



SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE ISTRUZIONE

AUDIZIONE INFORMALE

AS 1014

DL 8 AGOSTO 2013 N. 91

(DISPOSIZIONI URGENTI PER LA TUTELA LA VALORIZZAZIONE E IL RILANCIO
DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E IL TURISMO)

9 settembre 2013

- Appunto consegnato al Ministro Bray il 31 luglio 2013
- Proposte emendative ANCI

Appunto sulla riforma delle Fondazioni Lirico-Sinfoniche consegnato al Ministro Bray nel corso di un incontro con la delegazione Anci il 31 luglio 2013

Come è noto, il sistema delle 14 Fondazioni lirico-sinfoniche italiane è da tempo in una situazione di grave difficoltà.

L'effetto congiunto dei tagli continui ai contributi statali (ad ultimo quello, inatteso e molto grave, di oltre 20 mln di euro sul Fus 2013), della impossibilità degli enti territoriali - per i noti problemi finanziari - a mantenere le loro quote, di gestioni non sempre improntate a criteri di efficienza e dei frequenti commissariamenti ha prodotto una crisi che rischia di mettere in ginocchio un settore strategico per la produzione culturale nazionale, peraltro molto apprezzato anche all'estero.

I dati sull'evoluzione del finanziamento statale al settore rendono bene l'idea della problematicità del momento: per il 2013, il Fus è di 389,8 milioni di euro; nel 2012 erano 411, 414 nel 2010, addirittura 527 nel 2001.

Complessivamente, i debiti iscritti in bilancio delle Fondazioni sono arrivati invece a 330 mln di euro (su un finanziamento statale pari per il 2013 a circa 183 mln di euro, il 47% del Fus totale).

Appare dunque non più rimandabile la messa in campo di una strategia di riforma complessiva del sistema, capace di rilanciare le Fondazioni, consentendogli di svolgere al meglio il loro ruolo prezioso e insostituibile per la cultura nazionale, come da tempo richiesto dai Comuni e dalle Regioni.

Da questo punto di vista, lo *Schema di decreto del Presidente della Repubblica che emana un regolamento recante nuovo assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche*, elaborato dal precedente Governo, attualmente, dopo il passaggio in Conferenza Unificata dell'11 aprile, all'esame del Consiglio di Stato e su cui ancora il ministro Bray non si è compiutamente espresso, a nostro avviso risponde solo parzialmente alle aspettative che la "legge delega" (art. 1 della legge 29 giugno 2010, n. 100) aveva suscitato.

Tale decreto infatti - che arriva dopo una controversa e non condivisa mini-riforma delle Fondazioni "speciali", recentemente bocciata dalla giustizia amministrativa per la mancata consultazione dei sindacati esplicitamente prevista dalla Legge Delega - pare

muoversi principalmente in una logica di mera razionalizzazione economico-finanziaria, con una attenzione insufficiente al rilancio del sistema delle Fondazioni e, anzi, con il rischio concreto di produrre il “declassamento” di alcune di esse.

In particolare, per quanto riguarda l’art. 2 comma 1, se si può condividere il principio della compartecipazione economica del livello locale, anche come modalità di co-responsabilizzazione, la soluzione proposta - che impone un draconiano “requisito d’accesso” rigido e astratto - è apparsa impropria e inadeguata, anche alla luce dei continui tagli a cui sono sottoposti i Comuni, che si trovano sempre più in difficoltà a garantire le proprie quote nelle Fondazioni.

Di fatto, un meccanismo di questo genere, con i dati economici attuali (che, vista la situazione complessiva, difficilmente miglioreranno nel breve periodo) finirebbe per comportare un impoverimento complessivo di tutto il sistema.

Per queste ragioni, in sede di Conferenza Unificata, l’Anci ha richiesto e ottenuto che questo articolo venisse stralciato dal testo del decreto.

Si può considerare positivamente invece la maggiore autonomia prevista per il livello locale in ordine alla definizione della *governance*, che se attuata consentirebbe di trovare soluzioni organizzative più confacenti alle specificità delle singole Fondazioni.

Per quanto riguarda il “modello contrattuale” (art. 12), la costituzione di un unico livello di contrattazione aziendale (con l’eliminazione totale del livello nazionale), così come proposto dal testo governativo, oltre a sollevare qualche dubbio di legittimità rispetto alle norme generali che regolano questa delicata materia, non sembra costituire una risposta alle complesse problematiche del settore.

È noto infatti che in questi anni si è determinata una crescita dei costi del personale a livelli critici e insostenibili, soprattutto per quanto riguarda gli oneri derivanti dal livello contrattuale aziendale, che “pesa” in una misura assolutamente inusuale e non più giustificabile. Gli interventi in questo campo devono essere dunque funzionali in primo luogo all’indispensabile e non più rimandabile contenimento delle dinamiche di costo del personale, tenendo anche nel giusto conto i diritti dei lavoratori, nell’ottica di una comune assunzione di responsabilità con le loro rappresentanze.

Per queste ragioni, riteniamo più utile che il sistema a regime preveda comunque un livello contrattuale nazionale che vincoli e indirizzi la contrattazione aziendale al raggiungimento di obiettivi di sistema, a partire dalla razionalizzazione e dal contenimento dei costi del personale (e in particolare dei tanti costi “impropri”).

Auspichiamo inoltre che i Comuni, per il loro ruolo fondamentale, vengano coinvolti attivamente nella contrattazione.

Si segnala infine, su un piano più generale, la problematicità di un intervento sulle Fondazioni lirico-sinfoniche parziale e decontestualizzato, non inserito cioè all'interno di una riforma più complessiva dello Spettacolo dal vivo e del suo sistema di finanziamento (diretto e indiretto, anche tramite gli incentivi fiscali alle donazioni private), su cui speriamo che il nuovo Parlamento possa al più presto cominciare a lavorare, auspicabilmente ripartendo dal lavoro proficuo svolto nella precedente legislatura, dove in Commissione Cultura della Camera si arrivò alla definizione di un testo largamente condiviso sia a livello politico che fra gli operatori del settore.

Proposte operative:

- Riportare il Fus a un livello che consenta alle Fondazioni e al resto del sistema dello Spettacolo dal vivo di operare fuori da un contesto emergenziale (almeno 450 mln di euro);
- Utilizzare dei criteri di ripartizione dei finanziamenti statali che premiano più di quanto succede oggi i comportamenti virtuosi (gestione economica sana e contenimento dei costi, incremento del pubblico – con particolare riferimento alle nuove generazioni, coproduzioni e circolazione delle opere, apertura alle produzioni innovative e valorizzazione dei giovani artisti, maggiore utilizzo dei teatri per proposte di spettacolo anche diverse dall'ambito lirico-sinfonico ecc);
- Creare un sistema di sostegno finanziario per le Fondazioni che consenta di costruire piani pluriennali di risanamento e di rientro dall'indebitamento;
- Potenziare le agevolazioni fiscali per le donazioni a favore delle Fondazioni (anche quelle minime dei privati cittadini, incentivando il "mecenatismo civico") e semplificarne le procedure;
- Prevedere una maggiore autonomia sulla definizione della *governance*, in modo da consentire di trovare soluzioni organizzative più confacenti alle specificità delle singole Fondazioni;
- Costruire un sistema di ammortizzatori sociali a favore dei lavoratori dello Spettacolo, che accompagni anche i processi di ristrutturazione aziendale, utilizzando se necessario una parte dell'ingente avanzo di amministrazione dell'Enpals (ora confluito nell'Inps).

PROPOSTE EMENDATIVE ANCI

1. Esclusione delle manifestazioni di promozione della lettura svolte nei musei e nei siti monumentali dal novero delle “pubbliche rappresentazioni”

Art. 4

Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo delle biblioteche e degli archivi e per la promozione della recitazione e della lettura

All'art.4 comma 1 dopo la lettera b aggiungere:

lettera c) all'interno dei siti museali e monumentali non specificamente adibiti a luoghi di pubblico spettacolo, a fini esclusivi di promozione e di valorizzazione degli stessi.

Motivazione

Al fine di favorire la conoscenza e la fruizione dei siti museali e monumentali è utile incentivare l'organizzazione, all'interno degli stessi, di eventi e rappresentazioni che connettano i luoghi e la loro storia con opere letterarie relativi ad essi.

2. Eliminazione dello sconto massimo del 20% consentito per gli acquisti di libri delle biblioteche

Art. 4

Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo delle biblioteche e degli archivi e per la promozione della recitazione e della lettura

All'art. 4 aggiungere i seguenti due commi:

5. All'art. 2 comma 5 della Legge 27 luglio 2011 n. 128 è aggiunta la lettera i) “libri venduti a centri di formazione legalmente riconosciuti, istituzioni o centri con finalità scientifiche o di ricerca, biblioteche, archivi e musei pubblici, istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, educative e università”.

6. La lett. b) dell'art. 2 comma 4 della Legge 27 luglio 2011 n. 128 è abrogata.

Motivazione

La legge 27 luglio 2011 n. 128, recante “Nuova disciplina del prezzo dei libri”, equipara biblioteche, archivi, musei pubblici, istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, università al “consumatore finale” (art. 2 comma 4 lett. b). Essa prevede che la vendita di libri a tali istituti sia consentita con sconti fino a una percentuale massima del 20 per cento sul prezzo fissato dall'editore. In particolare, l'equiparazione delle biblioteche al “consumatore finale” disconosce e nega le funzioni di promozione della lettura e di diffusione dei prodotti editoriali, che rappresentano un cardine della funzione culturale e sociale delle biblioteche in tutto il mondo. Inoltre, nel concreto, questa previsione, a parità di risorse stanziare, ha fatto diminuire significativamente la quantità di libri acquistati dalle biblioteche (che in precedenza, data il volume degli acquisti, riuscivano ad ottenere sconti molto più significativi).

3. Esenzione dalla Siae per gli spettacoli musicali di piccole dimensioni

Art. 7

Misure urgenti per la promozione della musica di giovani artisti e compositori emergenti

All'art. 7, aggiungere alla fine un nuovo comma:

“9. Gli eventi di musica dal vivo gratuiti con un numero di spettatori effettivi inferiore a 200 sono esentati dal pagamento del diritto d'autore, ai sensi legge 22 aprile 1941 n. 633, e da tutti gli adempimenti relativi.”

Motivazione

Vista l'importanza che il comparto della musica dal vivo ha acquisito nel campo delle produzioni artistiche, giovanili e non, sia per quanto riguarda la valenza economica e occupazionale, sia per quello che riguarda lo sviluppo delle capacità artistiche e creative del nostro Paese, si propone una misura e di semplificazione amministrativa e di incentivo economico (di circa 15-200 euro a concerto), senza oneri per lo Stato, rivolta agli organizzatori di eventi musicali di piccole dimensioni – fra cui molto spesso, direttamente o indirettamente, figurano i Comuni. Occorre anche tenere presente che, per le modalità attuali di ripartizione dei proventi Siae, quelli relativi ai “concertini” non sono ripartiti fra gli effettivi aventi diritto ma inseriti in una macro voce che viene utilizzata per le spese di finanziamento e per una ripartizione a campione.

Sulle Fondazioni Lirico-Sinfoniche

4. Articolazione di finanziatori privati in associazione

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 comma 15 lettera a) sostituire il punto 2) con il seguente:

“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.**”

All'art. 11 sopprimere la lettera c) del punto 5) del comma 15.

Motivazione

Il decreto prevede che un privato, per esprimere una nomina nel consiglio di indirizzo, debba contribuire singolarmente in misura almeno pari al 5% del contributo statale. Questo limite appare eccessivo, e potrebbe scoraggiare il prezioso apporto dei privati nel finanziamento delle fondazioni. Si propone dunque una modifica che permette, come già avviene per alcune fondazioni, che più privati si associno, mantenendo però sempre la maggioranza di membri nominati dai soci pubblici.

Si propone inoltre l'eliminazione della lettera c) del punto 5) del comma 15, perché appare non coordinata col punto precedente.

5. Soppressione organo monocratico di monitoraggio

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 comma 15 lettera a) sopprimere il punto 4)

All'art. 11 comma 19, decimo periodo, sopprimere le parole “*previa verifica dell'organo di controllo*”

Motivazione

La previsione di un ulteriore organo di “monitoraggio”, che si andrebbe ad aggiungere al collegio dei revisori ed alle altre previsioni del decreto atte a mantenere una stretta sorveglianza statale – anche economico-contabile - sulle fondazioni, appare una eccessiva ed inutile complicazione del sistema di *governance*.

6. Previsione del parere della Conferenza Unificata sui criteri di ripartizione del Fus

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 comma 20 dopo le parole “*sentita la competente commissione consultiva*”, aggiungere le seguenti parole “e la Conferenza Unificata di cui al d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281”

All'art. 11 comma 21 dopo le parole “*sentita la competente commissione consultiva*”, aggiungere le seguenti “e la Conferenza Unificata di cui al d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281”

7. Quota del Fus premiale per la corretta gestione economica delle fondazioni

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 comma 20 lett. b) sostituire le parole “25 per cento” con le seguenti “20 per cento”;

All'art. 11 comma 20 dopo la lettera c) aggiungere la seguente:

“d) il 5% della quota in relazione al raggiungimento del pareggio di bilancio nell'esercizio finanziario precedente.”

Motivazione

Si propone, nel momento in cui vengono impiegate consistenti risorse pubbliche per risanare la fondazioni che hanno avuto gravi problemi gestionali, di destinare anche una quota annuale del Fus alle fondazioni che abbiano invece garantito, nell'anno precedente, una gestione economica corretta.

8. Riportare il Fus a 450 mln

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 aggiungere in fine un nuovo comma:

“22. Il Fondo Unico per lo Spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n.163, è incrementato per il 2014 di 60 mln di euro. Agli oneri derivanti, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 10, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, utilizzando la dotazione per l'anno 2014 della 'Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli Enti Locali'”.

Motivazione

Si propone di riportare il livello complessivo del Fondo Unico per lo Spettacolo (di cui il 47% è assegnato alle Fondazioni lirico-sinfoniche) al livello minimo accettabile, cioè circa 450 mln di euro. Ricordiamo che nel 2001 era di 527, nel 2010 di 414, nel 2012 di 411, e per il 2013 di 390.

9. Eliminare il parametro “qualità” fra quelli usati per la ripartizione del Fus

Art. 11

Disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza

All'art. 11 comma 20 sostituire la lettera c) con la seguente:

“il 25 per cento della quota di cui al primo periodo è ripartita secondo parametri stabiliti annualmente dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentita la Conferenza Unificata di cui al d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281.”

Motivazione

Il parametro “qualità artistica” per sua natura lascia troppi margini di discrezionalità al Mibac.