

amministrative o statutarie che regolano l'attività della fondazione), anche quando presenti:

- un bilancio preventivo in perdita;
- i conti economici di due esercizi consecutivi abbiano una perdita complessivamente superiore al 30% del patrimonio;
- la previsione di perdite del patrimonio di analoga gravità.

La ratio risiede nell'ottimizzazione dell'efficienza produttiva ed economica delle fondazioni. Pertanto, sono riconosciuti al Ministro per i beni e le attività culturali incisivi poteri di *"coordinamento delle attività delle fondazioni lirico sinfoniche al fine di assicurare economie di gestione, ed in particolare il contenimento delle spese di allestimento, dei costi delle scritture artistico-professionali, anche mediante lo scambio di materiale scenico, di corpi artistici e di spettacoli..."* (art. 3 ter, comma 2), il divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nell'anno 2005, fermo restando che il personale a tempo determinato non può superare il 15% dell'organico funzionale approvato (art. 3, comma 6), ritenendosi che *"Il contratto collettivo nazionale di lavoro... assicura l'ottimale utilizzazione del personale dipendente in ragione delle professionalità e delle esigenze produttive delle fondazioni"* (art. 3, comma 3).

Il decreto interviene in un momento in cui la crisi delle fondazioni ha raggiunto livelli di emergenza tali da comportare il rischio concreto per alcune di esse del commissariamento previsto dall'art. 21 del D.lgs. n. 367/96. Il pericolo è talmente reale che il decreto omnibus di fine 2005, convertito in legge, sostituisce tale disposizione ancorando lo scioglimento del Cda alla perdita superiore al 30%, ma considerata non rispetto al singolo anno ma complessivamente, a partire dal 1 gennaio 2006. La crisi è ulteriormente aggravata da alcune costanti: la crescita del costo del lavoro, la mancanza di flessibilità, la bassa produttività, la riduzione dei finanziamenti privati, l'incertezza e riduzione delle risorse statali a causa delle difficoltà della finanza pubblica.

La legge finanziaria per il 2006 (**Legge 23 dicembre 2005, n. 266**) vieta le assunzioni a tempo indeterminato per gli anni 2006 e 2007 e dispone che, per il medesimo periodo, l'utilizzo di personale a tempo determinato non possa superare il 20% dell'organico funzionale (art. 1, comma 595).

L'art. 2, comma 389 della **legge finanziaria per il 2008** introduce ulteriori disposizioni di modifica dell'ordinamento delle fondazioni lirico sinfoniche, prevedendo che i componenti del Cda, ad eccezione del presidente, ed i commissari straordinari possono essere riconfermati una sola volta e senza soluzioni di continuità. Sempre la legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 392) conferma per il triennio 2008-2010 il divieto di assunzioni a tempo indeterminato (con una deroga per i posti in organico effettivamente vacanti e previa autorizzazione del ministero) e pone il limite del 15% dell'organico per l'utilizzo di personale a tempo determinato.

La legge istituisce, inoltre, un apposito Fondo (60 milioni nel triennio 2008-2010) finalizzato alla ricapitalizzazione delle fondazioni lirico-sinfoniche che abbiano chiuso almeno in pareggio il conto economico degli ultimi due esercizi, ma presentino nell'ultimo bilancio approvato un patrimonio netto inferiore a quello indisponibile e propongano adeguati piani di risanamento, demandando la ripartizione dei contributi ad un decreto annuale del Ministro per i beni e le attività culturali.

Al quadro normativo delineato si aggiunge la modifica alla Parte II Titolo V della Costituzione, di rilievo per la materia trattata in quanto espressione della tendenza al coinvolgimento dei privati nell'organizzazione e nell'azione amministrativa: si tratta del nuovo art. 118 comma 4, che impegna i pubblici poteri a favorire lo svolgimento da parte di soggetti privati, singoli o associati, di attività di interesse generale, in base al principio di sussidiarietà.

6. Nuovo riassetto delle fondazioni lirico sinfoniche

Altro intervento di rilievo è quello della Legge 29 giugno 2010, n. 100 sullo spettacolo e le attività culturali, di conversione del Decreto Legge n. 64 del 30 aprile 2010, volto tra l'altro a disciplinare il riassetto del settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, attenendosi a criteri di razionalizzazione dell'organizzazione e del funzionamento.

Per le fondazioni lirico sinfoniche in particolare si prevede:

- in attesa di rinnovo dal 2003, il contratto collettivo nazionale di lavoro viene sottoscritto con le associazioni sindacali maggiormente rappresentative anche attraverso l'ARAN, per poi essere sottoposto al controllo della Corte dei Conti;
- all'approvazione del nuovo contratto collettivo nazionale sono subordinati i rinnovi dei contratti integrativi aziendali del personale di ogni singola fondazione, ed eventuali trattamenti economici aggiuntivi sono riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, fatti salvi i diritti acquisiti;
- l'introduzione del carattere di esclusività del rapporto di lavoro dei dipendenti delle fondazioni liriche, che potranno svolgere attività autonome solo nei limiti e con le modalità previsti dal nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro;
- l'introduzione di norme sul turn over dei dipendenti, regole nuove per le assunzioni e per la tipologia dei contratti di lavoro utilizzabili, e in tema di trasparenza nelle graduatorie di accesso al lavoro. Dopo il 2012 ogni assunzione a tempo indeterminato dovrà comunque essere autorizzata dal Ministero, che fisserà anche il numero massimo di contratti a tempo determinato ascrivibili alla gestione annuale dell'ente;
- l'eliminazione del tetto per i compensi (a suo tempo introdotto) di cantanti, ballerini e musicisti.

Perno della riforma è il richiamo ai principi di tutela e valorizzazione professionale dei lavoratori, di efficienza, economicità, corretta gestione imprenditorialità e sinergia tra le fondazioni, efficienza, economicità, corretta gestione e imprenditorialità. Sono queste le precondizioni per avere accesso a un nuovo sistema di erogazione dei fondi pubblici con una quota crescente del finanziamento statale attribuito in base alla quantità e qualità della produzione svolta dalle singole istituzioni, della loro regolarità gestionale e del successo di pubblico, dell'ottimizzazione delle risorse attraverso l'individuazione di criteri e modalità di collaborazioni nelle produzioni, del miglioramento dei risultati di gestione riferiti ad attività già svolte e rendicontate.

Si rinvia a successive disposizioni regolamentari (articolo 22, comma 5) il riordino e la delegificazione delle fondazioni lirico-sinfoniche, da emanarsi entro il 31 dicembre 2011, termine poi prorogato al 31 dicembre 2012, per la organizzazione ed il funzionamento dell'intero settore, al fine di favorire l'intervento di soggetti pubblici e privati e di introdurre specifiche disposizioni relative all'autonomia statutaria, alla composizione degli organi, alla partecipazione di finanziatori privati, a forme adeguate di vigilanza sulla gestione economico-finanziaria.

La Regione Toscana eccepisce la legittimità costituzionale del provvedimento in riferimento agli articoli 117, terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, interpellando la Consulta che, con la sentenza n. 153 del 2011, ne dichiara la piena legittimità e la non fondatezza della questione sollevata.

E' interessante analizzare le motivazioni della Consulta che torna ad interpretare in maniera dinamica il Titolo V in materia di spettacolo:

- Le fondazioni lirico sinfoniche, enti a numero chiuso e nominativamente individuati, di rilevante interesse generale per le finalità culturali perseguite, con legge n. 800/1967 hanno avuto personalità giuridica di diritto pubblico, ampia autonomia organizzativa, il compito di promuovere nei loro territori l'attività e la formazione culturale e sono stati sottoposti alla vigilanza dell'autorità di Governo competente. Con il D.lgs. n. 367/1996 tali enti di prioritario interesse nazionale nel settore musicale sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato per consentire loro maggiore flessibilità organizzativa ed attrarre risorse finanziarie da soggetti privati. Il processo di trasformazione è stato compiutamente definito in atti normativi successivi.
- Con il Decreto Legge n. 64 del 2010 il legislatore ha inteso provvedere al riordino organizzativo di tali enti, mediante regolamenti governativi per consentirne un miglior funzionamento ed una produzione qualitativamente superiore che si sostanzia in previsioni relative alla vigilanza sulla gestione economico finanziaria, disciplina della contrattazione collettiva, autonomia vigilata, forme organizzative speciali in relazione alla rilevanza internazionale, ovvero ambiti di potestà legislativa esclusiva propri dello Stato nella materia ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.
- La natura giuridica di diritto privato non osta alla considerazione che le fondazioni lirico-sinfoniche siano sostanzialmente soggetti di marcata impronta pubblicistica in ragione di molteplici elementi (assolvimento a compiti di interesse nazionale, rilevanza dei finanziamenti statali, assoggettamento alla Corte dei conti, patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, applicazione della disciplina del Codice degli appalti pubblici, carattere nazionale in ragione delle loro finalità). Peraltro, per gli aspetti privatistici le fondazioni lirico-sinfoniche sono regolamentate all'interno della materia di ordinamento civile, anch'essa di esclusiva competenza statale.
- L'obiettivo di perseguire la tutela diretta dei valori culturali precipui di tali enti, congiunto ed insito nel riordino e riassetto di essi, fa ritenere di essere in presenza di una disciplina sistematica degli enti strumentali dello Stato per la concreta attuazione dei principi fondamentali relativi alla tutela della cultura e del patrimonio artistico e storico (art. 9 Cost.), e la cui natura è assimilabile a quella delle istituzioni di alta cultura che lo Stato ha titolo a disciplinare con legge (art. 33, comma 6 Cost.).
- Il fine dello sviluppo della cultura giustifica un intervento dello Stato al di là del riparto di competenze per materia tra Stato e Regioni, ascrivendosi al primo la competenza esclusiva a disciplinare l'assetto organizzativo ed ordinamentale, in ragione dell'interesse pubblico a valenza unitaria perseguito per la tutela dei

valori costituzionali di sviluppo della cultura e della salvaguardia del patrimonio storico ed artistico nazionale, valori riconosciuti nell'attività peculiare di tali enti.

6.1 Le forme organizzative speciali

Ai fini dell'acquisizione dell'autonomia economica e finanziaria, trova invece attuazione il regolamento recante "*Criteri e modalità di riconoscimento di forme organizzative speciali*" (D.P.R. 19 maggio 2011, n. 117), attraverso cui sono disciplinati i presupposti ed i requisiti richiesti alle fondazioni lirico-sinfoniche, tra cui maggiore capacità produttiva ed una più stabile condizione patrimoniale ed economica, ai fini del riconoscimento del diritto di dotarsi di forme organizzative speciali.

Il riconoscimento di fondazione dotata di forma organizzativa speciale è attribuito con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Ministero dell'economia e finanze, secondo i seguenti presupposti:

- peculiarità in campo lirico-sinfonico;
- assoluta rilevanza e presenza internazionale dell'attività;
- eccezionale capacità produttiva, desunta dall'ampia offerta culturale, articolata, diversificata e caratterizzata dal ricorso sistematico e non occasionale a forme di collaborazione con altri soggetti;
- equilibrio economico-patrimoniale di bilancio realizzato per almeno quattro volte consecutive nei cinque esercizi precedenti l'istanza di riconoscimento e desunto da rilevanti ricavi propri, significativo e continuativo apporto di privati alla gestione o al patrimonio, capacità di attrarre nell'ultimo triennio sponsor privati, ricavi provenienti da vendite e prestazioni rese non inferiori al 40% del contributo statale.

La fondazione dotata di forma organizzativa speciale ha personalità giuridica di diritto privato ed è disciplinata, per quanto non espressamente previsto dal D.P.R. n. 117/2011, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo.

Alla fondazione dotata di forma organizzativa speciale continuano altresì ad applicarsi (art. 1, comma 2) le disposizioni vigenti nel settore lirico-sinfonico per ciò che attiene:

- le finalità di diffusione dell'arte musicale, di formazione professionale dei quadri artistici e di educazione musicale della collettività, nel rispetto del vincolo di bilancio;
- la disciplina in tema di patrimonio e di gestione;
- la disciplina in materia di scritture contabili e di bilancio;
- la disciplina in materia di conservazione e decadenza dei diritti e delle prerogative riconosciute;
- la disciplina in materia di vigilanza, di insolvenza, di amministrazione straordinaria, di personale, di corpi artistici e di disposizioni tributarie;
- la disposizione di cui all'art. 23 della legge n. 800/1967 in base alla quale il comune nel quale ha sede la fondazione è tenuto a mettere a disposizione della medesima i teatri ed i locali occorrenti per lo svolgimento delle attività;
- le disposizioni di cui all'art. 9, commi 1, 2 e 3, della legge n. 498/1992, in materia di incompatibilità di impieghi e di attività di lavoro autonomo o professionale svolta dai dipendenti a tempo indeterminato.

Alla fondazione dotata di forma organizzativa speciale viene riconosciuta una maggiore autonomia ed uno status particolare quanto a contribuzione pubblica

(erogazione del contributo statale sulla base di programmi triennali di attività corredati dei relativi budget, verificati dal Ministero per i beni e le attività culturali), *governance* e gestione del personale. In particolare, lo statuto (art. 3, comma 2) prevede quali organi:

- il presidente;
- un organo di indirizzo, in cui sono presenti di diritto i soci fondatori che partecipano in proporzione agli apporti finanziari;
- un organo di gestione, dotato di adeguata autonomia decisionale;
- un organo di controllo che ricalca il modello generale delle fondazioni lirico sinfoniche.

Per quanto attiene il personale, la fondazione con forma organizzativa speciale ha facoltà di contrattare con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative un autonomo contratto di lavoro che regoli all'unico livello aziendale tutte le materie regolate dal CCNL di settore e dagli accordi integrativi aziendali (art. 3, comma 5), previa dimostrazione alle autorità vigilanti della compatibilità economica finanziaria degli istituti ed impegni assunti.

L'Accademia Nazionale di Santa Cecilia ed il Teatro alla Scala sono le prime, tra le fondazioni lirico-sinfoniche ad aver ottenuto recentemente il riconoscimento di forma organizzativa speciale ai sensi del D.P.R. n. 117/2011.

6.2 Il personale delle fondazioni lirico-sinfoniche

Il tema della gestione del personale nelle fondazioni lirico-sinfoniche costituisce uno dei principali motivi del provvedimento legislativo del 2010, individuando nei trattamenti economico - normativi la maggiore incapacità delle riforme degli anni '90 di affermare uno dei principali valori della regolamentazione del lavoro in chiave privatistica: associare la flessibilità e le garanzie con i principi di economicità della gestione.

In questa direzione si è mosso il D.lgs. n. 367/1996, confermato dal Decreto Legge n. 345/2000, che stabilisce che i rapporti di lavoro dei dipendenti delle fondazioni lirico-sinfoniche sono disciplinati dalle disposizioni del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e sono costituiti e regolati contrattualmente, mentre i trattamenti retributivi sono determinati dal CCNL.

La disposizione ha lo scopo di rendere coerente la dinamica di disciplina dei rapporti di lavoro (riguardo al loro fondamento contrattuale) con la trasformazione degli enti lirici in fondazioni, comportando la "privatizzazione" dei rapporti di lavoro e delle relazioni sindacali del settore.

Si tratta di un fenomeno diverso da quello della privatizzazione del pubblico impiego, dove il datore di lavoro è e resta pubblico nella forma giuridica e nelle modalità organizzative, entrambe ascritte al diritto pubblico, agendo la riforma unicamente sulle fonti di disciplina dei rapporti di lavoro e delle relazioni sindacali oltre che sulla natura giuridica dei poteri gestionali della P.A..

La trasformazione degli enti in fondazioni muta invece, oltre che il datore come parte del contratto di lavoro, la natura giuridica dello stesso nell'attribuzione e nello svolgimento di un'attività. Non si tratta, dunque, solo di una privatizzazione dei

rapporti di lavoro, come era invece avvenuto per larga parte del personale pubblico, bensì di una vera e propria privatizzazione del datore di lavoro, con l'effetto di rendere applicabile in via diretta il diritto privato del lavoro anziché la speciale disciplina di adattamento delle regole privatistiche prevista per il pubblico impiego (decreti legislativi n. 29/1993 e n. 165/2001), con la garanzia della continuazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato e dell'anzianità di servizio maturata alla data della trasformazione degli enti in fondazioni (D.lgs. n. 367/1996, art. 22, comma 5).

Oggi, dunque, i dipendenti delle fondazioni liriche sono a tutti gli effetti lavoratori privati, le cui uniche peculiarità sono quelle stabilite dalla disciplina speciale introdotta dallo stesso decreto del 1996:

- sono riservati alla fondazione lirica i diritti di sfruttamento economico degli spettacoli prodotti, organizzati o comunque rappresentati, ed in generale delle esecuzioni musicali svolte nell'ambito del rapporto di lavoro;
- è previsto uno speciale regime di autorizzazione in materia di compatibilità delle attività di lavoro autonome ulteriori rispetto al rapporto alle dipendenze della fondazione lirica;
- l'applicazione dell'art. 2103 c.c., circa il limite dell'equivalenza delle mansioni al personale artistico, a condizione che esso superi la verifica d'idoneità professionale, nei modi disciplinati dalla contrattazione collettiva.

A fronte dell'avvenuta completa privatizzazione dei rapporti di lavoro e delle relazioni sindacali degli enti lirici che ha caratterizzato l'ultimo decennio, con il Decreto Legge n. 64/2010 il legislatore manifesta sfiducia circa l'effettiva capacità degli attori del settore di interpretare in modo virtuoso gli strumenti del diritto privato nell'ambito delle relazioni di lavoro.

Appare chiara la forte assonanza dell'intervento nel settore lirico con la ben più ampia manovra che ha investito il pubblico impiego privatizzato, per effetto del Piano industriale della P. A. varato nel 2008 (legge n. 133/2008, legge n. 15/2009, D.lgs. n. 150/2009). La sfiducia del legislatore verso la gestione contrattuale delle relazioni di lavoro delle fondazioni liriche si traduce in un intervento che investe le dinamiche della contrattazione collettiva di settore, introducendo soluzioni di riduzione/contenimento della spesa per il personale sottratte al confronto con le organizzazioni sindacali (blocco delle assunzioni; limiti alle assunzioni a termine; riconoscimento transitorio di eventuali trattamenti economici aggiuntivi solo in caso di pareggio di bilancio), ma senza estendere il ragionamento verso i profili delle funzioni che le fondazioni sono chiamate a svolgere e senza tenere conto delle diversità organizzative che si riflettono sulla gestione del personale.

6.3 La contrattazione collettiva

Con il ridimensionamento della contrattazione collettiva, attraverso disposizioni che modificano gli assetti contrattuali, il modello di relazioni sindacali delle fondazioni si allontana progressivamente da quello proprio dell'impresa privata. Da tempo, infatti, alla disciplina legale privatistica si affianca la regolamentazione fornita dagli accordi e contratti collettivi. L'ultima sottoscrizione risale al Ccnl del 2003, siglato da Sic-Cgil, Fistel-Cisl, Uilcom-Uil e Fials-Cisal, per i lavoratori, e dall'Associazione nazionale Fondazioni liriche e sinfoniche (Anfols) per i datori, che ha novellato quello del 1° giugno 2000, rinnovandolo fino alla fine del 2005. Con successivo rinnovo economico dell'11 dicembre 2006 è stato coperto il periodo fino alla fine dello stesso anno. Salvo

un contratto collettivo di adesione ad un fondo di previdenza complementare, stipulato l'11 maggio 2007, non vi sono più stati rinnovi.

Nell'affidare al governo una delega di delegificazione con regolamenti per la revisione, dell'attuale assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche, il decreto stabilisce l'introduzione di una disciplina organica del sistema di contrattazione collettiva (art. 1, comma 1, lett. e), imponendo un confronto con le organizzazioni sindacali per revisionare gli aspetti carenti della riforma attuata nel 1996.

L'art. 2 del decreto stabilisce che:

- la delegazione datoriale abilitata a sottoscrivere il contratto nazionale di lavoro, si avvarrà dell'Aran;
- le competenze inerenti alla contrattazione collettiva del personale sono esercitate dal Ministro per i beni e le attività culturali;
- l'accordo è sottoposto al controllo della Corte dei conti, previo parere del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del consiglio dei ministri e del Ministero dell'economia e finanze.

Il tratto di maggior rilievo risiede nell'investitura diretta di un organo politico, il ministero, nella gestione delle competenze contrattuali, con il rischio di contraddire il principio, da sempre affermato dopo la privatizzazione del settore pubblico, di una netta separazione tra organismi preposti alla gestione (anche delle relazioni sindacali) ed organi di matrice politica, del tutto esclusi da tali compiti (art. 4 D.lgs. n. 65/2001).

L'attrazione della contrattazione del settore lirico verso il modello utilizzato dalle amministrazioni pubbliche è confermata dal controllo esercitato dalla Corte dei conti sull'ipotesi di accordo, previo parere del ministero dell'Economia e delle Finanze e del Dipartimento della funzione pubblica. Se il riferimento è al procedimento di contrattazione del pubblico impiego, non potrà che riconoscersi carattere giuridicamente vincolante al controllo della Corte dei conti, dovendosi escludere che l'ipotesi di accordo possa divenire definitivamente contratto collettivo in difetto di controllo positivo da parte del giudice contabile.

La nuova disciplina pone in ultimo il tema dell'assenza di criteri tramite cui la parte datoriale potrebbe e dovrebbe selezionare le controparti trattanti e le controparti stipulanti, problema risolto con la previsione che, in sede di prima applicazione e *"fino alla verifica della maggiore rappresentatività dei lavoratori dipendenti dalle Fondazioni"*, il CCNL può essere stipulato con i sindacati firmatari del contratto vigente (art. 2).

Il legislatore sembra dunque riportare la regolamentazione collettiva dall'area del lavoro alle dipendenze di soggetti privati in quella del lavoro pubblico privatizzato. A rafforzare questa ottica sono gli artt. 3 e 3 bis:

- a decorrere dall'entrata in vigore *"del nuovo ccnl, le clausole e gli istituti dei contratti integrativi aziendali stipulati in contrasto con i principi di cui ai commi 2 (collaborazione tra fondazioni liriche allo scopo di ottenere economie) e 4 e con il medesimo contratto collettivo nazionale non possono essere applicati e vengono rinegoziati tra le parti. Sono comunque nulli e improduttivi di effetti i preaccordi o le intese non formalmente qualificabili come contratti integrativi aziendali ai sensi del comma 4"*;

- il comma 4 impone che i contratti integrativi aziendali siano sottoscritti *"esclusivamente nelle materie e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro"*; essi *"non possono disciplinare istituti non esplicitamente loro demandati dal medesimo contratto collettivo e non possono derogare a quanto previsto in materia di vincoli di bilancio"*;
- inoltre, sempre il comma 4 dispone che *"al fine di perseguire l'obiettivo della sostenibilità finanziaria, decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e fino alla stipulazione del nuovo ccnl e dei successivi contratti integrativi, eventuali trattamenti economici aggiuntivi sono riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, fatti salvi i diritti acquisiti"*;
- infine si prevede che i contratti integrativi aziendali in essere alla data di entrata in vigore del decreto *"possono essere rinnovati solo successivamente alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro"* (art. 3 bis).

L'obiettivo di queste disposizioni è di vigilare sulla contrattazione collettiva aziendale, ritenuta la causa della maggiore ed incontrollata dispersione di risorse delle fondazioni vero il personale dipendente. Se ciò appare comprensibile per la natura delle contribuzioni pubbliche utilizzate per la contrattazione collettiva aziendale, occorre però sottolineare che l'introduzione di clausole di inderogabilità, assistite dalla regola della nullità di quelle difformi, non ha conseguito un'efficace deterrenza verso le determinazioni dell'autonomia collettiva a livello aziendale, non essendosi palesato nessun interesse a far valere la sanzione di nullità dei contratti integrativi innanzi al giudice ordinario del lavoro, mentre la stessa sanzione ha costituito invece presupposto giuridico dell'azione di responsabilità mossa da parte delle sezioni regionali della Corte dei Conti verso dirigenti ed amministratori pubblici.

6.4 Il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato

L'art. 3, comma 5 del Decreto Legge n. 64/2010 stabilisce il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato per l'intero 2011. Le uniche eccezioni sono le assunzioni per le *"professionalità artistiche necessarie per la copertura di ruoli di primaria importanza indispensabili all'attività produttiva"*, con verifica ed autorizzazione demandata al Ministro per i beni e le attività culturali.

Di fatto, si conferma anche per tale istituto un'anomala disciplina di stampo pubblicistico, che impone ad un soggetto privato un blocco delle assunzioni e che devolve al ministro un penetrante potere di autorizzazione in deroga. Si tratta sostanzialmente di una prosecuzione del blocco stabilito per gli anni 2008, 2009 e 2010 da parte dell'art. 2, comma 392 della legge finanziaria 24 dicembre 2007, n. 244 (che a sua volta seguiva al blocco per gli anni 2006 e 2007 stabilito dall'art. 1, comma 595 della legge finanziaria 266/2005, che nemmeno ammetteva deroghe su autorizzazione del ministro).

Dall'anno 2012, il blocco viene allentato, in quanto le fondazioni, ferme restando le compatibilità di bilancio, potranno assumere un numero di persone equivalente a quelle cessate, purché entro i limiti della spesa relativa a tale personale nell'anno precedente. In sede di conversione del Decreto Legge, sono stati inseriti un comma 8-bis che esonera dal blocco delle assunzioni la Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari", purché autorizzate da ministro, e un comma 5-bis che esonera dal blocco le Fondazioni i cui ultimi tre bilanci siano in pareggio, purché abbiano un rapporto percentuale tra i ricavi dalle vendite e delle prestazioni e l'ammontare del contributo statale non inferiore al 40% nell'ultimo bilancio approvato.

Anche qui emerge l'intento del legislatore di spingere le fondazioni liriche verso una privatizzazione che non sia solo formale, ma anche sostanziale, per sostentarsi sempre più autonomamente.

6.5 Ulteriori interventi: il lavoro autonomo ed i pensionamenti

Allo scopo di permettere la funzionalità e la redditività, dell'attività artistica delle fondazioni, l'art. 3, comma 1 del Decreto Legge n. 64/2010 prevede:

- la necessaria autorizzazione del sovrintendente, rinviando per il resto alla contrattazione collettiva nazionale ed aziendale che dovrà fissare anche limiti di impegno orario percentuale in relazione a quello dovuto per il rapporto di lavoro con la fondazione;
- qualora il nuovo CCNL non venga sottoscritto entro la fine del 2011, sono vietate, a decorrere dal 1 gennaio 2012, tutte le prestazioni di lavoro autonomo rese da tale personale;
- il rapporto di lavoro a tempo indeterminato del personale amministrativo, artistico e tecnico degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate è incompatibile con qualsiasi altro lavoro dipendente pubblico o privato (artt. 267, comma 1, 273, 274 e 508 del Testo unico della scuola n. 297/1992, e quelle di cui all'articolo 9, commi 1 e 2 della legge 498/1992).

Quest'ultima misura si rende necessaria poiché le richieste di permessi artistici autonomi *ad personam*, in genere orchestrali, di svolgere *extra moenia* attività di alto valore artistico-professionale si sono moltiplicate a dismisura comportando due problemi: la necessità di riorganizzare il lavoro dell'orchestra o del coro per sopperire alla mancanza di elementi (in genere i più apprezzati) ed il costo per gli eventuali "aggiunti" in sostituzione dei primi, ferma restando la particolarità in alcuni teatri della presenza dei corpi artistici autonomi (ad es. la Filarmonica della Scala), operanti con propri spettacoli nella stessa struttura e fuori di essa, con problemi di coordinamento delle attività parallele.

Allo scopo di contenere la spesa per il personale, l'art. 3, commi 7 ed 8 modificano l'età pensionabile per i tesserati ed i ballerini. Sul piano di principio l'intervento è significativo, trattandosi di una riduzione dell'età pensionabile al confronto con la previgente disciplina speciale, in controtendenza rispetto ai generali orientamenti, anche europei, che mirano all'innalzamento dell'età di pensionamento. Peraltro si tratta di un alleggerimento per le casse delle fondazioni liriche, ma non per le casse pubbliche in generale, trattandosi di un mero spostamento dell'onere finanziario sull'Inps; anzi, al termine del blocco delle assunzioni del 2011 questi pensionamenti possono comportare nuove assunzioni sostitutive.

L'intervento riguarda comunque un ristretto novero di dipendenti: la previgente disciplina richiedeva, con un minimo di 20 anni di anzianità assicurativa e contributiva, un'età minima di 52 anni per gli uomini e 47 anni per le donne nel sistema retributivo o misto, mentre con il nuovo provvedimento già al raggiungimento dei 45 anni di età si ottiene la liquidazione della pensione con il sistema contributivo, calcolata con il coefficiente cui normalmente si ha diritto al raggiungimento dell'età massima di 65 anni. Per i due anni successivi, la possibilità di rimanere in servizio, fermo restando il predetto limite massimo di pensionamento di vecchiaia di 47 anni per le donne e 52 anni per gli uomini, è mantenuta tramite l'introdotta possibilità di presentare domanda di opzione rinnovabile per una prosecuzione annuale, domanda che doveva essere presentata entro l'agosto 2010. Coloro che invece compiranno l'età per il

conseguimento del diritto successivamente, ma entro il 30 giugno 2012, dovranno presentare istanza almeno tre mesi prima del compimento del 45 esimo anno di età (circ. Enpals n. 12 del 6 ottobre 2010, che ha sostituito la circ. n. 7 del 23 luglio 2010).

7. Le forme di agevolazione per i privati

Il sistema tributario italiano prevede numerose agevolazioni fiscali per i contribuenti che intervengono in favore di determinate categorie di enti di particolare rilevanza sociale, sia sotto forma di detrazioni d'imposta che come deduzioni dal reddito imponibile Irpef.

La differenza tra detrazioni e deduzioni è di natura sostanziale. Infatti, mentre gli oneri detraibili incidono (in percentuale) direttamente sull'imposta lorda, riducendo di fatto l'imposta dovuta dal contribuente, gli oneri deducibili sono spese che possono essere portate in diminuzione dal reddito complessivo rilevante ai fini Irpef, prima del calcolo dell'imposta. Pertanto, quest'ultima tipologia di spese, riducendo a monte il reddito imponibile, determina un beneficio pari all'aliquota massima raggiunta dal contribuente.

Fra le misure di agevolazione fiscale che favoriscono l'intervento integrativo dei privati in favore del settore del no-profit, comunemente detto anche "*terzo settore*" (definizione derivante dal fatto che esso ha un ruolo distinto ed intermedio sia rispetto ai pubblici servizi che al mercato), certamente la più diffusa è quella della erogazione liberale, atto di natura filantropica e di mecenatismo che trascende obiettivi commerciali d'impresa e che si caratterizza per l'assenza di benefici per il soggetto donante. La norma del 1997, relativa alle Onlus (organizzazioni non lucrative di utilità sociale), prevede la quota ammessa alla defiscalizzazione per gli eroganti, € 2.065,83 e non oltre il 2% del reddito dell'impresa, € 2.065,83 e non oltre il 19% per le persone fisiche, con la detrazione integrale dal reddito d'impresa per il beneficiari.

Ma è solo nel 2000, con l'introduzione dell'art. 38 della Legge 21 novembre 2000 n. 342 – confluito nell'art. 100, comma 2 del D.P.R. 917/86 (Testo Unico delle Imposte Dirette), che viene concesso alle imprese, individuali e non, la piena deducibilità dal loro utile imponibile di tutte le erogazioni liberali (eliminando il tetto del 2%) in denaro a favore dello Stato, delle Regioni, degli enti locali territoriali, degli enti o istituzioni pubbliche, delle fondazioni e delle associazioni legalmente riconosciute, per lo svolgimento dei loro compiti istituzionali e per la realizzazione di progetti nei settori della cultura e dello spettacolo (nuove strutture, restauro e potenziamento delle strutture esistenti, produzione) da realizzarsi in tempi certi.

Per evitare eccedenze di interventi rispetto al plafond stabilito per legge, il Ministero per i beni e la attività culturali provvede a fissare una soglia complessiva compatibile con la portata delle agevolazioni, in modo che, se la somma di tutti i contributi erogati è maggiore di tale cifra, si individua il valore dell'importo eccedente per ogni singolo soggetto sul quale si applica un'aliquota di imposta del 37% che l'istituzione culturale beneficiaria versa all'erario.

Per usufruire dell'agevolazione è necessario che le erogazioni siano effettuate esclusivamente nei confronti dei soggetti individuati da apposito decreto del Ministero per i beni e le attività culturali e mediante sistemi di pagamento che consentano lo svolgimento di adeguati controlli.

Esistono, poi, ulteriori agevolazioni fiscali, per le erogazioni liberali effettuate dalle imprese che permettono di ridurre il reddito imponibile IRES. Nel 2005, il Decreto Legge n. 35 in aggiunta alle agevolazioni già in vigore, introduce un ampliamento della defiscalizzazione delle donazioni in favore di persone fisiche e di enti soggetti all'IRES, in particolare società ed enti commerciali e non commerciali, che possono dedurre dal reddito complessivo, in sede di dichiarazione dei redditi, le liberalità in denaro o in natura nel limite del 10% del reddito dichiarato e comunque nella misura massima di 70.000 Euro annui di cui possono essere destinatari Onlus, associazioni di promozione sociale, fondazioni e associazioni riconosciute.

8. Considerazioni

8.1 Il problema della natura giuridica delle fondazioni

Tra gli strumenti offerti dal codice civile per la privatizzazione degli enti, la scelta del legislatore si è fermata sulle fondazioni, considerate uno strumento idoneo per la realizzazione di quel terzo modello di politica culturale, tra quello americano e quello francese, cui puntava il D.lgs n. 367/1996.

Ma, se lo strumento era in astratto idoneo alla privatizzazione degli enti operanti nel settore musicale ed al raggiungimento degli obiettivi prefissati, la disciplina adottata presenta, tuttavia, connotati talmente derogatori rispetto alla figura codicistica da smentire la qualificazione di "fondazioni di diritto privato" (A. Di Majo).

Non solo. Se, infatti, l'opzione per il modello fondazionale è stata dettata da attese di migliore efficienza gestionale e di un maggiore coinvolgimento del capitale privato, i risultati in concreto ottenuti sono tali da far dubitare che lo stesso sia realmente funzionale alla risoluzione del coacervo di problemi che affligge tali enti.

Il *nomen* fondazione di diritto privato nasconde una realtà giuridica diversa, assoggettata ad una normativa speciale, che il codice civile è chiamato ad integrare nell'ipotesi, peraltro rara, di lacune legislative. Basti pensare che la trasformazione è sottratta all'autonomia privata dell'ente, ed imposta dalla legge, in un primo momento "filtrata" dalla previa deliberazione del competente organo dell'ente interessato ed in seguito "coattiva", giacché disposta direttamente *ex lege*, indipendentemente dalla partecipazione finanziaria dei privati.

Se la trasformazione diretta ha avuto il sicuro vantaggio di accelerare i tempi della privatizzazione, è altrettanto vero che tale tecnica di mutamento della personalità giuridica si colloca al di fuori delle manifestazioni dell'autonomia privata, ed anzi sembra rafforzare i profili pubblicistici della fondazione medesima (E. Freni).

Assente, o quasi, è l'autonomia statutaria, pur espressamente riconosciuta dal legislatore, poiché sono molto particolareggiate le disposizioni sullo scopo, sulla destinazione degli utili di gestione agli scopi istituzionali; sulla struttura organizzativa, più complessa rispetto a quella del modello codicistico, sulla composizione, le competenze e i requisiti di nomina degli organi.

Orbene, se si considera che la fondazione codicistica costituisce la massima manifestazione della libertà dei privati, soprattutto nell'individuazione dello scopo e

nella scelta della struttura organizzativa e della sua articolazione, è chiaro come il nuovo soggetto, nato dalla trasformazione degli enti pubblici lirici, è ben lontano dal modello disciplinato dal codice (G. Marasà). Per non parlare, poi, dei poteri di vigilanza intestati alla competente Autorità di governo, comprensivi del potere di disporre ispezioni, di pronuncia dei provvedimenti di decadenza previsti dalla stessa legge, di scioglimento del Cda per gravi violazioni di legge, del controllo intestato ad un collegio dei revisori di nomina ministeriale, che è un controllo non previsto dal codice per le fondazioni, o del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria, tipico delle organizzazioni pubbliche. Per le fondazioni che scelgono di svolgere attività commerciale è poi prevista la procedura della liquidazione coatta amministrativa in luogo di quella fallimentare, il che è coerente con la sussistenza di un interesse generale allo svolgimento dell'attività da parte della fondazione ed al raggiungimento dei suoi scopi.

Insomma, non è tanto la trasformazione imposta dalla legge a determinare la discrasia rispetto al tipo codicistico, essendo prassi regolare per la privatizzazione di un ente pubblico l'intervento del legislatore, quanto la disciplina derogatoria rispetto al Titolo II del Libro I del codice civile (e dalle relative norme di attuazione) per le fondazioni di diritto privato.

A distanza di sedici anni dal primo intervento normativo che ne ha modificato la natura giuridica, si può quindi concludere che le fondazioni lirico-sinfoniche sono ancora vincolate a una disciplina di settore pubblicistica, conseguente alle limitazioni gestionali previste dalla legge.

8.2 La partecipazione finanziaria dei privati

Se l'aver coinvolto in un processo di responsabilizzazione i vari livelli di governo istituzionale costituisce una scelta positiva per la maturazione di una consapevolezza a livello locale delle potenzialità del territorio, per una maggiore concertazione tra il centro e la periferia, per la necessità di trovare fonte alternative al finanziamento statale dello spettacolo, e per alcuni esempi virtuosi di gestione delle attività culturali sul territorio, altrettanto non può dirsi per il coinvolgimento del privato.

La partecipazione finanziaria dei privati si è rivelata scarsa, in ogni caso marginale, sicché nei fatti non si è realizzata quella riduzione dell'intervento finanziario dello Stato che era il fine della trasformazione.

La ricerca di un sostegno finanziario, se non alternativo almeno integrativo di quello statale, nasce proprio dalla necessità, a seguito della riduzione dei contributi statali agli enti, tradizionalmente incapaci di autofinanziarsi e costantemente afflitti da endemiche difficoltà economiche, di coinvolgere sia i privati, non più in veste di sponsor o di mecenati, ma come soggetti attivi chiamati a partecipare alla costituzione del capitale delle nuove fondazioni ed alla loro gestione, che altri enti pubblici in ragione della loro competenza territoriale o delle loro funzioni istituzionali. Non è un caso, quindi, che il processo di privatizzazione abbia preso le mosse proprio da un decreto emanato in forza di una delega contenuta in una legge (n. 549 del 1995) recante misure di razionalizzazione della finanza pubblica.

La collaborazione pubblico-privato era vista come la migliore soluzione possibile fra l'insostenibilità di un sistema di copertura finanziaria ormai a totale carico dello Stato, in tempi di grave crisi economica, ed un ridimensionamento dell'impegno statale

attraverso la partecipazione dei privati, che doveva inoltre servire a superare la logica assistenzialistica del FUS e spingere gli enti musicali spinti a recuperare fondi privati.

Che le attese di partecipazione dei privati da parte del legislatore fossero elevate era alimentato da due elementi:

- i dati positivi relativi agli apporti erogati antecedentemente al 1996 in qualità di sponsor o di mecenati;
- la previsione di condizioni più idonee a favorire una presenza maggioritaria dei privati conferenti nei Cda, a differenza di quanto previsto in altri decreti di privatizzazione che non prevede componenti di nomina privata (Fondazione Scuola nazionale di cinema) o la riduce al minimo (Fondazione Società di cultura La Biennale di Venezia).

Ma l'obiettivo non è raggiunto. L'impegno richiesto è pluriennale, extra-aziendale e gravoso, sufficiente a scoraggiare qualsiasi volontà di partecipazione ad un organismo non profit, caratterizzato dal divieto di distribuzione degli utili, e a fronte del quale non è previsto un sistema di agevolazioni fiscali di particolare favore, essendo la natura delle dazioni private assimilata a quella delle liberalità.

Altre chiavi di lettura delle difficoltà riscontrate sono fornite dal tipo di diffusione delle realtà industriali sul territorio nazionale, dalle oscillazioni del PIL tra le varie regioni, dalla mancanza di un'effettiva capacità imprenditoriale dell'attività d'impresa delle fondazioni lirico-sinfoniche. Sebbene il legislatore si sia impegnato a ridurre il peso della politica all'interno delle fondazioni, si è verificato che, nella maggior parte dei casi in cui il privato è assente, l'organo direttivo è rimasto espressione della vita politica locale, con un controllo gestionale ed un sistema di finanziamento che vede i soggetti pubblici quasi egemoni, con numerosi passivi di bilancio e conseguenti commissariamenti di cui non è sempre facile appurare le responsabilità.

Tuttavia, occorre avere presente che la materia dello spettacolo dal vivo è delicata, giacché ad essa si riconnettono obiettivi di natura culturale e sociale. Il mercato e le sue logiche devono essere intese anche, e forse soprattutto, come recupero delle regole di corretta ed efficiente gestione dell'ente, ma non può condurre alla imprenditorializzazione di quella che ne costituisce la sua funzione primaria, vale a dire la funzione culturale ed educativa della collettività.

L'ottimizzazione della gestione economica non può preludere alla massimizzazione dei profitti, tipica delle logiche aziendali, perché ciò comporterebbe necessariamente flessibilità, e in molti casi, scadimento della qualità del prodotto, a scapito della funzione culturale (C. Fregni). Così come, se è vero che il sostegno pubblico non può venire meno, pena l'abdicazione a quel ruolo di protagonista della formazione culturale del Paese che la Costituzione attribuisce ai pubblici poteri, è altrettanto vero che deve rimanere fuori da ogni logica di controllo pubblico la libertà creativa, artistica ed organizzativa nel settore della cultura (M. Spasiano).

L'inadeguata partecipazione dei privati trova ulteriore motivazione nel vizio di fondo che rende complicato il reperimento di risorse, avendo il legislatore scelto un sistema non premiante, ma sostitutivo: alle fondazioni che raccolgono denaro dal settore privato vengono ridotte le risorse pubbliche: il Decreto Ministeriale del 29 ottobre 2007, prevede infatti che la quota erogata dallo Stato sia ridotta di un importo pari al 5% del contributo privato ottenuto come apporto al patrimonio o come contributo alla gestione. In questo modo scompare l'incentivo a fare a meno del denaro pubblico. Se

in ogni caso i soldi dallo Stato sono garantiti, perché occorre faticare per trovare risorse private? E se oltre alla difficoltà di reperire denaro che non provenga da canali pubblici, si registra una riduzione della quota FUS, a quale scopo attivarsi?

Se dal 1999 al 2005 il contributo privato medio è passato da 1,5 milioni di Euro a 3,6 milioni nel 2005, nel triennio 2008-2010, l'andamento dell'intervento privato in favore delle fondazioni lirico sinfoniche si presenta in leggera flessione, passando dai 48,6 milioni del 2008 ai 45,8 milioni del 2010. Si tratta tuttavia di cifre contenute se confrontate con i costi operativi delle fondazioni; inoltre, va tenuto conto che in molti casi a contribuire sono le fondazioni di origine bancaria, che possono considerarsi dei privati *sui generis*.

La successiva tabella riepiloga l'andamento del sostegno privato alle singole fondazioni liriche negli anni 2008, 2009 e 2010, da cui si possono trarre alcuni elementi di riflessione:

- nel triennio considerato, il primo dato oggettivo è quella della riduzione costante dell'intervento dei privati per complessivi 3,3 milioni di Euro, pari al - 6,9%;
- l'unica realtà che si distacca dalla altre, in merito alla raccolta di finanziamenti privati, è quella della Scala di Milano che supera per ogni anno del triennio i 15 milioni di Euro;
- sempre nel triennio considerato, le sole fondazioni a presentare un trend costante di crescita sono il San Carlo e l'Arena;
- se il contributo più elevato è stato raggiunto dalla Scala nel 2009, le uniche ad attestarsi stabilmente al di sopra dei 5 milioni di Euro sono solo il San Carlo e Santa Cecilia;
- nel 2010, Bologna, Trieste Cagliari e Bari (quest'ultima con l'intervento minimo in assoluto nel triennio di 480 mila Euro) non raggiungono la soglia dei 900 mila Euro, incidendo complessivamente per il 5,9% del sostegno privato al settore;
- ex converso, sempre nel 2010, gli interventi in favore della Scala costituiscono più di 1/3 dei contributi privati destinati alle fondazioni, e la conferma della forte concentrazione selettiva dell'apporto privato si ha prendendo in considerazione i tre interventi più elevati (oltre la Scala, San Carlo e Santa Cecilia), che costituiscono il 60% del totale;
- nel 2008 l'intervento medio si attesta a 3.513.271 Euro, per poi flettere a 3.371.324 nel 2009 e a 3.271.777 Euro nel 2010 con unicamente Scala, San Carlo e Santa Cecilia a collocarsi stabilmente al di sopra di tali cifre.

Tabella 1 Sostegno privato alle fondazioni lirico sinfoniche (2008-2010)

FONDAZIONI	CONTRIBUTI PRIVATI									
	Contributo 2008 (€)	Contributo 2008 (%)	Contributo 2009 (€)	Variazione Contributo 2009/2008		Contributo 2009 (%)	Contributo 2010 (€)	Variazione Contributo 2010/2009		Contributo 2010 (%)
				Aritm. (€)	Perc.			Aritm. (€)	Perc.	
Teatro Comunale di Bologna	1.518.200	3,1	1.113.358	-404.842	-26,7	2,4	675.425	-437.933	-39,3	1,5
Teatro del maggio Musicale Fiorentino	3.193.000	6,6	2.212.000	-981.000	-30,7	4,7	2.122.000	-90.000	-4,1	4,6
Teatro Carlo Felice di Genova	2.599.978	5,4	869.155	-1.730.823	-66,6	1,8	2.279.624	1.410.469	162,3	5,0
Teatro alla Scala di Milano	15.412.000	31,8	17.272.000	1.860.000	12,1	36,6	15.423.000	-1.849.000	-10,7	33,7
Teatro di San Carlo in Napoli	5.067.361	10,5	5.626.823	559.462	11,0	11,9	6.576.720	949.897	16,9	14,4
Teatro Massimo di Palermo	1.336.000	2,8	1.498.000	162.000	12,1	3,2	1.475.000	-23.000	-1,5	3,2
Teatro dell'Opera di Roma	3.318.409	6,8	3.000.000	-318.409	-9,6	6,4	1.961.440	-1.038.560	-34,6	4,3

FONDAZIONI		CONTRIBUTI PRIVATI									
Teatro Regio di Torino	2.574.934	5,3	2.571.567	-3.367	-0,1	5,4	2.780.539	208.972	8,1	6,1	
Teatro Lirico Giuseppe Verdi di Trieste	850.547	1,8	799.262	-51.285	-6,0	1,7	686.051	-113.211	-14,2	1,5	
Teatro La Fenice di Venezia	2.665.000	5,5	1.691.000	-974.000	-36,5	3,6	2.375.000	684.000	40,4	5,2	
Arena di Verona	2.269.359	4,7	2.328.757	59.398	2,6	4,9	2.639.297	310.540	13,3	5,8	
Accademia Nazionale di Santa Cecilia	6.821.000	14,1	6.264.000	-557.000	-8,2	13,3	5.466.001	-797.999	-12,7	11,9	
Teatro Lirico di Cagliari	840.000	1,7	1.232.611	392.611	46,7	2,6	864.786	-367.825	-29,8	1,9	
Petruzzelli e Teatri di Bari	720.000	0,0	720.000	720.000		1,5	480.000	-240.000	-33,3	1,0	
Totali	49.185.788	100	47.198.533	-1.987.255	-4,0	100	45.804.883	-1.393.650	-3,0	100	

Fonte: Elaborazioni Osservatorio dello Spettacolo su dati MIBAC

Peraltro, studi recenti condotti in Germania evidenziano che la lirica, laddove adeguatamente valorizzata, produce un incremento del PIL. A provarlo è la ricerca di tre economisti tedeschi, Oliver Falck (Ifo), Michael Fritsch (Università di Jena) e Stephan Heblich (Max Planck Institute of Economics), pubblicata dall'Ifo (Institute for Economic Research) di Monaco, con il titolo *"Il Fantasma dell'Opera: intrattenimento culturale, capitale umano, e crescita economica regionale"*.

Esaminando le zone limitrofe a 29 teatri lirici tedeschi, alcuni dei quali costruiti in grandi città come Dresda e Monaco, ed altri in centri più piccoli, si è notata una maggiore concentrazione di artisti, accertata attraverso i dati delle statistiche sociali nell'arco di sei anni, tra il 1998 e il 2004. La presenza di artisti si traduce in una maggiore quantità di attività culturali, e in generale in una migliore vivibilità della zona. Di conseguenza, si riscontra (dato verificato sempre attraverso le statistiche sulle assicurazioni sociali) una maggiore presenza di persone laureate o con titoli di studio superiori alla laurea: ciò significa che a parità di condizioni lavorative, le persone altamente qualificate preferiscono vivere in una zona con una maggiore e migliore offerta culturale.

Le persone che lo studio tedesco definisce "high-human capital individuals" sono lo 0,3% in più nelle 29 aree campionate, rispetto alle aree con caratteristiche analoghe, prive però di teatri dell'opera, e la maggiore presenza di persone colte e con titoli di studio universitari o post universitari ha un impatto positivo sull'economia della zona, traducibile in una maggiore crescita del PIL pro capite che va dall'1 al 2,1% annuo.

Conclusione discutibile? L'aumento del PIL pro capite è un dato di fatto, sottolineano i tre economisti, che escludono che tale differenza sia dovuta ad altri fattori. Ecco perché, concludono, i governi dovrebbero pensarci due volte prima di tagliare le spese per la cultura.

Per valutare fino in fondo però lo studio, è bene valutare alcuni dati statistici tratti da www.operabase.com, da cui emerge, per esempio, che la Germania è il primo Paese per rappresentazioni liriche: nella stagione 2009/2010 ne sono andate in scena 7.289, contro le 1.986 degli Stati Uniti, le 1.366 dell'Austria, le 1.276 della Francia e le 1.193 dell'Italia, al quinto posto. Nella classifica delle città più "liriche" del mondo (graduatoria definita in base al numero delle rappresentazioni effettuate), le prime cinque sono Berlino (594) Vienna (581), Londra (440), Parigi (431), Monaco (387) e tra le prime 100 città, 47 sono tedesche, 7 austriache, 5 svizzere e polacche e 4

italiane (la prima in graduatoria è Milano al 31° posto, seguita da Torino al 90°, Roma al 95° e Verona al 100° posto).

Forse questo spiega perché in un Paese come la Germania, è normale che la lirica crei benessere, un concetto che dovrebbe essere fatto proprio sia dalle istituzioni culturali che dall'imprenditoria, il cui ruolo più consapevole può favorire l'attuazione dell'auspicata sussidiarietà orizzontale tra pubblico e privato.

8. 3 Problematiche gestionali

Il FUS continua a rappresentare la maggior fonte di finanziamento, cui si sono affiancate importanti interventi da parte di comuni e regioni: a buon ragione, si può pertanto sostenere che le fondazioni operano con risorse che derivano per poco meno della metà dal trasferimento statale, per circa 1/4 dalle entrate proprie, per circa 1/50 dai trasferimenti degli enti regionali e locali (Comuni con il 13%, Regioni con il 12%, Province con il 2%) e per il restante decimo scarso dall'apporto di privati, mentre la forza lavoro è composta da circa 5.700 unità (2.564 addetti nell'area amministrativa e tecnica e 3.071 addetti nell'area artistica, in un rapporto numericamente sbilanciato per l'elevata quantità della prima) che assorbono intorno al 70% del finanziamento pubblico.

Cosicché, come lo stesso sottosegretario Roberto Cecchi sottolinea, rispondendo ad alcune interrogazioni parlamentari, *"le quattordici fondazioni, con poche eccezioni, soffrono da lustri di una crisi patrimoniale ed economico-finanziaria che la riforma del 1996 non ha risolto: patrimoni il cui valore è inferiore allo stesso valore d'uso delle sedi, centinaia di milioni di Euro di debiti, costante ricorso ad oneroso credito bancario nonostante i contributi dello Stato, conti economici che, esercizio dopo esercizio, espongono perdite di milioni di Euro... In questo quadro, il costo del personale rappresenta la parte maggiore del problema, raggiungendo il valore di 314 milioni di Euro all'anno, a fronte di un FUS di settore che non supera i 300 milioni, laddove il CCNL, già in sé farraginoso quanto alla organizzazione del lavoro, è stato negli anni doppiato in sede aziendale da contratti integrativi che solo in rari casi hanno restituito al teatro sottoscrittore il necessario respiro operativo ed hanno comportato nuovi esborsi superiori al 50% del valore economico del contratto nazionale"*.

Il modello italiano (masse artistiche stabili, contratto a tempo indeterminato, elevati interventi pubblici) è seguito solo da Francia e Spagna. Ad esso si contrappone il modello austriaco, tedesco e dei paesi anglosassoni, cui si aggiunge il modello privatistico degli Stati Uniti, caratterizzato da enti agili, legati da rapporti contrattuali a orchestre costituite in corpi autogestiti che scelgono i propri direttori musicali e reclutano autonomamente i propri membri sulla base di contratti professionali pluriennali.

Negli Usa, il modello organizzativo è il più delle volte quello del privato non profit, che permette di mettere insieme da un lato i vantaggi dell'autonomia rispetto allo Stato e dall'altro la libertà di cui godono le istituzioni senza scopi di lucro, autorizzate a ricevere donazioni e di svilupparsi al riparo delle pressioni del mercato, almeno nella misura in cui i mecenati sono disposti a mettersi in gioco, in un sistema basato maggiormente sull'iniziativa privata e meno dipendente dagli interventi statali, e che permette di sostenere il settore attraverso adeguati incentivi di natura fiscale.