, Trieste, Verona, Genova, Bologna, Napoli e Palermo.

Successivamente, l'intervento legislativo di maggiore rilievo, che ha ridisegnato in maniera organica il settore lirico-sinfonico, è rappresentato dalla legge 14 agosto 1967, n. 800, secondo cui lo Stato considera l'attività lirica e concertistica "*di rilevante interesse generale, in quanto intesa a favorire la formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale*".

La legge n. 800/1967, in particolare, è intervenuta su tredici istituzioni lirico-sinfoniche - comprese le due istituzioni concertistiche assimilate, l'Accademia Nazionale di Santa Cecilia di Roma e l'Istituzione dei concerti e del teatro lirico Fondazione Giovanni Pierluigi da Palestrina di Cagliari - che hanno mantenuto la qualificazione giuridica di Enti lirici fino al 1998.

Il modello organizzativo delineato all'epoca era un ibrido fra autonomia e dipendenza dallo Stato, non senza sovrapposizioni di funzioni e di responsabilità[1].

Organi degli Enti lirici, disciplinati dalla legge n. 800/1967, erano:

a) il Presidente, sindaco della Città in cui aveva sede l'ente;

b) il Sovrintendente preposto alla direzione artistica, nominato con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo per quattro anni;

c) il Consiglio di amministrazione;

d) il Collegio dei revisori dei conti.

Il Consiglio di amministrazione - composto dai rappresentanti degli enti pubblici territoriali, dal direttore del locale conservatorio di musica o, in mancanza, di istituto musicale pareggiato, da un

[1] La Repubblica degli Enti lirico-sinfonici, F. Ernani- R. Iovino, EDTS, 1993.

rappresentante degli industriali dello spettacolo, da tre rappresentanti dei lavoratori dello spettacolo, da due rappresentanti dei musicisti, dal direttore artistico - poteva essere integrato da enti sovventori pubblici e privati, in rapporto all'ammontare del contributo concesso.

I predetti Enti erano assoggettati al controllo della Corte dei Conti ai sensi della legge n. 259 del 1958; al personale dipendente - che nel 1968 risultava pari a 6280 unità in organico e con rapporto stagionale - appartenente alle categorie artistiche e tecniche, era riconosciuto il trattamento previsto dai contratti di lavoro tra gli Enti e le categorie interessate, mentre per il personale amministrativo si applicavano le disposizioni sul pubblico impiego.

Il finanziamento, assicurato con disposizioni aventi valenza limitata nel tempo e di diversa congruità, confluì in seguito nella generale disciplina del Fondo unico dello spettacolo, introdotta con la legge 30 aprile 1985, n. 163.

Successivamente, con il D.lgs. 29 giugno 1996, n. 367, è intervenuta una riforma radicale del settore lirico-sinfonico, nata dalla esigenza di intercettare maggiori risorse patrimoniali e finanziarie private, nonché di consentire il riequilibrio di bilancio degli enti lirici, i cui costi - in specie quelli fissi - non trovavano soddisfazione negli introiti di biglietteria. La riforma del 1996 ha riconfigurato la natura giuridica degli enti lirici, che da soggetti pubblici sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato, con ampliamento della possibilità di partecipazione (non solo degli Enti pubblici territoriali fondatori necessari: Stato, Regione e Comune in cui ha sede la Fondazione) anche dei privati, con apporti non superiori al 40% del patrimonio della Fondazione.

Solo il Teatro alla Scala di Milano riuscì, in breve tempo, a soddisfare le condizioni previste per la trasformazione in fondazione di diritto privato, mentre la maggior parte dei restanti Enti mutarono la loro natura giuridica a seguito di nuovi interventi legislativi (D.lgs. 23 aprile 1998, n. 134) e, da ultimo, per effetto della legge 26 gennaio 2001, n. 6, di conversione del decreto legge 24 novembre 2000, n. 345, che ha operato, di imperio, la trasformazione con decorrenza dal 23 maggio 1998. Da subito è emersa la difficoltà dei Teatri situati in aree più svantaggiate a reperire finanziamenti da privati o risorse pubbliche locali aggiuntive. Di fatto, nonostante la forma privatistica prevista *ope legis* in molte realtà (quasi tutte), la contribuzione pubblica dello Stato continuava a costituire di gran lunga la maggiore posta attiva dei bilanci.

Nel 2003, infine, con legge 11 novembre 2003, n. 310, la "Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari" è stata costituita quale quattordicesima Fondazione lirico-sinfonica.

Nel contempo - se è vero che in ragione della trasformazione in Fondazioni gli enti lirici hanno acquisito personalità giuridica di diritto privato e il rapporto di lavoro dei dipendenti è stato regolato da contratti di tipo privatistico - va detto che già nei provvedimenti legislativi che hanno disciplinato tale trasformazione, erano presenti aspetti aventi valenza e connotazione pubblicistica (es.: vigilanza ministeriale, sottoposizione al controllo della Corte dei Conti, patrocinio della Avvocatura dello Stato, sottoposizione alla procedura di amministrazione straordinaria, previsione che lo Stato, la Regione e il Comune fossero fondatori pubblici necessari, approvazione dello statuto da parte del Ministero vigilante, trasmissione al Ministero dell'Economia e delle finanze e al Ministero vigilante del bilancio di esercizio).
Con il decreto legge n. 64/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 100/2010, si è avuta una progressiva fase di "ripubblicizzazione" del comparto lirico-sinfonico.
Gli aspetti caratteristici di tale rinnovato percorso di ripubblicizzazione sono desumibili:

a) dall'articolo 2 della legge n. 100/2010, che prevede che il CCNL di settore deve essere sottoscritto da una delegazione rappresentativa delle Fondazioni liriche e dalle Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori. La delegazione datoriale si avvale dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le competenze inerenti alla contrattazione collettiva sono esercitate dal Ministro della cultura. L'accordo è sottoposto al controllo della Corte dei Conti, previo parere del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

b) dall'articolo 3 della legge n. 100/2010, che ha dettato disposizioni cogenti per il personale dipendente dalle fondazioni liriche (es. incarichi extraistituzionali consentiti e vietati; trattamenti economici aggiuntivi riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio; contenimento delle assunzioni annuali nei limiti delle piante organiche e della spesa non superiore alle unità cessate nell'anno precedente; applicazione di un tetto massimo per le trasferte all'estero; revisione età pensionabile per i tersicorei);
c) dal tema del coordinamento delle attività e della ricerca di maggiori sinergie ed economie di scala negli allestimenti e nella programmazione. Il tema era già emerso negli anni precedenti al 2010, con il decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, in legge 31 marzo 2005, n. 43, il cui art. 3-*ter*, recante Disposizioni in materia di *fondazioni lirico-sinfoniche*,

demandò ad apposito decreto ministeriale la disciplina del pieno coordinamento delle attività delle Fondazioni lirico-sinfoniche, per assicurare economie di gestione (contenimento e riduzione delle spese di allestimento, dei costi delle scritture artistico-professionali, anche mediante lo scambio di materiali scenici, corpi artistici e spettacoli, e dei costi per le collaborazioni a qualsiasi titolo). In attuazione di tale ultima previsione è stato emanato il D.M. 28 febbraio 2006, recante *Disposizioni in materia di coordinamento delle fondazioni lirico-sinfoniche*, che ha tra l'altro prescritto misure di contenimento dei costi e di promozione del pubblico nonché il cosiddetto "*cachettario*" in tema di emolumenti degli artisti.
Per la revisione del citato decreto ministeriale è in corso da aprile 2021 una interlocuzione con Anfols, Assolirica, Ariacs, che è in via di definizione.

La peculiare rilevanza assunta dalle fondazioni liriche nell' ordinamento giuridico italiano, anche a seguito del decreto legge n. 64/2010, convertito, con modificazioni dalla legge n. 100/2010, è stata inoltre ribadita dalla Corte Costituzionale che, con sentenza n. 153/2011, ha evidenziato, sul piano sostanziale, la natura pubblicistica di tali enti e ha ritenuto che, in ragione del loro rilievo e ambito di operatività nazionale, la disciplina della loro organizzazione e del connesso regime giuridico spetti allo Stato, in quanto enti pubblici nazionali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione. Pertanto per la Corte Costituzionale, tali enti, nonostante l'acquisizione della veste giuridica formale di fondazioni di diritto privato, conservano anche dopo la trasformazione, una marcata impronta pubblicistica a carattere nazionale (preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, assoggettamento al controllo della Corte dei Conti, possibilità di avvalersi del patrocinio della Avvocatura dello Stato, inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico assoggettati alla disciplina del codice dei contratti pubblici), considerate le finalità perseguite rappresentate dalla diffusione dell'arte musicale, dalla formazione professionale dei quadri artistici e dall'educazione musicale della collettività (ai sensi dell' art. 3 del D.lgs. n. 367 del 1996, che ripete la formulazione dell'art. 5 della legge n. 800 del 1967), che travalicano largamente i confini regionali.[2]
Per la Corte Costituzionale, dunque, le Fondazioni lirico-sinfoniche "realizzano finalità dello Stato" consistenti nel "*trasmettere i valori civili fondamentali tradizionalmente coltivati dalle più nobili istituzioni teatrali e culturali della Nazione. Tali obiettivi costituiscono, infatti esplicitazione dei*

[2] Passim - Il diritto amministrativo dell'eccellenza musicale italiana: l'organizzazione e il finanziamento delle fondazioni lirico-musicali Paolo Carpentieri - AEDON, 2018 (n. 3)

principi fondamentali dello sviluppo della cultura e della tutela del patrimonio storico e artistico della "Nazione di cui all'art. 9, primo e secondo comma, Cost.".

§ 2. Attuale stato della gestione del settore lirico-sinfonico

Con il decreto legge n. 91/2013, convertito dalla legge del 7 ottobre 2013, n. 112, e successivamente modificato dal decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge n. 106/2014, al fine di far fronte allo stato di grave crisi del settore e di pervenire al risanamento delle gestioni e al rilancio delle attività delle fondazioni lirico-sinfoniche, gli Enti che si trovavano in determinate condizioni, sottoposti ad amministrazione straordinaria ovvero che non potevano far fronte ai debiti certi ed esigibili da parte dei terzi, ovvero che erano stati in regime di amministrazione straordinaria nel corso degli ultimi due esercizi, ma non avevano ancora terminato la ricapitalizzazione, potevano presentare, entro novanta giorni, al Commissario straordinario di Governo appositamente istituito, un piano di risanamento che incideva su tutte le voci di bilancio non compatibili con la necessità di assicurare il pareggio economico, in ciascun esercizio, ed il tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario, entro i tre successivi esercizi finanziari (così come modificato dall'art. 24, comma 1, legge n. 160 del 2016).

Tale meccanismo è stato successivamente replicato con la legge n. 208/2015 sulla base della quale, nel 2016, ha aderito alla procedura presentando un piano di risanamento anche la Fondazione Arena di Verona mentre le altre 8 fondazioni già soggette al piano di rientro hanno avuto la possibilità di aggiornarlo nonché dalla legge n. 178/2020, sulla base della quale nel 2021 il Teatro Regio di Torino ha aderito alla medesima procedura presentando un piano di risanamento, attualmente all'esame del Commissario straordinario di Governo.

La riforma del biennio 2013 e 2014, ha:

a) inciso sulla *governance* (art. 11, comma 15, della legge n. 112/2013, e successive modificazioni) delle fondazioni liriche con la revisione di una struttura organizzativa articolata nei seguenti organi:

1.il presidente, nella persona del sindaco del comune nel quale ha sede la fondazione, ovvero nella persona da lui nominata, con funzioni di rappresentanza giuridica dell'ente, disposizione che non si applica alla Fondazione Accademia Nazionale di Santa Cecilia, che è presieduta dal presidente dell'Accademia stessa, il quale svolge anche funzioni di

sovrintendente;

2.il consiglio di indirizzo, composto dal presidente e dai membri designati da ciascuno dei fondatori pubblici e dai soci privati che, anche in associazione fra loro, versino almeno il cinque per cento del contributo erogato dallo Stato. Il numero dei componenti del consiglio di indirizzo non deve comunque superare i sette componenti, con la maggioranza in ogni caso costituita dai membri designati dai fondatori pubblici;

3.il sovrintendente, quale unico organo di gestione, nominato dal Ministro della Cultura su proposta del consiglio di indirizzo; il sovrintendente può essere coadiuvato da un direttore artistico e da un direttore amministrativo;

4.il collegio dei revisori dei conti, composto da tre membri, rinnovabili per non più di due mandati, di cui uno, con funzioni di presidente, designato dal Presidente della Corte dei conti fra i magistrati della Corte dei Conti, uno in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze e uno in rappresentanza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

b) articolato il patrimonio delle fondazioni in un fondo di dotazione, indisponibile e vincolato al perseguimento delle finalità statutarie, e in un fondo di gestione, destinato alle spese correnti di gestione dell'ente, con l'obbligo per l'organo di indirizzo di assicurare il pareggio del bilancio, pena il commissariamento e la responsabilità erariale, assoggettando inoltre le fondazioni alle procedure di evidenza pubblica in materia di contratti pubblici. Si impone, infine, l'obbligo di apposita deliberazione di copertura finanziaria in bilancio delle spese per eventuali rappresentazioni lirico-sinfoniche eseguite all'estero ed è nuovamente sottolineato l'obbligo di coordinamento dei programmi e della realizzazione delle attività, sia all'interno della gestione dell'ente sia rispetto alle altre fondazioni, per conseguire economie di scala nella gestione delle risorse di settore, e una maggiore offerta di spettacoli.
La necessità di seguire da vicino l'irrisolta crisi della maggior parte degli Enti in questione ha portato in seguito alla previsione, nel decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, in legge n. 160 del 2016 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), di ulteriori specifiche misure di contenimento della spesa e di risanamento, che si possono di seguito sintetizzare:

a) al personale, anche direttivo, delle fondazioni, ove queste non raggiungano il pareggio di bilancio, non sono riconosciuti eventuali contributi o premi di risultato e altri trattamenti economici aggiuntivi previsti dalla contrattazione di secondo livello;

b) le fondazioni che non raggiungano il pareggio di bilancio sono tenute a prevedere opportune riduzioni dell'attività, comprese la chiusura temporanea o stagionale e la conseguente trasformazione temporanea del rapporto di lavoro del personale, anche direttivo, da tempo pieno a tempo parziale, allo scopo di assicurare, a partire dall'esercizio immediatamente successivo, la riduzione dei costi e il conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario;

c) il tetto massimo stabilito per il trattamento economico per le missioni all'estero dei dipendenti delle fondazioni lirico-sinfoniche, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100, è ridotto nella misura del 50 per cento. L'articolo 24 della legge n. 160 del 2016, al comma 3-*bis*, ha, tra l'altro, reintrodotto una delega al Governo per la disciplina del settore attraverso uno o più regolamenti di delegificazione (*ex* art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988). In particolare la "delega" prevedeva che, al fine di garantire il consolidamento e la stabilizzazione del risanamento economico-finanziario delle fondazioni liriche, nonché di prevenire il verificarsi di ulteriori condizioni di crisi gestionale e di bilancio nel settore, il Governo provvedesse ad adottare, entro il 30 giugno 2017, uno o più regolamenti per la revisione dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche, anche modificando o abrogando le disposizioni legislative vigenti in materia, secondo nuovi criteri e principi tra i quali, in particolare, la individuazione dei requisiti che avrebbero dovuto essere posseduti dalle fondazioni lirico-sinfoniche alla data del 31 dicembre 2018, al fine dell'inquadramento di tali Enti, alternativamente, come "fondazione lirico-sinfonica" o "teatro lirico-sinfonico", con conseguente revisione delle modalità di organizzazione, gestione e funzionamento, secondo principi di efficienza, efficacia, sostenibilità economica e valorizzazione della qualità.

Il regolamento non è stato adottato, tenuto conto che nel 2017 era in corso di approvazione da parte del Parlamento il disegno di legge recante "*Disposizioni in materia di spettacolo e deleghe al Governo per il riordino della materia"*, approvato con la legge 22 novembre 2017, n. 175 - entrata in vigore il 27 dicembre 2017; tale disposizione, a sua volta, ha introdotto (art. 2) una più ampia delega legislativa al Governo, tesa al riassetto della disciplina del settore lirico-sinfonico, mediante

uno o più decreti legislativi, da adottarsi entro dodici mesi (e dunque entro il 27 dicembre 2018), per il coordinamento e il riordino delle disposizioni legislative e di quelle regolamentari adottate ai sensi dell'articolo 24, comma 3-*bis*, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, in materia di attività, organizzazione e gestione delle fondazioni lirico-sinfoniche e degli enti di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310. Tali disposizioni erano inoltre volte alla riforma, alla revisione e al riassetto della vigente disciplina nei settori del teatro, della musica, della danza, degli spettacoli viaggianti, delle attività circensi, dei carnevali storici e delle rievocazioni storiche, mediante la redazione di un unico testo normativo denominato "codice dello spettacolo", al fine di conferire al settore un assetto più efficace, organico e conforme ai principi di semplificazione delle procedure amministrative e ottimizzazione della spesa, e volto a migliorare la qualità artistico-culturale delle attività, incentivandone la produzione, l'innovazione nonché la fruizione da parte della collettività, con particolare riguardo all'educazione permanente, in conformità alla raccomandazione 2006/962/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006.

Per quanto attiene alle Fondazioni liriche, oltre ai principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega di carattere generale contenuti nel comma 2, validi sia per le Fondazioni liriche che per gli altri settori dello spettacolo dal vivo (teatro, musica, danza, spettacolo viaggiante e attività circensi, carnevali storici e rievocazioni storiche), la legge n. 175/2017 ne introduce uno *ad hoc*, al comma 3 dell'articolo 2: " (……): *revisione dei criteri di ripartizione del contributo statale, anche tramite scorporo dal Fondo unico per lo spettacolo delle risorse ad esse destinate, in coerenza con le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 24, comma 3-bis, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, e con i principi di riparto delle risorse di cui all'articolo 1, comma 583, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nonché sulla base dei seguenti ulteriori parametri: a) rafforzamento della responsabilità del sovrintendente sulla gestione economico-finanziaria delle singole fondazioni; b) revisione delle modalità di nomina e dei requisiti del sovrintendente e del direttore artistico prevedendo in particolare, nei casi di responsabilità accertata per lo scorretto svolgimento delle funzioni relative alla gestione economico-finanziaria, che al sovrintendente sia preclusa la possibilità di essere nominato per lo stesso ruolo o ruoli affini, anche in altre fondazioni; c) realizzazione di coproduzioni nazionali e internazionali; d) promozione e diffusione della cultura lirica, con particolare riguardo alle aree*

disagiate; e) risultati artistici e gestionali del triennio precedente".

La possibilità di intervenire nuovamente nel settore in questione è oggi resa possibile dal Disegno di legge recante "Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo" (Atto Senato n. 2318), collegato alla manovra di finanza pubblica 2021-2023 ed attualmente all'esame del Parlamento.

A conclusione di quanto sopra rappresentato, si evidenzia che, ad oggi, due fondazioni liriche, il Teatro alla Scala di Milano e l'Accademia Nazionale di Santa Cecilia, sono dotate di forma organizzativa speciale, ai sensi della legge n. 112/2013 (art. 11, comma 21-bis introdotto dalla legge n. 106/2014) e con Decreto interministeriale (Mibact-Mef) del 6 novembre 2014 e con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo del 5 gennaio 2015. Le succitate Fondazioni, inoltre, dallo scorso anno (2020) non risultano comprese nell'elenco ISTAT delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato dello Stato, individuate ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 196/2009. Nel 2014 era stata esclusa dall'elenco Istat delle Amministrazioni pubbliche del settore pubblico allargato anche la Fondazione Arena di Verona, mentre le altre 11 fondazioni lirico-sinfoniche risultano tuttora inserite nell'elenco ISTAT e, pertanto, soggette all'applicazione delle misure di finanza pubblica in materia di contenimento della spesa.

§ 3. Finanziamento del settore lirico-sinfonico nel periodo pandemico da Covid-19

Le criticità nel reperimento di fondi ulteriori rispetto a quelli pubblici - con particolare riguardo agli introiti di botteghino, sponsor, sostenitori privati o finanziamenti da altri enti pubblici - sono oggi particolarmente acuite dalla pandemia da Covid-19, che ha azzerato la possibilità di produrre spettacoli dal vivo e la conseguente presenza di pubblico pagante.

Nel periodo pandemico (2020-2021), il Legislatore è intervenuto introducendo un sistema di ripartizione del FUS che tiene conto delle medie delle percentuali stabilite per il triennio 2017-2019 (decreto-legge n. 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020 art. 183, co. 4), in deroga ai criteri "competitivi" di produttività ed efficienza aziendale individuati dall'articolo 11 della legge n. 112/2013 e declinati dal DM 3 febbraio 2014, al fine di mettere in sicurezza il comparto, assicurare tutela dell'occupazione e la riprogrammazione degli spettacoli annullati.

Il costo del personale in questo frangente è stato alleviato grazie alla possibilità di ricorso al Fondo di integrazione salariale di cui alla legge 17 luglio 2020, n. 77, per cui (art 183, comma 6) decorso il primo periodo di trattamento ordinario di integrazione salariale, pari a 9 settimane, previsto dall'art. 19 del D.L. 18/2020 (convertito dalla legge n. 27/2020), gli organismi dello spettacolo dal vivo possono utilizzare le risorse loro erogate per l'anno 2020 a valere sul Fondo unico dello spettacolo, *anche per integrare le misure di sostegno del reddito dei propri dipendenti, in misura comunque non superiore alla parte fissa della retribuzione continuativamente erogata prevista dalla contrattazione collettiva nazionale, nel rispetto dell'equilibrio del bilancio e, in ogni caso, limitatamente al periodo di ridotta attività degli enti*.".

Analogamente l'articolo 7, comma 4 *quater*, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, convertito in legge 26 febbraio 2021, n. 21, dispone che tutti gli organismi dello spettacolo dal vivo possono utilizzare le risorse loro erogate per l'anno 2021 a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, anche per integrare le misure di sostegno del reddito dei propri dipendenti, in misura comunque non superiore alla parte fissa della retribuzione continuativamente erogata prevista dalla contrattazione collettiva nazionale, nel rispetto dell'equilibrio del bilancio e, in ogni caso, limitatamente al periodo di ridotta attività degli organismi medesimi.
Per il corrente anno 2021, inoltre, con DM 12 gennaio 2021, n. 27, quota parte del fondo di emergenza spettacolo di cui all'art. 89 del decreto-legge n. 18/2020, convertito, con modificazioni, in legge n. 27/2020, è stato ripartito tra le 14 fondazioni lirico-sinfoniche, per un importo di 20 milioni di euro, per il sostegno delle medesime a fronte dell'emergenza sanitaria da Covid-19. Dei 20 milioni di euro stanziati, 5 milioni sono stati ripartiti in ragione delle percentuali di riparto del Fondo Unico Spettacolo (FUS) del 2020 e 15 milioni di euro sono stati ripartiti in proporzione all'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita di biglietti e abbonamenti, conseguiti da ciascuna fondazione lirico-sinfonica nell'anno 2019, secondo i dati afferenti esclusivamente l'attività istituzionale contenuti nei bilanci consuntivi 2019. Entro il 31 gennaio 2022, le fondazioni lirico-sinfoniche saranno tenute a presentare alla Direzione generale Spettacolo, una relazione sull'utilizzo delle risorse così ripartite.
Al fine di ridurre il debito fiscale delle fondazioni lirico-sinfoniche, inoltre, la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di stabilità per l'anno 2017) e successivi interventi normativi hanno introdotto un fondo cosiddetto "salvadebiti" di euro 20 milioni per l'anno 2017 e di 15 milioni di euro a

decorrere dal 2018. Il Fondo cd. "salvadebiti" è ripartito annualmente in proporzione all'ammontare dei contributi annuali ricevuti da ciascuna fondazione lirico-sinfonica (per il 60%) da parte di soggetti privati; da parte degli enti territoriali (per il 30%) e proporzionalmente all'ammontare dei contributi ordinari annuali ricevuti da ciascuna fondazione lirico-sinfonica a valere sul Fondo unico per lo spettacolo (per il 10%).

Si rammenta infine che, al fine di rafforzare il sostegno alle Fondazioni lirico-sinfoniche e di sostenere le azioni e i progetti da esse proposti - avuto riguardo esclusivamente alla riduzione del debito esistente - la legge n. 145/2018 (legge di stabilità per l'anno 2019) ha disposto per il solo anno 2019 l'istituzione di un fondo pari a 12,5 milioni di euro, destinando le risorse alle 14 Fondazioni in egual misura, previa acquisizione di specifici progetti presentati dalle medesime Fondazioni e di una relazione conclusiva sull'impiego delle risorse ricevute, sottoposta a controllo da parte della Direzione generale Spettacolo.

A seguito degli interventi normativi sopra illustrati, la situazione debitoria in cui versano le Fondazioni lirico-sinfoniche, come risultante dall'ultimo bilancio di esercizio 2020 approvato - ammonta ad € 361.948.297; tuttavia per sette Teatri, il patrimonio netto disponibile permane negativo.

§ 4. Personale dei Teatri d'opera e attuazione della normativa dell'anno 2019 in tema di dotazioni organiche del personale

Come già accennato, il costo del personale delle fondazioni - poiché il particolare prodotto "spettacolo dal vivo" è per definizione irriproducibile - determina un costo fisso, ossia un onere cui gli amministratori dei Teatri d'opera devono far fronte in maniera continuativa.

Va anche detto che non è possibile fruire della musica dal vivo di una orchestra senza l'impiego di professionisti e che tali "elementi della produzione" non possono affrettare, come per qualsiasi altro settore di industria, i tempi di esecuzione del prodotto.

Per tentare di stabilizzare e rendere sostenibile il costo del personale, oltre alle misure sopra accennate, la legge n. 112 / 2013, ha previsto all' art. 11, comma 19, che "*il contratto aziendale di lavoro si conforma alle prescrizioni del contratto nazionale di lavoro ed è sottoscritto da ciascuna fondazione con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative mediante sottoscrizione di un'ipotesi di accordo da inviare alla Corte dei conti. L'ipotesi di accordo deve rappresentare chiaramente la quantificazione dei costi contrattuali. La Sezione Regionale di controllo della Corte*

dei conti competente certifica l'attendibilità dei costi quantificati e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e bilancio, deliberando entro trenta giorni dalla ricezione, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente. L'esito della certificazione è comunicato alla fondazione, al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se la certificazione è positiva, la fondazione è autorizzata a sottoscrivere definitivamente l'accordo. In caso di certificazione non positiva della Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti competente, le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo e la fondazione riapre le trattative per la sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo, comunque sottoposta alla procedura di certificazione prevista dal presente comma etc". Con il successivo decreto-legge 28 giugno 2019, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2019, n. 81, poi, il legislatore ha affrontato il tema delle assunzioni di personale e quello delle dotazioni organiche.
La questione è della massima rilevanza in quanto deve contemperare due esigenze, non sempre collimanti.
La prima è quella di assicurare un livello adeguato di produzione ma con costi auspicabilmente contenuti; la seconda è quella di tenere conto delle esigenze occupazionali, in specie delle nuove generazioni di artisti e di tecnici, nonché dei numerosi contenziosi in essere, volti alla stabilizzazione del personale assunto con contratti a termine, in linea con i principi di derivazione europea.

Le proposte di rideterminazione delle dotazioni organiche passano attraverso uno schema tipo definito dal Ministero della Cultura e dal Ministero dell'economia e delle finanze con decreto interministeriale 4 febbraio 2021, la cui adozione è slittata anche a causa della pandemia da Covid-19. Le tabelle allegate a tale decreto interministeriale sono necessarie per la rilevazione standardizzata delle professionalità richieste e del relativo costo aziendale, anche alla luce della programmazione ipotizzata (cd. "alzate di sipario").

Le revisioni della dotazioni organiche, in estrema sintesi, esigono dai Consigli di indirizzo delle Fondazioni l'esposizione delle voci di costo sopportate per le dotazioni in essere e quelle afferenti le proposte definite, rapportate queste ultime a quanto i Teatri ritengono di poter produrre (*output*) nel prossimo triennio. Ovviamente le relazioni illustrative che accompagnano le proposte devono illustrare nei dettagli la composizione delle compagini artistiche e tecniche, nonché amministrative,

ritenute necessarie per la produzione immaginata. Tutto ciò tenuto conto, da un lato, del principio di sostenibilità economico-finanziaria, e dall'altro dell'esigenza di preservare le finalità istituzionali prioritarie delle fondazioni lirico sinfoniche nella tutela e diffusione del patrimonio artistico-culturale italiano lirico sinfonico e del balletto. Caratteristiche peculiari ha in particolare la questione dei corpi di ballo che, a fronte di un non diminuito interesse del pubblico per la disciplina, hanno visto ridursi il loro numero a quattro (Teatro alla Scala, Teatro dell'Opera di Roma Capitale, Teatro di San Carlo in Napoli e Teatro Massimo di Palermo): a normativa vigente, è già possibile valorizzare, anche in sede qualitativa, la rilevazione delle produzioni di balletto realizzate con il proprio corpo di ballo stabile o utilizzando il corpo di ballo di altre Fondazioni. In prospettiva, in sede di riforma complessiva della normativa di settore, potrà inoltre essere adeguatamente valorizzata la tradizione dei corpi di ballo italiani, così come previsto dall'articolo 2 della legge n. 175/2017.

In sede istruttoria, il Ministero della Cultura ha ricevuto al momento n. 12 proposte di dotazione organica, adottate previo confronto con le OO.SS, ed ha avviato una interlocuzione con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Commissario straordinario di Governo per le Fondazioni sottoposte ai piani di rientro, chiedendo ai Teatri d'opera di prospettare la situazione del contenzioso in essere; sono infatti numerose le vertenze tese alla stabilizzazione di rapporti di lavoro precario, instaurati con contratti a termine, non sempre assistiti da una perfetta stipulazione.

§ 5. Tema della ripatrimonializzazione

Come accennato, ulteriore elemento rappresentativo delle criticità del settore è la carente patrimonializzazione dei Teatri d'opera.

Attualmente presentano, nel bilancio d'esercizio 2020, un patrimonio netto disponibile positivo (tenuto cioè conto della circostanza che il valore d'uso illimitato del Teatro, iscritto nell'attivo dello Stato Patrimoniale, alla voce "immobilizzazioni immateriali", rappresenta il patrimonio indisponibile) le fondazioni di Bologna, Milano, Palermo, Venezia, S. Cecilia, Cagliari e Bari (per la quale non è contabilizzato in bilancio il diritto d'uso illimitato degli immobili in quanto lo stesso non conferito al momento della costituzione della Fondazione con legge n. 310/2003). Presentano invece un patrimonio netto disponibile negativo, per circa 122 milioni di euro, le restanti sette Fondazioni di Firenze, Genova, Napoli, Roma, Torino, Trieste e Verona.

§ 6. Conclusioni

In mancanza di una riforma complessiva, resta concreta la possibilità che le cause dell'indebitamento di settore - fatte sempre salve le eccellenze aziendali - operino anche nel futuro, pur in presenza di costante monitoraggio, rideterminando perdite di bilancio e criticità gestionali. Le Fondazioni liriche capaci di far fronte con mezzi propri al fabbisogno finanziario sono una esigua minoranza; talune realizzano produzioni solo in determinate stagioni dell'anno, altre invece si caratterizzano per il "gigantismo" di allestimenti non riproponibili in diversa sede.

Economie di scala, co-produzioni, co-programmazioni, condivisione di servizi, di beni e corpi artistici, collaborazioni produttive anche con altri operatori artistici del territorio possono rappresentare, in prospettiva - come rilevato dal legislatore e dalla stessa Corte dei Conti-, strumenti per il contenimento dei costi e la razionalizzazione dell'offerta. Tutto ciò ovviamente nel rispetto della autonomia artistica e gestionale di tali enti, autonomia che rappresenta un valore protetto dall'ordinamento giuridico.

Pertanto, un' eventuale nuova riforma del settore lirico-sinfonico, che ha caratteristiche produttive peculiari rispetto ad altre forme di spettacolo dal vivo, potrebbe tener conto delle seguenti considerazioni:

a) rafforzamento, sul piano della *governance*, della responsabilità degli amministratori, conferendo maggiore incisività ai poteri gestionali del sovrintendente, il cui operato deve essere sottoposto ad una obiettiva valutazione dei risultati e ad una selezione con procedure ad evidenza pubblica;

b) eventuale ripensamento del rapporto di lavoro alle dipendenze delle fondazioni liriche, anche attraverso la valorizzazione degli strumenti previsti in sede di contrattazione collettiva;

c) potenziamento dei meccanismi di audit esterno e di controllo;

d) realizzazione di economie di scala nella acquisizione dei servizi, attraverso il ricorso a coproduzioni e la condivisione degli allestimenti;

e) circuitazione in tutte le stagioni dell'anno e in più estesi bacini di utenza, degli spettacoli di maggiore richiamo e di migliore fattura. Tale collaborazione deve avvenire non solo tra grandi Teatri d'opera ma anche con consimili enti di produzione musicale, quali i Teatri di tradizione che, molto spesso, operano con costi minori ma con risultati importanti;

f) introduzione di forme di fidelizzazione e di valorizzazione delle attività delle Fondazioni liriche anche attraverso il ricorso al c.d. *streaming*, che è tendenzialmente capace di attrarre nuovo pubblico. La malaugurata esperienza epidemica da Covid-19 ha dimostrato che nuove fasce di pubblico, impossibilitate per svariati motivi a presenziare a spettacoli dal vivo, hanno fruito di spettacoli operistici di assoluta eccellenza, veicolati anche a livello nazionale;

h) promozione della sostenibilità economica e sociale, favorendo iniziative di inclusione sociale, di sensibilizzazione del pubblico, in specie quello giovanile che è obiettivo della c.d. attività divulgativa dei Teatri d'opera, di attenzione ai consumi anche energetici.
La circuitazione di allestimenti scenici creati con materiali ecocompatibili; la scelta delle *location* in cui si svolgono gli eventi, l'utilizzazione delle attrezzerie e dei costumi giacenti nei magazzini costituiscono un modello cui i migliori Teatri possono conformarsi, rendicontando nel medio periodo anche gli impatti ambientali e sociali delle manifestazioni realizzate.
In tal senso, anche ai fini dell'accesso alla contribuzione statale, potrebbero essere valorizzati non solo criteri premianti l'efficienza aziendale e quelli che tengono conto del fabbisogno strutturale degli enti, ma anche criteri vocati alla innovatività e alla sostenibilità economico-sociale, tecnologica e ambientale.