

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
A . N . F O . L . S



IL PRESIDENTE

**7<sup>^</sup> Commissione del Senato della Repubblica**

**Audizione del 9/7/2019**

*Atto Senato n. 1374 - Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 2019, n. 59, recante misure urgenti in materia di personale delle Fondazioni lirico sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo e finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della manifestazione UEFA Euro 2020*

**1. Premessa**

L'A.N.F.O.L.S. nella sua qualità di Associazione di categoria delle Fondazioni Lirico Sinfoniche riunisce dodici Teatri d'opera ed in particolare: la Fondazione Gran Teatro La Fenice di Venezia, la Fondazione Arena di Verona, la Fondazione Teatro Lirico Giuseppe Verdi di Trieste, la Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova, la Fondazione Teatro Regio di Torino, la Fondazione Teatro Comunale di Bologna, la Fondazione Teatro del Maggio Musicale Fiorentino di Firenze, la Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, la Fondazione Teatro San Carlo di Napoli, la Fondazione Lirico Sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari, Fondazione Teatro Massimo di Palermo e la Fondazione Teatro Lirico di Cagliari.

Le Fondazioni associate sono tra le destinatarie del provvedimento normativo in esame e risponde ad un'esigenza specifica della categoria. Per offrire alla Commissione un adeguato quadro di riferimento del settore, utile a comprendere gli apporti che s'intendono proporre, si offre una breve ricostruzione delle ragioni di ricorso ai contratti a termine e della motivazione che hanno portato all'emanazione del decreto in esame.

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

Lo Stato considera da sempre l'attività lirico-sinfonica e concertistica di rilevante interesse generale, in quanto intesa a *“favorire la formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale”* (art.1 della legge 14 agosto 1967, n. 800) e le Fondazioni lirico-sinfoniche sono chiamate a perseguire costantemente tali obiettivi per preservare il patrimonio artistico e musicale nazionale.

Proprio la natura artistica delle prestazioni che gli enti associati sono chiamati a rendere, porta a proporre verso l'utenza un'offerta musicale sempre nuova ed originale, ma anche la creatività in questo ambito porta spesso a realizzare il medesimo spettacolo con una formazione musicale e artistica diversa. Tale condizione di eterogeneità delle produzioni, però, determina l'individuazione di un numero di artisti e di tecnici spesso variabile e difficilmente predeterminabile in via univoca e stabile.

A fronte di queste caratteristiche peculiari del settore il legislatore ha definito un assetto normativo dei rapporti a termine che consentiva agli associati (**nella sua ultima formulazione contenuta nel D. Lgs. n. 81/2015**) di avviare rapporti con deroghe alla disciplina comune, ossia:

- Senza applicazione di alcun limite di durata dei rapporti a termine,
- Escludendo la necessità di indicare causali.

Le Fondazioni, dunque, nel tempo si sono conformate ad un dettato normativo che permetteva loro di sopperire, con personale aggiuntivo ed a termine, alle peculiari esigenze di produzione ed hanno fatto legittimo affidamento su questo impianto.

Facendo seguito ad uno specifico contenzioso nato presso una delle Fondazioni lirico-sinfoniche italiane è intervenuta la sentenza della Corte di Giustizia europea del 25 ottobre 2018, che ha ritenuto illegittimo l'impianto normativo nazionale descritto.

Essa ha stabilito che quanto disposto dal legislatore nazionale non era compatibile con i vincoli comunitari sui rapporti a termine, perché di fatto non prevedeva alcuna delle tre condizioni che la legge comunitaria individua come legittimanti i rapporti a termine (ovvero erano assenti ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei contratti o rapporti, non vi era la fissazione della durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, non vi erano limitazioni nel

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti). In questo quadro sintetico il D.L. n. 59/2019 risponde ai principi comunitari.

\*\*\* \*\*

Chiarito quanto precede l'A.N.F.O.L.S. chiede che siano valutati degli apporti utili a meglio perseguire gli obiettivi dell'art. 1 del D.L. 59/2019 in ragione di quelli che si ritengono profili di possibile criticità del dettato normativo e propone le seguenti

## OSSERVAZIONI

*Tempo determinato (art. 1 comma 1 D.L. 59/2019)*

### **A. Opportunità di un periodo transitorio**

L'attuale testo normativo delimita in 48 mesi la durata massima dei rapporti a termine e rimanda alla contrattazione collettiva l'opportunità di ampliare tale limite. Al contempo il decreto introduce specifiche disposizioni per avviare un percorso di stabilizzazione dei lavoratori che sono stati utilizzati frequentemente con rapporti a tempo determinato, attraverso specifiche selezioni pubbliche.

Tuttavia, la formula legislativa adottata – nelle more delle procedure di selezione - non consente alle Fondazioni di avviare rapporti con il personale che ha già raggiunto i 48 mesi. In questo modo si rischia di penalizzare proprio i lavoratori che in questi anni sono stati maggiormente utilizzati con i contratti a termine.

L'A.N.F.O.L.S. e le OO.SS. dei lavoratori, con un accordo sindacale di livello nazionale, in data 4/7/2019, hanno individuato temporaneamente una soluzione in attesa che si possa trovare una definitiva soluzione sul piano normativo.

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

E' quindi significativa l'esigenza di disciplinare normativamente tale aspetto, in modo tale da evitare che il personale effettivamente destinatario dei percorsi di stabilizzazione, sempre disciplinati dal nuovo testo normativo, sia estromesso dal settore.

Pertanto, si propone l'introduzione un regime transitorio che permetta di poter assumere il personale in passato maggiormente assunto a termine, nel tempo necessario all'avvio delle procedure selettive. Tale circostanza potrebbe essere realizzata apportando al testo normativo una modifica secondo cui **il termine di 48 mesi previsti dalla norma inizi a decorrere dall'entrata in vigore della legge.**

## **B. Rispetto ai contenziosi in corso**

- Nel suo assetto complessivo il D.L. 59/2019 delinea una completa rimodulazione delle dotazioni organiche orientata alla verifica degli equilibri economico-finanziari legati alla spesa del personale.

In questa prospettiva, l'articolo 1 del decreto in esame introduce il nuovo comma 3-ter nell'articolo 29 del decreto legislativo n. 81/2015 stabilendo che *“La violazione di norme inderogabili riguardanti la costituzione, la durata, la proroga o i rinnovi di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato non ne comporta la conversione in contratti a tempo indeterminato”*.

Pertanto il lavoratore interessato *“ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative”*.

Questa previsione sebbene in linea con analoghe previsioni di legge applicabili alla pubblica amministrazione, pone tre rilevanti problemi:

1. La previsione, per come formulata, non riguarda i contenziosi che risultano già avviati alla data di entrata in vigore del decreto 59/2019. **In questa prospettiva qualora si ammettesse una reintegra dei lavoratori che hanno già avviato il contenzioso nei confronti delle Fondazioni e che non sono presenti nelle nuove dotazioni**

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
A . N . F O . L . S

**organiche approvate da MEF e MIBAC si rischia di compromettere l'intero impianto normativo.**

Per far fronte alle condizioni delineate si propone l'introduzione di una previsione che renda applicabile l'esclusione della stabilizzazione anche ai contenziosi già in corso. E ciò potrà ottenersi prevedendo che nel regime sanzionatorio si faccia espresso riferimento all'applicazione a tutti i giudizi, compreso quelli pendenti, **in analogia con quanto già stabilito dal legislatore sulla materia dei contratti a termine con la previsione di cui all'art. 32, comma 7 della legge n. 183/2010. Secondo questa norma “Le disposizioni di cui ai commi ... trovano applicazione per tutti i giudizi, ivi compresi quelli pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge”.**

Parimenti, per le Fondazioni Lirico Sinfoniche una stabilizzazione incontrollata determinerebbe, come conseguenza, un incremento della pianta organica, con vanificazione di ogni politica di tutela sino ad oggi posta in campo e con la compromissione del sistema delineato dal D.L. 59/2019.

2. Sempre tenendo conto delle ragioni già espresse, si evidenzia che in alcuni casi le Fondazioni hanno fatto ricorso anche a diverse tipologie di rapporti di tipo precario quali **le collaborazioni coordinate e continuative, i contratti di lavoro intermittente, i contratti d'opera ed equiparati.** Pertanto, per i motivi sopra espressi, sarebbe opportuno estendere il divieto di stabilizzazione anche per le tipologie di rapporti sopra indicate. Infatti il legislatore individua come unica forma di stabilizzazione del personale il concorso pubblico e dispone la nullità delle assunzioni che non seguano i canali individuati. Certamente tale scelta è legata dall'obiettivo di tenere sotto controllo l'organico delle Fondazioni, affinché sia sempre rispettato il complessivo equilibrio economico finanziario. Il correttivo proposto, dunque, s'innesta

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

in tale solco e potenzia gli obiettivi di sistema; il tutto per avviare percorsi virtuosi di superamento delle attuali situazioni contingenti.

3. La norma sopra richiamata che stabilisce il divieto di stabilizzazione del personale a termine in sede giudiziale stabilisce, però, che i lavoratori hanno diritto al risarcimento del danno, senza tuttavia quantificare tale risarcimento. Si pone così un tema di incertezza nella individuazione del risarcimento del danno di ogni lavoratore che certamente determinerebbe condizioni di forte disparità di trattamento dove posizioni analoghe potrebbero trovare condizioni di tutela del tutto difformi in funzione delle diverse sensibilità della magistratura del territorio nazionale.

. Peraltro nell'ordinamento generale sui contratti a termine già esiste un massimale nel risarcimento del danno; infatti, all' articolo 28 del D.Lgs. n. 81/2015 individua tra un minimo di 2,5 e un massimo di 12 mensilità l'indennizzo per l'abuso nei rapporti a termine (a questo riguardo si veda la sentenza della Corte Costituzionale indicante nel precedente punto 1).

Laddove non si dovesse valutare opportuno una modifica normativa nel senso sopra indicato, tenendo conto che le azioni delle Fondazioni sono state basate sul legittimo affidamento che esse ponevano sui previgenti assetti normativi, l'ANFOSL chiede che sia valutato un intervento di modifica della norma rispetto ai contenziosi in essere con lo stanziamento di un fondo pubblico per una somma pari a quella descritta innanzi, che consenta di sopperire all'eventuali soccombenze.

*Nuove dotazioni organiche (art. 1 comma 2 D.L. 59/2019)*

**C. Numero di mesi di riferimento procedure selettive personale artistico e tecnico**

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

Il legislatore del D.L. 59/2019 in esame riserva al personale artistico e tecnico già da tempo impiegato presso le Fondazioni percorsi specifici di ingresso alle posizioni di lavoro che risulteranno disponibili dopo che il MIBAC ed il MEF avranno vagliato la sostenibilità economica delle nuove dotazioni organiche. La situazione descritta in premessa chiarisce la particolare condizione del precariato nel personale artistico e tecnico ed aiuta a comprendere che tali categorie di lavoratori hanno periodi di rapporto a termine superiori ai 18 mesi negli 8 anni, arco temporale definito per individuare i percorsi d'ingresso agevolato.

Pertanto, si evidenzia che il riferimento a 18 mesi del periodo necessario ad accedere alle procedure di cui si discute rischierebbe di escludere dalle stabilizzazioni proprio le risorse che nel tempo hanno avuto periodi più lunghi di rapporto a termine e che la norma intende tutelare.

In questa prospettiva per coniugare a pieno gli obiettivi di equità, giustizia sociale e salvaguardia della professionalità presenti nel testo normativo, si propone l'ampliamento a 36 mesi del termine dei 18 mesi previsto per l'individuazione del bacino di riferimento della norma nel settore artistico e tecnico, anche per equipararlo al personale amministrativo dove il legislatore ha già recapito appieno tali elementi.

## **D. Percentuale di riserva del 50% nelle assunzioni in favore del precariato**

La previsione normativa riserva una parte dei posti in favore del personale che è stato maggiormente utilizzato a termine.

In questa prospettiva può essere opportuna una ulteriore riflessione sulla percentuale individuata dal legislatore nella riserva del 50% dei posti a concorso. Nel settore delle Fondazioni lirico sinfoniche, infatti, sussiste da tempo un regime di sostanziale blocco delle assunzioni definito dalla legge (si veda art. 11 D.L. 93/2013 ed art. 3 comma 5 e 5bis D.L. 64/2010) che come conseguenza ha avuto il ricorso a rapporti a termine in termini e percentuali certamente importanti, con regole, sino a quando vigenti più permissive rispetto ad altri settori. Quanto precede ha determinato l'esistenza di un forte precariato che ha giustamente portato

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

all'emanazione del D.L.59/2019, ma proprio per perseguire appieno gli obiettivi della norma si suggerisce di ampliare la percentuale del 50% individuata dal legislatore sino al 70%, così da permettere che un maggior numero di risorse che hanno subito le conseguenze del precedente assetto sia tutelato da un sistema che faciliti la loro stabilizzazioni e non determini la dispersione d'importanti professionalità costitutesi nel tempo.

## **E. Periodo procedure selettive**

Il D.L. 59/2019, individua nel 31 dicembre 2021 il termine ultimo per determinare i percorsi specifici d'ingresso del personale che in passato è stato maggiormente impiegato a tempo determinato.

Tuttavia, tenendo conto che il percorso di stabilizzazione è legato ad un importante rivisitazione delle piante organiche, con una procedura innovativa che prevede sia verifiche interne che di organi esterni, procedura tesa a permettere il costante equilibrio di bilancio nel lungo periodo, si pone l'esigenza di procrastinare di un anno il termine descritto così da consentire alle Fondazioni associate di poter adeguatamente pianificare le azioni necessarie al sostentamento della nuova forza lavoro ed a proseguire le azioni intraprese ed in corso.

## **F. Fondo speciale per l'uscita dal precariato**

Strettamente connesso al punto precedente e fermo quanto già indicato circa la costituzione di uno stanziamento per gestire i risarcimenti inerenti le azioni giudiziarie in corso, tenuto conto che i percorsi di stabilizzazione individuati dal D.L. 59/2019 determinano comunque un impegno di spesa straordinario ed impreveduto per le Fondazioni, si ritiene opportuno che sia costituito un fondo specifico che consenta di rendere concretamente realizzabile la politica di uscita dal precariato che questo Governo ha deciso di avviare. Uno stanziamento di risorse certe consentirebbe a tutte le Associate di pianificare in modo più certo le nuove dotazioni organiche.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
A . N . F O . L . S

**G. Corretta applicazione dell'art. 3 comma 4 D.L. n. 64/2010**

Il decreto cultura interviene in abrogazione di parte dell'art. 3 del D.L. 64/2010. Tale intervento può rappresentare un'opportunità per intervenire anche su di un altro aspetto della norma, dove si riscontrano in questi mesi importanti contrasti interpretativi.

Si sta registrando sul territorio, infatti, un'interpretazione dell'art. 3 comma 4 D.L. 64/2010 del tutto difforme rispetto a quella data dal MIBAC in passato (si veda nota emessa in data 2/8/2012 prot. n. 11758) e contraria alla *ratio* della stessa norma.

Più in particolare con il riferimento normativo in esame si stabilisce che “Al fine di perseguire l'obiettivo della sostenibilità finanziaria delle Fondazioni lirico-sinfoniche, atteso lo stato di crisi, decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro e dei successivi contratti integrativi con le modalità di cui al presente articolo, eventuali trattamenti economici aggiuntivi sono riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, fatti salvi i diritti acquisiti”.

La norma è stata frutto di un confronto politico interpartitico appoggiato dai ministeri competenti, che ha avuto la specifica finalità di migliorare la condizione dei lavoratori e di impedire che si arrivasse a decurtare il salario della contrattazione aziendale negli interventi tesi a regolamentare i trattamenti che sono aggiuntivi della retribuzione derivante da CCNL nazionale e di quella aziendale. Nel testo da cui origina tale previsione, infatti, si prevedeva, prima del confronto parlamentare, che il trattamento economico aggiuntivo, derivante dalla contrattazione integrativa aziendale, in godimento ai dipendenti delle Fondazioni medesime, fosse ridotto del cinquanta per cento.

Tuttavia dopo una mediazione politica che ha tenuto conto delle istanze sia delle Fondazioni che dei lavoratori, si è arrivati ad escludere del tutto il riferimento ai contratti aziendali e l'impatto sulla contrattazione aziendale di cui fruivano i lavoratori

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

alcune Fondazioni hanno subito importanti ispezioni da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze in cui si è contestato agli enti rilievi proprio riferiti al pagamento delle somme dovute ai lavoratori in forza della contrattazione integrativa e l'osservanza di quello prevedeva la ratio della norma. Si pone quindi l'esigenza di introdurre nel decreto cultura una norma d'interpretazione autentica che chiarisca che il rimando ai trattamenti economici aggiuntivi non è da intendersi come riferibile alla contrattazione integrativa aziendale. In questo modo non solo si risolverà un grave problema interpretativo, ma si eviterà che il M.E.F. sia esposto a contenziosi per i provvedimenti posti in essere che ad avviso delle Fondazioni presentano profili di illegittimità.

\*\*\* \*\*

## **EMENDAMENTI**

### Emendamento 1

Atto Senato n. 1374

All'Articolo 1 dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-bis. Ai fini del computo della durata massima di quarantotto mesi si considerano esclusivamente i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.”.

### **RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

L'emendamento propone l'introduzione di un periodo transitorio che permetta di poter continuare ad utilizzare il personale storico delle Fondazioni nel periodo necessario a bandire le procedure utili alle stabilizzazioni.

# ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE A . N . F O . L . S

## Emendamento 2

Atto Senato n. 1374

Il comma 3-ter dell'articolo 29 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 aggiunto dall'art. 1, comma 1 è sostituito dal seguente:

“3-ter. La violazione di norme inderogabili riguardanti la costituzione, la durata, la proroga o i rinnovi di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato avviati dalla Fondazioni lirico-sinfoniche non ne comporta la conversione in contratti a tempo indeterminato. Le disposizioni del periodo precedente trovano applicazione per tutti i giudizi, ivi compresi quelli pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge. Con riferimento a tali ultimi giudizi, ove necessario, ai soli fini della determinazione del risarcimento del danno, il giudice fissa alle parti un termine per l'eventuale integrazione della domanda e delle relative eccezioni ed esercita i poteri istruttori ai sensi dell'articolo 421 del codice di procedura civile. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative commisurato in un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604. Le disposizioni del presente comma si applicano anche ai contratti di lavoro intermittente, alle collaborazioni coordinate e continuative ed ai contratti d'opera.».

## **Relazione illustrativa**

L'emendamento propone di estendere l'efficacia della norma che impedisce le stabilizzazioni anche ai contenziosi in corso; si chiede di ricomprendere nel divieto di stabilizzazione anche altre tipologie di rapporti contrattuali e si propone l'introduzione di un regime predefinito di danno risarcibile per i lavoratori.

## Emendamento 3

Atto Senato n. 1374

All'art. 1, comma 2, le parole “per un tempo complessivo non inferiore a diciotto mesi” sono modificate in “per un tempo complessivo non inferiore a trentasei mesi”

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
A . N . F O . L . S

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

L'emendamento propone di ampliare da 18 a 36 il numero di mesi ritenuto necessario per poter accedere alle procedure selettive semplificate al fine di ricomprendere in modo più adeguato il personale maggiormente utilizzato con il contratto a tempo determinato.

Emendamento 4

Atto Senato n. 1374

All'art. 1, comma 2, ove ricorrono le parole "50 per cento dei posti disponibili" sono modificate in "70 per cento dei posti disponibili"

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

L'emendamento propone di ampliare da dal 50 al 70% la riserva prevista per il personale molto utilizzato in rapporti a termine per poter accedere alle procedure selettive semplificate.

Emendamento 5

Atto Senato n. 1374

All'art. 1 è aggiunto il seguente comma "3. L'articolo 3, comma 4 del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito con modificazioni nella legge 29 giugno 2010, n. 100 si interpreta nel senso che i limiti all'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi, riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, non si applicano ai contratti integrativi aziendali vigenti all'entrata in vigore della legge."

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FONDAZIONI LIRICO SINFONICHE  
A . N . F O . L . S

L'emendamento propone l'introduzione nel decreto cultura una norma d'interpretazione autentica dall'art. 3, comma 4, D.L. 64/2010 che, nel rispetto della ratio della norma, chiarisca che i limiti all'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi non si applicano alla contrattazione integrativa aziendale vigente alla data di entrata in vigore della disposizione normativa. Questo norma consentirebbe di evitare che siano recuperati ingiustamente ai lavoratori i premi di risultato corrisposti dalla Fondazioni su legittime previsioni della contrattazione collettiva integrativa aziendale.

Emendamento 6

Atto Senato n. 1374

Al comma 2-octies dell'articolo 22 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 così come modificato dall'articolo 1, comma 2 il termine "31 dicembre 2021" è sostituito con "31 dicembre 2022".

**Relazione illustrativa**

L'emendamento in un processo di stabilizzazione dei lavoratori a tempo determinato maggiormente utilizzati nelle fondazioni lirico-sinfoniche consente un maggior termine per negoziare, avviare e gestire le procedure di reclutamento mirate, anche nel rispetto del rigoroso equilibrio economico finanziario richiesto dalla norma.

Roma, 9 luglio 2019

**Il Presidente**

**Cristiano Chiarot**

