



FEDERCULTURE

---

**CONFERENZA DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME**  
**COMMISSIONE BENI ED ATTIVITÀ CULTURALI**

**STATI GENERALI DELLO SPETTACOLO DAL VIVO**

*Nuova legge delega per lo spettacolo dal vivo – contributi per la definizione di un sistema nazionale, efficace ed efficiente, che individui i ruoli e le funzioni di Stato e Regioni e Province autonome nel settore dello spettacolo dal vivo*

AUDIZIONE  
FEDERCULTURE

13 FEBBRAIO 2019

Come evidenziato da Federculture nell'ultimo Rapporto annuale *"Impresa Cultura – comunità, territori, sviluppo"*, il comparto dello spettacolo dal vivo, che rappresenta uno degli ambiti produttivi più importanti del settore culturale, secondo i dati più recenti riferiti all'anno 2017, appare in difficoltà.

Riguardo la domanda e l'offerta, le attività teatrali (musica, danza, teatro, lirica, concerti, burattini) hanno proposto complessivamente 174.670 spettacoli (-1% rispetto all'anno precedente), venduto un totale di 35.853.000 biglietti (-1%), con una spesa al botteghino pari a 754.410.000 euro (+1%). Complessivamente si registra dunque una situazione di fatto statica ma tendenzialmente negativa. Analizzando i dati INPS e ISTAT, emerge che nel 2017 i lavoratori dello spettacolo – comprendendo lo spettacolo dal vivo e il cinema e gli audiovisivi (perché molte delle figure professionali possono operare in ambedue i campi) erano 248.000, con un aumento del 5% rispetto all'anno precedente, ma un calo dei compensi medi annuali di circa il 4%. Dai dati INPS emerge che alcune categorie come attori e cantanti sono soggetti ad un regime di estrema instabilità e incertezza, con un numero di giornate medie lavorative sempre più esigue. I cantanti ad esempio sono passati dal 2016 al 2017 da 60 a 57. Il gruppo professionale più numeroso è quello degli attori (23,8%), seguito dai gruppi degli impiegati (11,2%) e dei concertisti e orchestrali (9,8%). Analizzando la struttura per classi di età emerge che, nel 2017, la classe di età modale è quella tra i 25 e i 29 anni con 44.219 lavoratori (il 14,4% del totale). I lavoratori uomini rappresentano il 57,6% della collettività considerata.

2

Si tratta dunque di un momento molto delicato per il settore che deve indurre a un ripensamento del suo ruolo. I dati sopra riportati non possono che far riflettere sul fatto che se messo al centro di adeguate politiche pubbliche, quello dello spettacolo dal vivo possa diventare un ambito vitale in grado di creare crescita e sviluppo, sia in termini economici che sociali.

La materia dello spettacolo non è espressamente menzionata nel catalogo di materie di cui all'art. 117 della Costituzione, né tra quelle riservate allo Stato, né tra quelle concorrenti tra Stato e Regioni. Tuttavia, in base alla giurisprudenza costituzionale, ciò non significa che tale settore sia affidato alla esclusiva responsabilità delle Regioni. Con la sentenza n. 255/2004, la Corte ha infatti chiarito che la materia concernente la *"valorizzazione dei beni culturali e ambientali promozione ed organizzazione di attività culturali"* affidata alla legislazione concorrente di Stato e Regioni ricomprende nella sua seconda parte anche le azioni di sostegno degli spettacoli. Ciò comporta che le attività culturali menzionate nel comma 3 dell'art. 117 della Costituzione (materie di competenza concorrente) riguardano tutte le attività riconducibili alla elaborazione e diffusione della cultura. La

Corte ha pertanto sottolineato come il riparto di materie scaturito dalla riforma del titolo V della Costituzione del 2001 abbia evidentemente accresciuto molto le responsabilità delle Regioni e allo stesso tempo reso necessaria una riforma profonda delle leggi vigenti caratterizzate da una procedura accentrata (nel caso di specie si trattava della disciplina del finanziamento allo spettacolo dal vivo) per adeguarle alla mutata disciplina costituzionale. Conseguentemente suggeriva l'elaborazione di procedure da svilupparsi a livello nazionale, con l'attribuzione sostanziale di poteri deliberativi alle Regioni od eventualmente riservate allo stesso Stato, seppur attraverso modalità caratterizzate dalla leale collaborazione con le Regioni.

Quest'orientamento della Corte è stato recentemente confermato anche nella sentenza n. 71/2018 che ha dichiarato costituzionalmente illegittima la norma della legge di bilancio 2017 (legge n. 232/2016) istitutiva del Fondo nazionale per la rievocazione storica (come noto, recentemente la legge n. 175/2017 ha inserito le rievocazioni storiche tra i settori dello spettacolo finanziati dal FUS) nella parte in cui non prevedeva che il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali, con il quale dovevano essere determinati i criteri di accesso al Fondo, fosse adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La Corte ha infatti ribadito la necessità dell'applicazione del principio di leale collaborazione nel procedimento di adozione del decreto ministeriale che discende, in modo inequivocabile, dalla citata giurisprudenza sull'operatività di tale principio in tutti i casi in cui lo Stato preveda un finanziamento che incide su materie di competenza regionale residuale o concorrente. Sarebbe stato necessario dunque assicurare il più ampio coinvolgimento delle Regioni nel processo decisionale di determinazione dei criteri di accesso alle risorse del Fondo, attraverso la concertazione paritaria tra l'organo statale e la Conferenza Stato-Regioni (cfr. anche sentenza Corte cost. n. 285/2005). Il coinvolgimento delle Regioni è dunque indispensabile in una materia, quella della valorizzazione dei beni culturali e della promozione e organizzazione di attività culturali, che rientra nella legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3 della Costituzione.

In linea con il quadro costituzionale appena descritto, **la nuova legge delega per lo spettacolo dal vivo non potrà che prevedere la più ampia collaborazione tra Stato e Regioni, in particolare con riferimento alla disciplina del Fondo Unico per lo spettacolo (FUS), di cui alla legge n. 163/1985.** Nello specifico si ritiene che l'armonizzazione degli interventi dello Stato con quelli degli enti pubblici territoriali possa essere assicurato anche attraverso strumenti messi a disposizione dalla legislazione vigente, quali ad esempio l'accordo di programma (di cui all'art. 34 del d.lgs. 267/2000) in grado di bilanciare i diversi interessi coinvolti, mantenendo però fermo **l'obiettivo principale di tutelare e garantire la qualità dei progetti finanziati. Federculture ritiene, dunque, che il coinvolgimento**

**delle Regioni in materia di FUS debba avvenire già nella fase di individuazione degli obiettivi e dei criteri da osservare per il raggiungimento dei primi.**

Sarebbe fuori luogo limitarsi a indicare l'esigenza di aumentare il Fondo o rivederne semplicemente lo "spacchettamento" tra i settori. Si rende viceversa necessario porre in primo piano e condividere gli obiettivi generali e specifici che si intendono perseguire attraverso il Fondo, rispettando il portato derivante dall'attribuzione della materia Spettacolo nell'ambito della legislazione concorrente Stato – Regioni e attuando modalità di relazione più strutturate rispetto alla situazione attuale. Da qui la definizione condivisa delle linee di indirizzo e dei criteri da adottare.

Contestualmente si pone l'esigenza di andare oltre i paradigmi di riferimento fino ad oggi adottati per l'utilizzo del Fondo.

L'attuale sistema valutativo, come è noto, si basa (per ogni attività considerata, eccetto la lirica) su tre livelli: la qualità artistica affidata ad una commissione di esperti, che dà luogo ad un punteggio sino a 35 su cento, la qualità indicizzata e la dimensione quantitativa che rispettivamente incidono sino al 25% e al 40% e vengono misurate dall'amministrazione ministeriale. Tale sistema, che ha dato luogo a non poche difficoltà sul versante operativo e a svariati ricorsi, va plausibilmente ripensato.

Va aggiunto che nell'ambito dello spettacolo si collocano settori differenti per tradizione, complessità gestionale, orientamento imprenditoriale, rapporti con il territorio e con gli utenti; differenti sul piano della ricaduta e degli impatti sociali ed economici.

Una ridefinizione dei criteri non può non tenere conto di tali differenze. Vi sono infatti settori che per le loro stesse specificità strutturali necessitano di fondi che non derivano da entrate proprie, ed altri che viceversa possono contare su incassi che rendono le imprese del tutto autosufficienti.

Sicuramente esistono grandi differenze tra l'opera lirica, l'industria della musica leggera, la prosa o il cinema (per citare alcuni esempi) e di tali differenze si deve tenere conto.

Da questo punto di vista rappresenta un passaggio positivo lo scorporo operato con la legge sul Cinema del 2016, così come lo sarà la separazione delle Fondazioni Lirico Sinfoniche dal resto dello spettacolo dal vivo.

Complessivamente tra le questioni di fondo permane la dicotomia tra lo spettacolo inteso come industria culturale e lo spettacolo inteso come componente del welfare, questione ancorché aperta, stante l'ampia letteratura sviluppatasi negli ultimi anni – anche a seguito della diffusione del "Libro Verde" delle Commissione Europea del 2010 – attorno ai settori culturali e creativi.

Riguardo i criteri di valutazione dei progetti potrebbero ricomprendere la “qualità aziendale”, introducendo o rafforzando il peso dato a indicatori quali la capacità dei soggetti sul versante imprenditoriale e organizzativo (ad esempio misurando la capacità di internazionalizzare le opere), ma anche la capacità di favorire occupazione con caratteristiche di continuità e stabilità (il principio è già presente nella normativa attuale ma andrebbe meglio declinato ed esplicitato).

Sarebbe auspicabile anche il ricorso a indicatori più direttamente legati alla ricaduta delle attività in termini di qualità e innovazione sociale (ad esempio rifacendosi al sistema BES introdotto dall’ISTAT).

L’impianto attuale della normativa in materia di spettacolo spesso si è dunque dimostrato inadeguato. Per raggiungere l’agognato obiettivo dell’ottimizzazione della spesa, così come altri obiettivi strategici, è necessario mettere in campo politiche condivise tra Stato, Regioni, Province e Comuni, con la consapevolezza delle differenti *mission* di tali enti nel settore.

I Comuni sono, per lo più, i proprietari dei “luoghi”, dei teatri dove si svolgono gli spettacoli, mentre le Province elargiscono patrocini e sostegni vari (comunque non sostanziali). Le Regioni hanno invece più ampie competenze in materia. Tuttavia, a livello nazionale si rilevano sostanziali differenze: mentre alcune Regioni si sono date impianti legislativi strutturati ed efficienti, in altre le ampie competenze potenziali non vengono esercitate per una sostanziale assenza di normativa. Diventa dunque necessario fissare criteri e indirizzi per armonizzare il più possibile la legislazione regionale in materia di spettacolo.

A causa di questa disomogeneità, in alcune realtà le iniziative culturali non vengono pensate come espressione di un disegno generale: invece di essere identificate come tasselli di un mosaico, sono percepite come slegate non solo dal contesto sociale e culturale dal quale traggono origine, ma anche da quello territoriale.

Una programmazione rispettosa delle esigenze di sviluppo culturale ed economico di una Regione non può essere interpretata esclusivamente come un procedimento che sancisce una spesa a carico del bilancio dell’ente che la esercita, a beneficio di destinatari specifici. Deve invece essere intesa come costruzione di un sistema in cui convergono le azioni sulla base di accordi fra enti e soggetti (pubblici e privati) che agiscono in una logica di distretto territoriale produttivo.

Per valorizzare la progettualità in rete sarebbe auspicabile l’istituzione di tavoli di concertazione a livello regionale, finalizzati a sviluppare le attività dello spettacolo dal vivo, inteso come fulcro di aggregazione per la popolazione. Vanno dunque create le condizioni affinché i luoghi di spettacolo siano riconosciuti dalle Regioni come elementi identitari. Al contempo è necessario che gli enti e i

soggetti coinvolti nelle attività culturali mettano a disposizione risorse e competenze per il perseguimento delle seguenti finalità:

- a) operare in rete potenziando una circuitazione dello spettacolo dal vivo sempre più rispondente ai bisogni e alle vocazioni territoriali, valorizzando la domanda, perseguendo l'obiettivo di elevare la partecipazione;
- b) favorire l'evoluzione interdisciplinare della scena, con la realizzazione di spettacoli in cui i diversi linguaggi artistici si incontrano, in linea con le migliori esperienze nazionali, europee e internazionali;
- c) stimolare la crescita e la conoscenza di nuove generazioni di artisti che non dispongono di adeguate risorse, ma sono in grado di creare spettacoli di qualità che meriterebbero di essere conosciuti ad un ampio pubblico;
- d) promuovere la formazione di un nuovo pubblico che possa fruire delle opportunità offerte da una programmazione culturale che definisca una nuova identità territoriale per lo spettacolo;
- e) valorizzare il patrimonio artistico tangibile e intangibile nel quadro di un rilancio dell'immagine turistico-culturale in ambito nazionale per favorire la fruizione e la partecipazione. Tale impegno deve essere prioritario nei confronti delle aree svantaggiate e meno servite.

I nuovi provvedimenti (in continuità con i precedenti decreti e con i principi della legge 175/2017) dovrebbero sostenere lo sviluppo delle azioni a favore dell'informazione e della formazione del pubblico e del "non pubblico", definite con un termine ormai d'uso comune audiences development. Hanno infatti acquisito una sempre maggiore rilevanza, nella ridefinizione delle funzioni e dei ruoli dello spettacolo nell'ambito delle politiche culturali e sociali.

La cultura e lo spettacolo stanno affrontando nuove sfide sul versante sociale, economico, gestionale; ne sono conferma l'affermarsi del Terzo settore e il riconoscimento giuridico, con la Legge di Stabilità 2018, delle imprese culturali e creative fortemente sostenute da Federculture.

Per il sistema dello spettacolo una nuova legge che prefiguri un sistema in cui trovino composizione tutti gli interessi coinvolti, mantenendo fermo l'obiettivo prioritario di tutelare e garantire la qualità progettuale da un lato e il rinnovamento di sistemi di governance e modelli gestionali dall'altro, rappresenta un'importante opportunità per avviare processi innovativi e per operare secondo obiettivi e finalità ben definiti, in una visione di futuro.