Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 1479

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MONTEVECCHI, CASTELLONE, GRANATO, VANIN, DE LUCIA, CORRADO e MARILOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 SETTEMBRE 2019

Delega al Governo in materia di fondazioni lirico-sinfoniche

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – L'Italia vanta storicamente un primato unico come consistenza del patrimonio culturale, materiale e immateriale. A questo patrimonio appartiene anche l'opera lirica, la cui candidatura a patrimonio dell'umanità è stata recentemente formalizzata presso l'Organizzazione delle nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO).

L'opera lirica e la musica sinfonica sono state e tutt'oggi sono per l'Italia uno strumento per raccontare e per raccontarsi, in una perfetta osmosi tra storia e narrazione, che rende questa complessa forma d'arte unica e nel contempo universale.

La storia e la cultura operistica e sinfonica italiana costituiscono un patrimonio immateriale che merita di essere valorizzato non solo per l'importante e indiscusso ruolo di ambasciatore della cultura italiana nel mondo, in quanto tale promotore di un'immagine positiva e amata del nostro paese, ma anche per le innegabili ricadute positive in termini di aggregazione, benessere sociale e indotto economico.

Attualmente le fondazioni lirico-sinfoniche versano in uno stato di crisi che meriterebbe più di una riflessione sulle scelte politiche compiute negli ultimi decenni.

L'attuale assetto delle fondazioni lirico-sinfoniche nasce nell'ambito del processo di privatizzazione che ha caratterizzato il nostro Paese a partire dagli anni Novanta: con il decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, recante disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato, gli *ex* enti lirici statali hanno mutato con un'apposita previsione normativa la loro forma giuridica da enti lirici in fondazioni lirico-sinfoniche.

Tuttavia, per ruolo, vocazione e per le funzioni che svolgono, finanziate per il tramite del Fondo unico per lo spettacolo (FUS), le fondazioni rimangono istituzioni culturali d'interesse pubblico.

Questo *status* ibrido ha contribuito a generare problemi e opacità nella gestione degli enti stessi, colpiti da crisi patrimoniali e finanziarie, dovute non solo alla difficoltà di coprire i costi con le sole risorse pubbliche ma anche a una discutibile *governance* delle stesse.

Nel corso degli anni interventi normativi di tipo correttivo hanno cercato di tamponare la grave situazione venutasi a creare, senza riuscire, però, a portare a compimento un percorso, tanto auspicabile quanto necessario, per la sopravvivenza stessa degli enti.

I provvedimenti legislativi che si sono susseguiti in questi anni, infatti, pur nel tentativo di riformare il settore, non sono risultati efficaci ma al contrario hanno talvolta generato *caos* normativo e ricadute negative soprattutto e ingiustamente nei confronti delle masse artistiche e tecniche, considerate come la variabile di maggiore incidenza sullo stato di crisi attuale.

In tale quadro, complesso e problematico, sono da evidenziare altre criticità quali l'assenza di armonizzazione dei finanziamenti, lo stato di incertezza in cui, sempre rispetto al sistema di finanziamento, versano gli enti locali, nonché il reperimento dei fondi privati, le modalità di reclutamento degli organi di gestione e l'individuazione delle responsabilità degli stessi.

Più nel dettaglio, al principio della scorsa legislatura, con l'articolo 11 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013,

n. 112, cosiddetto « Valore cultura », sono state introdotte un'articolata disciplina e misure urgenti finalizzate al risanamento delle fondazioni.

In particolare l'articolo 11 del citato decreto-legge prevedeva un piano di risanamento mediante rinegoziazione e ristrutturazione del debito anche attraverso la razionalizzazione del personale artistico e l'individuazione di soluzioni idonee a riportare la fondazione, entro i tre esercizi finanziari successivi, nelle condizioni di attivo patrimoniale e almeno di equilibrio del conto economico.

Le disposizioni del suddetto decreto-legge sono state poi integrate dal decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, cosiddetto « Art Bonus ».

Successivamente l'articolo 24 del decreto-legge 24 giungo 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha introdotto ulteriori modifiche nel percorso di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche individuando requisiti molto stringenti, soprattutto quelli relativi alla gestione economica, in base ai quali sono stati operati opinabili tagli netti, a spese soprattutto della forza lavoro.

Da ultimo la legge 22 novembre 2017, n. 175, recante disposizioni in materia di spettacolo e deleghe al Governo per il riordino della materia, ha previsto che l'adozione di una serie di decreti legislativi per il completamento della riforma delle fondazioni lirico-sinfoniche. Tuttavia tali decreti non sono mai stati emanati.

Con il presente disegno di legge si conferisce al Governo una nuova delega per la riforma del settore con particolare riguardo ad alcuni aspetti e con la ragionata esclusione di altri relativi al profilo patrimoniale e alla eventuale revisione della natura giuridica delle fondazioni per i quali si ritiene più opportuno un intervento legislativo di diretta iniziativa governativa.

Con l'articolo 1 il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, finalizzati alla revisione dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche individuando modelli organizzativi e gestionali, basati su princìpi di sostenibilità economica e valorizzazione della qualità e delle risorse interne, idonei a garantire la stabilità economico-finanziaria e al contempo la salvaguardia della funzione sociale, del valore culturale e dell'impronta pubblicistica delle fondazioni medesime.

Tra i princìpi e i criteri direttivi elencati all'articolo 1 sono previsti: l'armonizzazione degli interventi di finanziamento dello Stato con quelli degli altri enti pubblici territoriali affinché siano garantiti tempi congrui e modalità di erogazione omogenee; l'adozione di modelli di gestione più virtuosi e la revisione dei criteri di ripartizione del contributo statale; il potenziamento di strumenti di garanzia e trasparenza sia nei processi di rendicontazione sia di attribuzione dei contributi statali; l'incremento di spettacoli lirici nella distribuzione radiotelevisiva finalizzata a una maggiore diffusione della cultura lirico-sinfonica; l'incremento della fruizione da parte del pubblico nelle aree più disagiate e un maggiore coinvolgimento delle scuole di ogni ordine e grado.

Al comma 2 del medesimo articolo 1, sempre nell'ambito dei princìpi e criteri direttivi sono previsti, tra gli altri, il rafforzamento della responsabilità del sovrintendente e del consiglio di indirizzo sulla gestione economico-finanziaria delle fondazioni; il rispetto dei parametri di chiarezza e trasparenza nella redazione dei bilanci di ciascuna fondazione; la revisione dei requisiti e delle procedure di reclutamento del sovrintendente e del direttore artistico; l'istituzione di un registro nazionale dei materiali scenici per favorire e incoraggiare la condivisione degli stessi.

L'articolo 2 reca la disciplina transitoria e le norme di coordinamento tra cui la soppressione della lettera *b)* del comma *3-quater* dell'articolo 24 del citato decreto-legge n. 113 del 2016, in base alla quale « 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 ».

È prevista altresì l'abrogazione della norma di cui al comma 3-*bis*, lettera *b*), del suddetto articolo 24, secondo cui le attuali fondazioni lirico-sinfoniche, al fine di garantire il consolidamento e la stabilizzazione del risanamento economico-finanziario, dopo il 31 dicembre 2019, con uno o più regolamenti di semplificazione dell'assetto ordinamentale e organizzativo, devono essere inquadrate come « fondazioni lirico-sinfoniche » o « teatro lirico-sinfonico ».

Infine, è abrogato il comma 3 dell'articolo 2 della legge 22 novembre 2017, n. 175.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per la revisione dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche)

1. Al fine di promuovere una riforma del settore e dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, di seguito denominate « fondazioni », di favorirne un risolutivo rilancio quali enti di valore culturale e presìdi della memoria storica e identitaria italiana, di sostenere la qualità artistico-culturale delle attività delle fondazioni stesse, incentivandone la produzione, l'innovazione e la fruizione da parte della collettività, nonché al fine di assicurare le migliori condizioni per il rilancio del comparto e per un utilizzo efficace delle risorse, il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi generali:

a) individuazione di modelli organizzativi e gestionali basati su princìpi di sostenibilità economica e valorizzazione della qualità delle risorse interne, idonei a garantire la stabilità economico-finanziaria delle fondazioni e volti ad evitare misure, a danno del personale senza incarichi di gestione, in conseguenza del mancato pareggio di bilancio;

b) armonizzazione degli interventi di sostegno dello Stato con quelli degli altri enti pubblici territoriali attraverso l'adozione

di accordi di programma al fine di garantire tempi di erogazione certi e modalità omogenee di ripartizione delle risorse;

c) revisione dei criteri di ripartizione del contributo statale, prevedendo in particolare:

1) il rafforzamento della responsabilità sulla gestione economico-finanziaria delle singole fondazioni e l'attribuzione della responsabilità dell'equilibrio di bilancio al sovrintendente e al consiglio di indirizzo;

2) il riconoscimento e la valorizzazione della qualità artistica degli spettacoli;

3) l'attivazione di strategie per la diffusione dell'opera lirica nella popolazione, con particolare riguardo alle aree disagiate attraverso progetti con enti locali, scuole e associazioni impegnate nel contrasto al disagio sociale;

4) l'attivazione di coproduzioni italiane e internazionali;

5) la capacità di realizzare iniziative tese alla più ampia fruizione da parte delle persone con disabilità secondo i princìpi stabiliti dalle convenzioni internazionali applicabili in materia;

6) la valutazione dei risultati artistici e gestionali del triennio precedente di ciascuna fondazione tenendo conto in particolare del contesto territoriale di riferimento e delle potenzialità attrattive per il pubblico, nonché della qualità artistica e della programmazione annuale e stagionale in coerenza con gli obiettivi da perseguire;

7) l'incremento della fruizione da parte del pubblico attraverso l'apertura delle prove, con particolare attenzione al coinvolgimento attivo delle scuole di ogni ordine e grado;

d) previsione di strumenti atti a garantire la massima trasparenza nei processi di

attribuzione e di rendicontazione dei contributi statali;

e) incremento degli spettacoli lirici all'interno dei palinsesti della rete distributiva radiotelevisiva e su piattaforme dedicate, al fine di promuovere una maggiore diffusione della cultura lirico-sinfonica, nonché attivazione di tavoli programmatici tra il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, finalizzati all'implementazione di pacchetti e percorsi turistici legati all'opera lirica e al balletto in tutto il territorio nazionale e alla promozione dell'opera lirica e del balletto nel mondo;

f) promozione e diffusione della cultura lirica, con particolare riguardo alle aree disagiate;

g) previsione di una programmazione differenziata e di qualità che nel rispetto della cultura lirico-sinfonica sia in grado di corrispondere a esigenze divulgative presso diverse fasce generazionali di pubblico.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, altresì, nel rispetto dei seguenti princìpi e criteri direttivi specifici:

a) previsione di criteri di chiarezza, trasparenza, veridicità, correttezza e uniformità nella redazione dei bilanci al fine di renderli massimamente analizzabili e comprensibili;

b) revisione dei requisiti necessari per il reclutamento del sovrintendente e del direttore artistico attraverso nuove procedure che prevedano in particolare:

1) l'assenza di conflitto di interessi con le funzioni svolte all'interno della fondazione dal sovrintendente e dal direttore artistico, nonché da tutti i componenti degli organi di gestione delle fondazioni;

2) l'impossibilità di essere nominato per lo stesso ruolo o ruoli affini, anche in

altre fondazioni nei casi di accertate responsabilità nello svolgimento non corretto delle funzioni relative alla gestione economico-finanziaria dell'ente;

3) la previsione di bandi pubblici, anche internazionali, che consentano la consultazione pubblica del *curriculum* dei partecipanti;

c) revisione del trattamento economico per le missioni all'estero dei dipendenti delle fondazioni, 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, prevedendo un tetto minimo pari ad euro 100 e uno massimo pari a euro 130 in proporzione al costo della vita del paese in cui si compie la missione;

d) previsione di criteri di proporzionalità ai fini di una gestione equilibrata del rapporto tra qualità artistica e costi di produzione;

e) individuazione di una scadenza annuale entro la quale devono essere divulgati programmi ed eventuali progetti per la stagione successiva;

f) istituzione, presso la Direzione generale dello spettacolo dal vivo del Ministero per i beni e le attività culturali, di un Registro nazionale dei materiali scenici, per favorire e incoraggiare le coproduzioni artistiche e il partenariato culturale attraverso lo scambio e la messa a disposizione del materiale scenico e dei costumi tra i teatri che operano sul territorio nazionale.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi

determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie. Sugli schemi di decreti legislativi è acquisito il parere della Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e il parere del Consiglio di Stato da rendere nel termine di quarantacinque giorni. I relativi schemi sono successivamente trasmessi alle Camere, corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi, per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. I pareri sono resi nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora tale termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti alla scadenza del termine di delega previsto dal comma 1, o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di sessanta giorni. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Art. 2.

(Disciplina transitoria e norme di coordinamento)

1. Nelle more della revisione dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni, al personale direttivo e amministrativo

delle stesse, 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.

2. Le lettere *a)*, *b*) e *c*) dei commi 3-*bis* e 3-*quater* dell'articolo 24 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, sono abrogate.

3. Alla legge 22 novembre 2017, n. 175, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, il comma 3 è abrogato;

b) all'articolo 3, comma 3, lettera *a),* dopo le parole: « del settore dello spettacolo » sono inserite le seguenti: « , in relazione alle attività di cui all'articolo 1, comma 2, ».

€ 1,00