

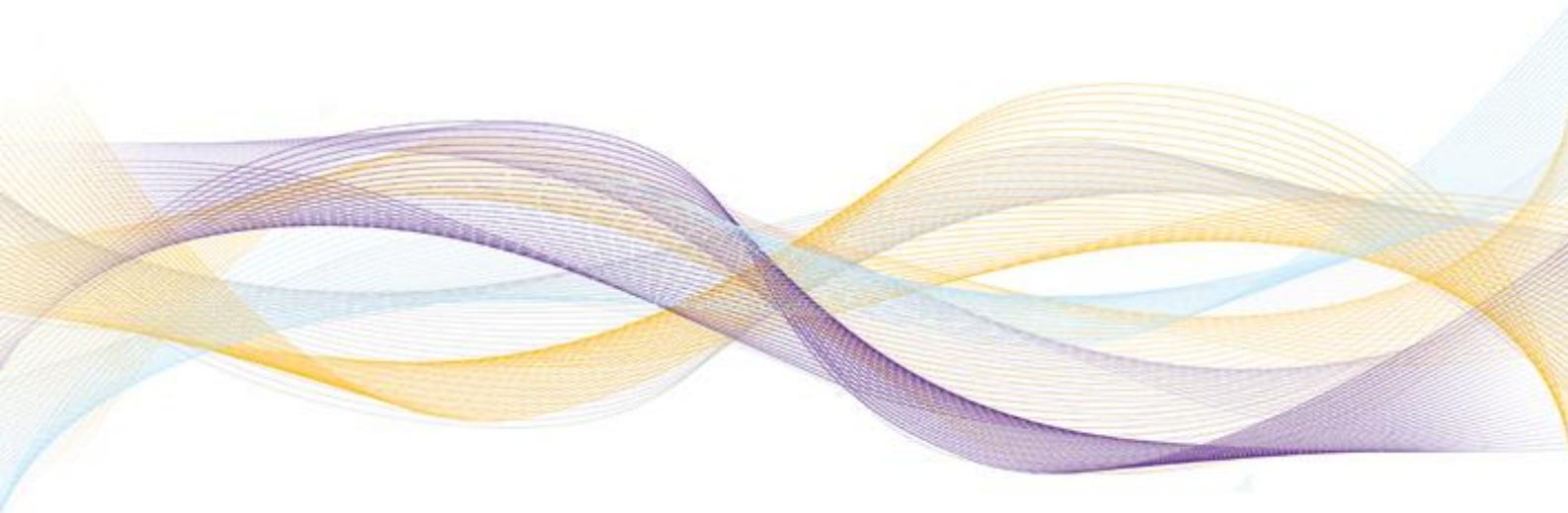


FEDERCULTURE

---

# **LA CULTURA PER FAR CRESCERE L'ITALIA**

**LE PROPOSTE DI FEDERCUTLURE**



Il perdurare della grave crisi economica mondiale ed il persistere dell'incertezza dei mercati finanziari hanno contribuito ad innescare un sentimento di sfiducia ed una forte preoccupazione per il futuro. Oggi, più che mai, per far ripartire l'economia ed arginare paure e scetticismi, occorre investire in beni e servizi che abbiano un importante valore aggiunto, oltre che economico. E' il caso del patrimonio culturale ed artistico, il cui valore pubblico è sancito dalla Costituzione. La cultura, infatti, sviluppa saperi e competenze, produce benessere e ricchezza economica, favorisce l'innovazione ed i processi di inclusione sociale. Educare al rispetto della tradizione e al gusto del bello, investire in servizi culturali ed in centri di sapere, rende le nostre città più vivibili e le trasforma in poli d'attrazione di un turismo di qualità. I veri destinatari dell'intervento pubblico sono i cittadini ed i territori che possono, così, produrre ed esprimere vitalità.

Pertanto, lo Stato deve garantire un'offerta culturale di qualità al fine di attivare un processo virtuoso in cui il bisogno di cultura non raggiunge mai il suo punto di saturazione, ma cresce in maniera più che proporzionale all'aumentare del consumo. Studi sui ritorni economici del settore, hanno evidenziato che la spesa effettuata in cultura produce externalità positive e genera flussi economici moltiplicati.

Investire in cultura significa affrontare le emergenze dell'attuale fase politico-sociale e proiettarsi verso il futuro. Occorre, dunque, riconsegnare alla cultura una nuova centralità nelle strategie per lo sviluppo del Paese.

Federculture, nel suo ruolo di associazione rappresentativa di enti locali, regioni ed aziende pubbliche e, in generale, di tutti i soggetti responsabili della gestione del settore delle attività culturali e dello spettacolo, apprezza l'impegno complessivo del Governo che si trova ad affrontare una situazione di gravità straordinaria e sta cercando di creare le premesse per un profondo cambiamento della vita economica del Paese. Bene, dunque, le disposizioni a favore dei giovani e dell'occupazione, nonché lo snellimento procedurale a salvaguardia di alcuni settori particolarmente vitali, ma proprio per questo si rende sempre più necessario fare i dovuti distinguo. L'autonomia degli enti e delle aziende create in una logica di partenariato pubblico-privato è fondamentale in un settore come quello culturale in cui i beni vengono offerti, non sulla base delle preferenze dei consumatori, ma dell'offerente, in quanto soddisfano bisogni qualitativamente superiori. E' un settore caratterizzato dalla presenza di fallimenti del mercato che rendono necessario l'intervento pubblico per garantire la fruizione dei beni a tutti i cittadini.

Pertanto, pur condividendo l'obiettivo cui sono tese le liberalizzazioni, Federculture reputa che non possano essere applicate tout court. L'Italia è disseminata di eccellenze e realtà che funzionano con efficienza e trasparenza. Se crolla la loro capacità di intervento, a causa di una loro sostanziale equiparazione agli enti locali per quanto concerne limiti e vincoli imposti per ridurre la spesa pubblica, si condannano a diventare meno capaci e meno snelle nell'agire e l'obiettivo di coinvolgere i privati, diventa vano.

Nelle ultime manovre, inoltre, non si evince un disegno complessivo che rilanci la cultura quale protagonista del progetto di crescita. Se non vengono eliminati i numerosi vincoli normativi imposti nel passato più recente, si rischia di avere un Paese meno moderno e con meno servizi a discapito della competitività e dei cittadini.

E' prioritario, dunque, porre in essere una serie di riforme senza costi aggiuntivi, perché riguardanti questioni ordinamentali, azioni di razionalizzazione, interventi a favore dei privati.

Si propone il superamento di alcuni nodi presenti nell'attuale quadro normativo secondo le seguenti quattro direttive guida:

La prima, presupposto necessario, riguarda la certezza dei finanziamenti al settore per la programmazione e pianificazione delle attività; la seconda comporta un'azione di razionalizzazione e semplificazione burocratica per non soffocare le eccellenze; la terza prevede misure per favorire la partecipazione dei privati; la quarta prevede la conclusione dell'iter di alcuni disegni di legge da tempo in Parlamento.

## 1. Programmazione e Pianificazione per combattere la crisi

*Gli amministratori e i dirigenti hanno responsabilità civili e penali, hanno l'obbligo di gestire e di programmare, di conseguire risultati e di offrire servizi moderni ed efficienti al cittadino. Per questo devono conoscere con un congruo anticipo l'ammontare delle risorse su cui possono contare per la realizzazione degli obiettivi aziendali e di servizio ai cittadini.*

### **Certeza pluriennale dei finanziamenti pubblici per poter programmare**

Non è possibile gestire bene, razionalizzare i costi, raggiungere i risultati e attirare l'interesse dei soggetti privati se non si ha la certezza di risorse finanziarie. Per questo, in linea con quanto già ottenuto per il FUS, si chiede al Governo una programmazione pluriennale delle risorse da destinare al settore.

### **Definizione delle linee guida per l'elaborazione di piani strategici**

Si attende dal Mibac la definizione delle linee guida per Regioni, Province e Comuni per poter procedere con l'elaborazione dei piani strategici di sviluppo culturale, previsti dall'art. 112, comma 4 del Codice dei beni culturali. Ciò al fine di valorizzare i beni culturali di pertinenza pubblica e i beni del demanio storico artistico suscettibili di trasferimento a titolo non oneroso agli enti locali ai sensi della legge sul federalismo demaniale.

### **Fondo per la Progettualità Culturale**

Con le misure di attuazione del c.d. Federalismo Demaniale viene stabilito il trasferimento a titolo non oneroso di beni appartenenti al demanio statale a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. In particolare, per quanto concerne i beni culturali, il trasferimento dei beni è subordinato alla sottoscrizione degli accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale previsti dall'art. 112, comma 4 del codice dei beni culturali e del paesaggio. Secondo i dati forniti dall'Agenzia del Demanio sono 466 i beni su cui si è avviata la procedura di cessione richiesta da 211 enti locali localizzati in 15 regioni. Se dunque la valorizzazione degli immobili trasferiti è condizione imprescindibile per loro cessione agli Enti Locali, si pone con forza la questione del progetto d'impresa e della gestione dei nuovi, importanti, spazi a loro disposizione che, necessariamente, devono poggiare su solidi Studi di Fattibilità che ne mostrino le varie opzioni di sostenibilità gestionale ed economico/finanziaria. L'onere economico di realizzazione di tali Studi difficilmente può essere affrontato dalle Amministrazioni Locali le quali, una volta acquisiti gli immobili, si troveranno ragionevolmente a sostenere i costi di ristrutturazione e adeguamento che è opportuno siano funzionali alla nuova missione che gli si intende attribuire.

Al fine di favorire un tale processo ed evitare gli errori riscontrati nel ciclo di programmazione dei fondi europei 2000-2006 (quando, coraggiosamente, si assegnarono consistenti ingenti risorse all'asse cultura) sarebbe utile introdurre un fondo per la progettualità culturale.

### **Più trasparenza e risorse per Arcus**

Costituita nel 2004 per sostenere progetti concernenti il mondo dei beni e delle attività culturali, Arcus necessita di un profondo cambiamento. Per il raggiungimento di questo obiettivo è, infatti, indispensabile:

- svincolare le scelte della destinazione dei fondi dalla discrezionalità politica;
- garantire la partecipazione dei rappresentanti delle categorie competenti alla fissazione dei criteri di assegnazione delle risorse;
- stabilire su base pluriennale le priorità d'intervento;
- prevedere una rendicontazione dei risultati più trasparente.

Inoltre, per rafforzare la capacità di intervento di Arcus si propone di incrementare dal 3% al 5% la riserva del Fondo Infrastrutture ferroviarie e stradali gestite dalla società;

### **Destinazione di una quota specifica della tassa di soggiorno alla cultura**

Il sostegno pubblico non è sufficiente per gestire il turismo di massa e il contributo dei privati diviene sempre più necessario. A tal proposito, Federculture ritiene utile la tassa di soggiorno recentemente introdotta, ma sarebbe opportuno congegnarla in maniera tale da assicurare una quota specifica minima del gettito alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali, in modo che divenga effettivamente un contributo di scopo, finalizzato alla sostenibilità e alla fruibilità del patrimonio, cui altrimenti le amministrazioni comunali non possono fare fronte.

## 2. Efficienza e semplificazione per non soffocare ciò che funziona

*L'Italia è rinomata per le sue eccellenze in ambito culturale. L'azienda speciale Palaexpò, la Biennale di Venezia, La Triennale, il Piccolo teatro e la Scala di Milano, L'Auditorium Parco della Musica ed il Maxxi di Roma, sono solo alcune delle esperienze di gestioni efficienti che tutto il mondo apprezza. Tali esperienze rappresentano un'opportunità concreta per rimanere all'altezza degli standard internazionali dati gli effetti positivi che producono, quali i migliori livelli di efficienza e di efficacia, la creazione di indotto sul territorio e un'occupazione qualificata.*

### **Azzerata l'autonomia di gestione delle aziende che operano nel settore culturale**

Il recente decreto in tema di liberalizzazioni ingessa le società in house, le aziende speciali e le istituzioni, strumenti nati per gestire in maniera più snella ed efficace i servizi legati al settore culturale, turistico e ambientale. Negli ultimi vent'anni queste imprese di servizio pubblico hanno contribuito al processo di modernizzazione del Paese, con risultati di grande portata per la ri-definizione di interi sistemi locali. Il provvedimento, invece, prevede una serie di vincoli e limiti alla loro autonomia gestionale.

L'art. 25 del decreto legge n. 1 del 2012 prevede una sostanziale equiparazione delle società in house, delle aziende speciali e delle istituzioni agli enti locali per quanto concerne divieti e limitazioni. In particolare:

- sottoposizione al patto di stabilità
- sottoposizione al codice dei contratti pubblici per l'acquisto di beni e servizi
- divieti, limitazioni e procedure ad evidenza pubblica per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi
- contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori.

### **L'intervento pubblico fa marcia indietro nell'attuazione di politiche culturali**

E' diventato impossibile per le Amministrazioni pubbliche e tutti gli organismi che gestiscono i servizi culturali e le attività di spettacolo continuare a svolgere il loro compito istituzionale di promozione e diffusione della cultura.

I numerosi limiti imposti agli enti locali e ai soggetti che ricevono contributi a carico della finanza pubblica stanno paralizzando un intero settore.

E' prioritario, dunque, abrogare quelle disposizioni contenute nella manovra finanziaria estiva del 2010 (dl n. 78/2010, conv. In legge n. 122/2010) che

- impongono limiti di spesa per mostre, convegni e pubblicità e impongono la richiesta di autorizzazione al Ministero per i beni e le attività culturali, nonché al Ministero dell'economia e delle finanze
- divieto di spesa per sponsorizzazioni
- riduzioni del numero dei componenti degli organi collegiali di amministrazione
- divieto di corrispondere indennità per la partecipazioni agli organi collegiali.

### **Costi standard, rendicontazione ed efficienza**

Come si fa a definire qual è lo standard giusto di qualità e di costo dei numerosi musei e teatri che possediamo? Bisogna fixare uno schema di indici di sostenibilità culturale che misurino il grado di efficienza dei progetti e definire un sistema di costi standard della cultura, raccogliendo i dati dei vari soggetti gestori. L'attivazione di tale sistema consentirà di ridurre gli sprechi, di stabilire punti di

riferimento concreti sulla congruità dei costi o sui livelli di funzionalità e di "certificare" i risultati di gestione.

#### **Incentivare le reti per razionalizzare i servizi**

In un Paese come il nostro, ricco di storia, paesaggi, enogastronomia è possibile realizzare progetti di valorizzazione a costo zero, mettendo semplicemente a fattor comune l'esistente in una logica di economie di scala. Sono già molti i comuni e le aziende che hanno messo in rete settori diversi, quali l'agro-alimentare, la moda, il design, l'arte e la ricerca scientifica. Si potrebbe prevedere, anche per questa tipologia di rete, l'applicazione del regime di semplificazioni delle "Zone a burocrazia zero" ex art. 43 del decreto legge n. 78/2010, al fine di incentivarne la creazione.

#### **Riforme urgenti per i giovani ed il lavoro**

L'Italia è un Paese ricco di tecnici e professionisti della cultura, le cui competenze oggi rischiano di andare perdute. Negli ultimi anni alla diversificazione delle attività legate alla tutela, alla valorizzazione ed alla gestione dei beni culturali, non è corrisposto un adeguato ordinamento delle professioni. Strumento indispensabile per raggiungere queste finalità è l'affermazione di uno standard contrattuale per le professioni della cultura. Estendere il Contratto Nazionale della Cultura a tutti coloro che lavorano nel settore diventa, dunque, lo strumento fondamentale per un'organizzazione efficiente delle imprese e per l'incremento della qualità dei servizi.

Inoltre, il problema dell'inserimento lavorativo dei giovani è strettamente correlato con un sistema della produzione culturale non fondato sulla costante precarietà ed improvvisazione, bensì sulla possibilità, per i soggetti produttori che svolgono funzioni diverse sul sistema dello spettacolo, di assumersi responsabilità e prospettive certe. Solo in questa condizione assumono senso anche i più volte richiesti interventi di sostegno fiscale all'ingresso e all'assunzione dei giovani.

Si chiede dunque un urgente incontro congiunto su questi punti con MIBAC, Ministero del Welfare e MIUR.

### **3. Favorire l'intervento dei privati**

*Di fronte al crollo dell'intervento pubblico si evoca il contributo dei privati. E' indispensabile, pertanto, passare da una logica di sponsorship ad una di partnership per condividere con il privato obiettivi e finalità sociali nel medio - lungo periodo.*

*Sono necessarie regole certe, incentivi fiscali e pianificazione a lungo termine, per venire incontro alle esigenze del privato di intervenire nei consigli di amministrazione, di accedere al bilancio e di verificare la qualità dei progetti.*

#### **8 per mille a favore di musica e teatro e recupero della quota per il 2012**

Allo stato attuale è possibile destinare la quota dell'8 per mille dell'Irpef alla conservazione dei beni culturali. Sarebbe opportuno estendere questa possibilità anche ad altri settori, come la musica ed il teatro con il risultato di accrescere la capacità d'intervento del settore senza gravare sulle risorse pubbliche.

Inoltre è da evidenziare che per il 2012 tali fondi sono stati dirottati alle esigenze dell'edilizia carceraria. Si auspica, dunque, una compensazione della quota destinata al settore culturale, pari a 4,5 milioni di euro e il coinvolgimento di Federculture, in qualità di rappresentante delle aziende del settore, al tavolo di confronto in programma al fine di individuare gli interventi prioritari da supportare per tutti gli altri fondi erogati direttamente a comuni, parrocchie, edifici, luoghi di interesse storico artistico.

#### **Il 5 per mille a favore della cultura**

Accolta favorevolmente l'introduzione del finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici tra le finalità alle quali può essere destinata la quota pari al 5 per mille dell'Irpef, si auspica l'introduzione di un chiaro meccanismo di destinazione di detta quota. I meccanismi attuali, infatti, non consentono al cittadino di poter

espressamente individuare il soggetto destinatario della loro scelta. In tal modo, i fondi derivanti dai contribuenti confluirebbero in maniera indifferenziata nelle casse del Mibac a dispetto delle normali regole della trasparenza. Va quindi attuata la norma (d.l. n. 98/2011, conv. legge n. 111/2011, art. 23, co. 46) che prevede l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, al fine di stabilire le modalità di richiesta, le liste dei soggetti ammessi al riparto e le modalità di riparto delle somme.

#### **Agevolazioni fiscali**

Il recente decreto "Salva Italia" prevede importanti semplificazioni delle procedure in materia di agevolazioni fiscali e donazioni per i beni e le attività culturali. Un intervento indispensabile da tempo caldeggiato da Federculture, al fine di porre rimedio all'eccessiva complessità delle procedure che limitava l'intervento dei privati. Tuttavia la normativa in materia presenta ancora delle criticità. L'art. 14, co. 1 del d.l. 35/2005, ad esempio, prevedendo la deducibilità fino ad un massimo del 10% del reddito dichiarato e comunque fino ad un importo massimo di 70.000 euro, pone un limite alla vocazione liberale del cittadino e delle imprese. Occorre invece introdurre la piena deducibilità per le donazioni a favore di fondazioni e associazioni con attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni di interesse artistico, storico e paesaggistico.

#### **Regime fiscale**

Il recente aumento dell'IVA al 21% ha conseguenze negative per il mondo della cultura, si pensi ad esempio all'acquisto dei film da parte degli esercenti.

Anche le transazioni, le sponsorizzazioni e i restauri nel mondo dell'arte sono soggetti ad un'aliquota IVA tra le più alte in Europa. Diventa, dunque, prioritario allineare l'aliquota IVA italiana con quelle vigenti nei Paesi della Comunità Europea, affinché la normativa fiscale non continui ad essere disincentivante per gli operatori del settore.

## **4. Concludere l'iter dei disegni di legge che da tempo giacciono in Parlamento**

#### **Lo spettacolo dal vivo (C.136)**

Federculture chiede al Parlamento l'approvazione della legge quadro sullo spettacolo dal vivo. E' giunto il momento di porre rimedio alla lacuna normativa che si protrae ormai da anni. Giace, infatti, in Parlamento il disegno di legge in materia di spettacolo dal vivo, che sembrava aver raggiunto la fase finale del suo iter. Tramite l'introduzione di una normativa di settore in grado di coinvolgere maggiormente il settore privato e le autonomie locali, si potrà valorizzare la strategicità e la funzione sociale del settore.

#### **Una legge d'avanguardia per costruire, attraverso l'insegnamento della musica, l'unità del Paese e un pezzo del welfare (C. 3126).**

Federculture propone alle forze politiche, ai Ministri Galan e Gelmini di portare avanti l'iter di approvazione del ddl n. 3126 che prevede l'Istituzione di una Fondazione nazionale per il Sistema delle Orchestre e dei Cori Giovanili e Infantili, ormai da due anni assegnato alla VII Commissione Cultura, ma ancora in attesa d'esame. Auspichiamo una ripresa delle attività parlamentari, affinché non venga frenata la possibilità di una piena realizzazione di un progetto di così alto valore morale e sociale, che ha lo scopo di offrire l'opportunità di accesso gratuito alla musica a un numero sempre maggiore di bambini e ragazzi come metodo di riscatto sociale.

#### **Giochi storici (C. 3461)**

Si auspica una ripresa dell'iter di approvazione della proposta di legge che introduce una disciplina in materia di giochi storici. Sarebbe un segnale davvero importante di sensibilità e lungimiranza del nostro Paese, dato l'indotto economico che tali manifestazioni, anche in un periodo di crisi economica come questa, possono generare.