

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 2103)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ALIVERTI, NOCI, MELOTTO, FABIANI e
SPITELLA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 1986

Norme urgenti per la gestione degli enti autonomi lirici
e delle istituzioni concertistiche assimilate

ONOREVOLI SENATORI. — Sono note le vicende caratterizzanti le difficoltà finanziarie degli enti lirico-sinfonici, cui fa riscontro una produttività di assoluto rilievo, quantitativo e qualitativo. I *mass-media*, quali i giornali, dedicano alle stagioni dei maggiori teatri lirici nazionali pagine e pagine e inserti speciali; così come le reti televisive, pubbliche e private, riservano alle manifestazioni musicali i programmi di « prima serata ».

Cinquemilacinquecento sono state le manifestazioni realizzate dal settore nel biennio 1983-1984, secondo i dati ufficiali della Corte dei conti; il che rappresenta un tasso produttivo di tutta evidenza, che sarà ampiamente confermato dal biennio 1985-1986.

I teatri operano al massimo della loro capacità ufficiale, con presenze medie serali che superano i 1.200 spettatori, senza confronto in nessuna altra branca dello spettacolo.

A fronte di tutto ciò permane grave la situazione gestionale del settore per ragioni di ordine istituzionale e finanziario.

Del primo aspetto diremo che detti enti « soffrono » la contraddizione tra l'articolo 5 della legge n. 800 del 1967, che li configura quali enti pubblici « non economici », e la successiva legge n. 312 del 1984, che all'articolo 6, sottraendoli all'applicabilità della legge n. 70 del 1975 e della legge n. 93 del 1983, ha loro conferito di fatto, unitamente alla piena capacità negoziale con il personale dipendente, di natura e contenuto privatistici, la natura di « enti pubblici economici ».

Del resto la prassi operativa, il riferimento e il costante adeguamento della attività degli enti in questione alla domanda dell'utenza, la ricordata natura privatistica del rapporto di lavoro con i dipendenti, il regime di concorrenzialità con altri soggetti di diversa natura giuridica, sia pubblica che privata, attestano una funzione tipicamente di mercato, da industria dello spettacolo, senza alcuna possibile enunciabilità di assimilazione delle prestazioni di un orchestrale, di un corista o di un ballerino a quelle di un impiegato degli enti pubblici non economici.

Non contrasta con tale connotazione la massiccia contribuzione pubblica e l'assenza dello scopo di lucro, di cui alla ricordata legge 14 agosto 1967, n. 800.

Infatti, attesa la finalità formativa e culturale della musica, lirica e concertistica, il legislatore non poteva non privilegiarne il valore sociale e quindi assicurarne la massima diffusione con oneri a prevalente carico dello Stato, escludendo quindi il fine di lucro; il che, peraltro, indirettamente rivela come il legislatore considerasse di natura « economica » l'attività svolta dagli enti.

Alla contraddizione sopra richiamata, il presente disegno di legge intende ovviare, evitando contrapposte interpretazioni amministrative e giurisprudenziali che, soprattutto in materia di contrattazione aziendale, che pure costituisce parte integrante dei contratti collettivi nazionali di lavoro, continuano a creare gravissime difficoltà di ordine operativo al settore.

Per l'altro aspetto, quello finanziario, gli inconvenienti sono essenzialmente legati alle modalità di assegnazione dei contributi statali e ai relativi tempi di liquidazione.

Basti dire che l'assegnazione dei contributi statali negli ultimi anni è avvenuta sempre ad esercizi ampiamente avanzati, se non, come si verifica dal 1984, praticamente conclusi. Si è dovuto pertanto intervenire per acconti, con la conseguenza di impedire certezze nelle programmazioni, di manovrare i bilanci senza dati concreti ed attendibili, di favorire il costante e crescente ricorso all'indebitamento bancario e quindi di aggravare l'onere per l'erario con il ricorrente ripiano delle passività pregresse.

È quindi una situazione insostenibile per il settore e per l'Amministrazione che deve applicare e far applicare le leggi; settore verso il quale si hanno dei doveri di certezze normative e applicative, ove correlativamente si vogliano pretendere equilibrio dei bilanci, sane ed oculate gestioni e, se necessario, l'attivazione di giuste responsabilità.

La stessa Corte dei conti, nel lamentare i ritardi nello stanziamento dei fondi e nella liquidazione del contributo statale, con gravi danni per gli enti interessati, afferma

che: « Restano ancora da evitare, in sede di assegnazione e di liquidazione del contributo a favore dei singoli enti, le lungaggini derivanti soprattutto dalla vischiosità della ripartizione, spesso legata a criteri che non assicurano sempre praticità e speditezza ». Si tratta in sostanza di abolire l'articolo 22 della legge n. 800 del 1967, in quanto inapplicabile.

Onorevoli colleghi, il Senato ha « in mano » il disegno di legge governativo (atto Senato n. 1634) sulla riforma delle attività musicali e quindi vi sono le premesse per avviare i processi riformatori ormai includibili.

Per gli enti lirici, il progetto governativo prevede lo strumento della delega al Governo, quindi ammissibile appare l'iniziativa del presente disegno di legge, che vuol dettare in via transitoria norme urgenti per gli enti lirici a valere per il triennio 1987-1989, in linea con la proiezione del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985, in attesa del riassetto organico di tutta la materia.

Questi i punti fondamentali del disegno di legge qui illustrato.

L'articolo 1 riguarda la transitorietà della legge, che non vuole essere nè un provvedimento stralcio nè alternativa alla legge di riforma, bensì porsi come anticipazione del riassetto organico di tutte le attività musicali e quindi anche degli enti lirico-sinfonici.

L'esigenza di un finanziamento triennale, con compensazioni annuali dei residui e con l'obbligo tassativo del pareggio alla fine del triennio, è prevista dall'articolo 2, che impone altresì a ciascun ente di correlare le programmazioni per lo stesso arco di tempo sulla base delle proprie risorse, certe ed attendibili, così come determinate, per la parte di contribuzione statale, sulla base della legge.

L'articolo 3 indica la pratica automaticità dei criteri di riparto dei contributi statali. Il che significa che, per la prima volta, ciascun ente riuscirà a conoscere, con certezza e per un periodo di tempo sufficientemente ampio (triennio), la dotazione statale e, quindi, potrà e dovrà elaborare i bilanci nei tempi previsti; elaborare i piani programmatici

all'interno delle compatibilità; sottrarsi agli onerosissimi costi degli interessi passivi; in definitiva riuscirà ad agire non sulla base dei fabbisogni finanziari discrezionali, fino ad ora giustificati dall'incertezza degli stanziamenti e dai ritardi nelle liquidazioni, bensì in stretto e rigido rapporto con l'insieme delle risorse, pubbliche e private, a disposizione.

A tal fine è prevista l'abolizione dell'articolo 22 della legge n. 800, che fissa criteri di riparto duramente censurati — come sopra ricordato — anche dalla Corte dei conti.

Si è quindi previsto un sistema che, per il 1987, è del tutto automatico e ciò, come è intuibile, si spiega con la necessità di fornire agli enti le risorse statali in tempo, dato che il Ministero ha già richiesto l'elaborazione dei bilanci preventivi.

Per quanto riguarda il 1988 e il 1989 il criterio è automatico per l'80 per cento, mentre per il residuo 20 per cento si indicano due criteri, legati al pubblico e alla produttività, facilmente individuabili e documentabili, onde consentire di valutare e cogliere le evoluzioni organizzative ed artistiche che si determinano in ciascun teatro.

Circa il criterio automatico, la proposta si riferisce alla media tra le medie delle percentuali di contributo ordinario statale riconosciuto a ciascun ente annualmente nei periodi dal 1968 al 1984 e dal 1974 al 1984. Il primo periodo (1968-1984) in quanto rappresentativo dell'intero arco di operatività della legge n. 800 del 1967; il secondo (1974-1984) in quanto indicativo delle singole realtà e dei conseguenti interventi statali, tra cui il blocco degli organici, fissato dalla legge (legge n. 811 del 1973) a

decorrere dall'ottobre 1973. Pur essendo parte del primo, questo arco di tempo ha costituito una svolta nella vita degli enti e quindi della contribuzione statale, per effetto del blocco delle assunzioni.

Si ritiene in definitiva che il riferimento alle medie storiche sia il più oggettivo possibile, perchè nei diciotto anni di operatività della legge n. 800 vi sono stati numerosi provvedimenti legislativi che hanno nel tempo aggiornato i criteri alle evoluzioni organizzative e artistiche degli enti. Adattamenti normativi cui gli enti si sono adeguati in rapporto alle realtà gestionali; ma che purtroppo, innestandosi nell'articolo 22 sopra ricordato, non hanno avuto quel carattere di snellezza e celerità che la situazione e le esigenze richiedevano. Quindi il riferimento storico come criterio oggettivo, ma al di fuori della legge n. 800 (articolo 22).

È conseguentemente prevista all'articolo 4 la decadenza dei sovrintendenti e dei consigli di amministrazione in caso di disavanzo al termine del triennio. L'articolo 5 riguarda la natura economica degli enti, come illustrato nella parte iniziale di questa relazione, ed infine all'articolo 6 si ipotizza un nuovo *status* giuridico ed economico dei sovrintendenti, teso a superare l'attuale figura « onoraria » ipotizzata dalla legge n. 800 del 1967, in considerazione dell'impegno a tempo pieno e della gravosità delle responsabilità per direttori di azienda con centinaia di dipendenti e *budget* di decine di miliardi da gestire. Si tratta di assicurare loro il trattamento previdenziale ed assistenziale dei dirigenti di azienda, rimettendo ai consigli di amministrazione la determinazione della misura delle retribuzioni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Campo di applicazione)

1. In attesa della riforma organica della disciplina relativa alle attività musicali prevista all'articolo 13 della legge 30 aprile 1985, n. 163, la gestione degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate di cui all'articolo 6 della legge 14 agosto 1967, n. 800, è regolata dalla presente legge.

Art. 2.

(Gestione triennale e fondo di dotazione)

1. Ciascuno degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate è tenuto a presentare al Ministero del turismo e dello spettacolo, entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il programma di massima della propria attività per il triennio 1987-1989 e il relativo piano finanziario, sulla base delle proprie risorse certe ed attendibili e dei contributi dello Stato determinati ai sensi degli articoli seguenti.

2. I bilanci consuntivi di ciascun ente devono chiudere in pareggio al termine del triennio, con facoltà di compensazione tra eventuali situazioni attive e passive nel periodo considerato.

3. Al termine di ogni esercizio annuale ciascun ente deve presentare al Ministero del turismo e dello spettacolo il conto consuntivo e una relazione sull'attività svolta.

4. Aggiornamenti del programma sono autorizzati dal Ministero del turismo e dello spettacolo unitamente alle variazioni di bilancio, certificanti l'attendibilità di corrispondenti maggiori entrate diverse da quelle indicate dall'articolo 3 in caso di variazioni che comportino aumento di spese in funzione dell'incremento di attività.

5. A tale fine lo Stato garantisce a ciascun ente e istituzione di cui alla presente legge un fondo di dotazione finanziaria triennale nell'ambito delle disponibilità riservate ai sensi e per gli effetti dell'articolo 13 della legge 30 aprile 1985, n. 163.

Art. 3.

(Ripartizione del fondo di dotazione)

1. Per l'anno 1987 la dotazione sul fondo complessivo destinato agli enti autonomi lirici e alle istituzioni concertistiche assimilate è ripartita in un'unica soluzione, entro quindici giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sulla base della media tra le medie delle percentuali di suddivisione del contributo statale ordinario riconosciuto annualmente a ciascun ente e istituzione nei seguenti due periodi: dal 1968 al 1984 e dal 1974 al 1984.

2. Per gli anni 1988 e 1989 il fondo di dotazione è ripartito, all'inizio di ciascun esercizio, nel seguente modo:

a) l'80 per cento sulla base delle percentuali di distribuzione risultanti per ciascun ente e istituzione dalla applicazione del riparto relativo all'esercizio 1987;

b) la parte residua tenendo presenti i seguenti elementi come documentati a consuntivo della attività svolta dagli enti durante il penultimo esercizio rispetto a quello di competenza:

1) frequenza media del pubblico pagante nella sala principale dell'ente, intendendo per frequenza media il rapporto tra numero medio di spettatori risultante dalle distinte di incasso della Società italiana degli autori ed editori - SIAE e la capienza della sala accertata dal Ministero del turismo e dello spettacolo;

2) rapporto tra produzione lirica, sinfonica e di balletto e la pianta organica dell'ente o istituzione.

3. È abrogato l'articolo 22 della legge 14 agosto 1967, n. 800.

Art. 4.

*(Decadenza del sovrintendente
e del consiglio di amministrazione)*

1. Il sovrintendente e il consiglio di amministrazione degli enti i cui bilanci al termine del triennio si siano chiusi in disavanzo decadono di diritto dalla carica.

2. Entro trenta giorni il Ministro del turismo e dello spettacolo nomina un commissario con l'obbligo di recuperare il *deficit* dell'esercizio precedente nell'esercizio successivo.

Art. 5.

*(Natura giuridica degli enti lirici
e delle istituzioni concertistiche)*

1. Per gli enti lirici e le istituzioni concertistiche di cui alla presente legge continua a trovare applicazione l'articolo 6 della legge 13 luglio 1984, n. 312. Gli stessi sono pertanto considerati enti pubblici economici, fermi restando i poteri di vigilanza attribuiti al Ministro del turismo e dello spettacolo dalla legge 14 agosto 1967, n. 800.

Art. 6.

(Status del sovrintendente)

1. Ai sovrintendenti degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche di cui alla presente legge, in quanto preposti a tempo pieno all'assolvimento di compiti e di responsabilità direttive, in base a quanto previsto dall'articolo 11 della legge 14 agosto 1967, n. 800, spetta un trattamento normativo ed economico equiparato a quello in atto per i dirigenti d'azienda. Le determinazioni concernenti la misura della retribuzione sono di competenza del consiglio di amministrazione di ciascun ente.

Art. 7.

(Abrogazione di norme)

1. Sono abrogate tutte le norme in contrasto ovvero incompatibili con la presente legge.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.