

dossier

3 luglio 2019

Misure urgenti nei settori di competenza del Mibac

D.L. 59/2019 - A.S. n. 1374



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

Ufficio ricerche nei settori dell'ambiente e del territorio

Tel. 06 6706-2451 - studii@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 142



SERVIZIO STUDI

Dipartimento cultura

Tel. 06 6760-3255 - st_cultura@camera.it - [@CD_cultura](https://twitter.com/CD_cultura)

Dipartimento lavoro

Tel. 066760-4884 - st_lavoro@camera.it - [@CD_lavoro](https://twitter.com/CD_lavoro)

Progetti di legge n. 175

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	5
Articolo 1 (<i>Misure riguardanti il personale delle fondazioni lirico-sinfoniche</i>)	7
Articolo 2 (<i>Misure urgenti per il finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali</i>)	18
Articolo 3, commi 1 e 2 (<i>Promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi</i>)	23
Articolo 3, comma 3 (<i>Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche</i>)	36
Articolo 3, comma 4 (<i>Contributi per opere cinematografiche e audiovisive e per attività di promozione cinematografica e audiovisiva</i>)	38
Articolo 4 (<i>Modifiche all'articolo 1, comma 545-bis, della legge 11 dicembre 2016, n. 232</i>)	40
Articolo 5 (<i>Misure urgenti per la manifestazione UEFA Euro 2020</i>)	42

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Misure riguardanti il personale delle fondazioni lirico-sinfoniche)

L'**articolo 1** reca una disciplina speciale per la stipula da parte delle fondazioni lirico-sinfoniche, in presenza di determinate esigenze, di uno o più **contratti di lavoro a tempo determinato**, stabilendo, in particolare, che la relativa durata non può superare i **48 mesi**. In caso di superamento del termine, prevede il **risarcimento** del danno per il lavoratore.

Inoltre, modifica la disciplina per il **reclutamento di personale a tempo indeterminato** delle medesime fondazioni e introduce una **disciplina transitoria** per le assunzioni a tempo indeterminato, volta, in particolare, a stabilizzare il personale che abbia prestato servizio presso le stesse fondazioni sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato.

Infine, modifica la procedura per la definizione della **dotazione organica** delle medesime fondazioni.

A tali fini, in particolare, modifica l'art. 29 del d.lgs. 81/2015 e sostituisce il co. 2¹ dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 con 12 nuovi commi.

Le fondazioni lirico-sinfoniche sono state inizialmente disciplinate dalla **L. 800/1967**, che ha dichiarato il "rilevante interesse generale" dell'attività lirica e concertistica ed ha attribuito agli enti autonomi lirici e alle istituzioni concertistiche assimilate la **personalità giuridica di diritto pubblico**. Sono stati così riconosciuti come enti autonomi 11 teatri lirici – il [Teatro Comunale di Bologna](#), il Teatro Comunale di Firenze (ora, [Fondazione Teatro del Maggio musicale fiorentino](#)), il Teatro Comunale dell'Opera di Genova (ora, [Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova](#)), il [Teatro alla Scala di Milano](#), il [Teatro San Carlo di Napoli](#), il [Teatro Massimo di Palermo](#), il [Teatro dell'Opera di Roma](#), il [Teatro Regio di Torino](#), il [Teatro Comunale Giuseppe Verdi di Trieste](#), il [Teatro La Fenice di Venezia](#) e l'[Arena di Verona](#) – e 2 istituzioni concertistiche assimilate: l'[Accademia nazionale di S. Cecilia di Roma](#) e l'Istituzione dei concerti e del teatro lirico Giovanni Pierluigi da Palestrina di Cagliari (ora, [Fondazione teatro lirico di Cagliari](#)). Agli enti sopra indicati si è aggiunta, a seguito della L. 310/2003, la [Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari](#). Attualmente, pertanto, le fondazioni lirico-sinfoniche sono **quattordici**.

Con il **d.lgs. 367/1996**, gli enti di prioritario interesse nazionale operanti nel settore musicale sono stati trasformati in **fondazioni di diritto privato**, al fine di eliminare rigidità organizzative connesse alla natura pubblica dei soggetti e di rendere disponibili risorse private in aggiunta al finanziamento statale, costituito principalmente dal Fondo unico per lo spettacolo (FUS).

Successivamente, tuttavia, a seguito del **D.L. 64/2010** (L. 100/2010), la **Corte costituzionale**, con [sentenza 153/2011](#), ha ribadito la **qualificazione in senso pubblicistico** degli enti lirici, ancorché privatizzati a seguito del d.lgs. 367/1996.

¹ L'art. 22, co. 2, del d.lgs. 367/1996 prevedeva che al personale artistico e tecnico delle fondazioni lirico-sinfoniche non si applicavano le disposizioni in materia di proroghe e rinnovi del contratto a termine, nonché di continuazione del rapporto di lavoro dopo la scadenza del termine, di cui all'art. 2 della L. 230/1962, successivamente abrogata dall'art. 11 del d.lgs. 368/2001.

In particolare, la Corte ha individuato gli **indici** di connotazione pubblica nella preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, nel conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti, nel patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, nell'inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico soggetti al Codice dei contratti pubblici.

La **relazione illustrativa** ricorda che l'intervento è necessario e urgente a seguito della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea 25 ottobre 2018 (causa C-337/17).

Con ordinanza 15 maggio 2017, la Corte d'appello di Roma aveva proposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea domanda di pronuncia pregiudiziale circa la conformità della normativa nazionale alla clausola 5 dell'[Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato](#) del 18 marzo 1999, concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES². In particolare, il riferimento era all'art. 3, co. 6, del D.L. 64/2010 (L. 100/2010), nella parte in cui stabiliva che non si applicavano alle fondazioni lirico-sinfoniche le disposizioni in materia di limiti ai contratti a tempo determinato di cui all'art. 1, co. 01 e 2, del d.lgs. 368/2001³.

L'art. 1 del d.lgs. 368/2001, recante attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, aveva previsto che il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituiva la forma comune di rapporto di lavoro (co. 01), che un termine poteva essere stabilito per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo (co. 1) e che tali ragioni dovevano essere specificate per iscritto (co. 2).

A sua volta, l'art. 4 del medesimo d.lgs. 368/2001 aveva previsto che il termine del contratto a tempo determinato poteva essere prorogato, con il consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale del contratto era inferiore a tre anni. La proroga era ammessa una sola volta e a condizione che fosse richiesta da ragioni oggettive e si riferisse alla stessa attività. L'onere della prova delle ragioni oggettive era a carico del datore di lavoro.

L'art. 5 aveva previsto che, qualora, per effetto di una successione di contratti, il rapporto di lavoro avesse complessivamente superato i trentasei mesi, lo stesso si considerava a tempo indeterminato.

² Si tratta delle organizzazioni intercategoriale a carattere generale CES (Confederazione europea dei sindacati), UNICE (Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea) e CEEP (Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica).

³ La questione nasceva da una causa promossa da una dipendente che aveva lavorato, sulla base di diversi contratti a termine stipulati in successione tra il 2007 e il 2011, per la Fondazione Teatro dell'Opera di Roma. Ritenendo di essere stata stabilmente inserita nell'organico del Teatro e di aver svolto le stesse funzioni di quelle attribuite al personale assunto a tempo indeterminato, essa aveva proposto ricorso presso il tribunale, facendo valere che nei suoi contratti di lavoro non erano indicate le esigenze tecniche, organizzative o produttive specifiche che avrebbero giustificato la loro conclusione a tempo determinato. Il tribunale di Roma aveva respinto il ricorso, in quanto la disciplina (allora) applicabile alle fondazioni lirico-sinfoniche (art. 11, co. 4, del d.lgs. 368/2001, poi confluito nel vigente art. 29 del d.lgs. 81/2015) escludeva l'applicabilità dei limiti generali sul lavoro a termine e quindi non richiedeva l'indicazione delle causali, non stabiliva una durata massima e non fissava un tetto ai rinnovi. Nell'appello proposto dinanzi alla Corte d'appello di Roma, la dipendente aveva sostenuto che la disciplina nazionale specifica applicabile alle fondazioni lirico-sinfoniche non era conforme al diritto dell'Unione europea.

Tuttavia, in base all'art. 11, co. 4, le norme di cui agli art. 4 e 5 non si applicavano al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale⁴.

Da ultimo, l'art. 3, co. 6, del D.L. 64/2010 (L. 100/2010) ha disposto che le disposizioni dell'art. 1, co. 01 e 2, del d.lgs. 368/2001 non si applicano alle fondazioni lirico-sinfoniche, e che, invece, continua ad applicarsi alle stesse, nonostante la loro trasformazione in soggetti di diritto privato, l'art. 3, quarto e quinto comma, della L. 426/1977 (Provvedimenti straordinari a sostegno delle attività musicali), che vieta, a pena di nullità, i rinnovi dei rapporti di lavoro che, in base a disposizioni legislative o contrattuali, comporterebbero la trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato.

Al riguardo, la Corte di giustizia dell'UE, nella [sentenza del 25 ottobre 2018](#) (causa C-331/17), ha ricordato, preliminarmente, che la clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro mira a limitare il ricorso a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, considerati come una potenziale fonte di abuso in danno dei lavoratori, prevedendo disposizioni di tutela minima tese ad evitare la precarizzazione della situazione dei lavoratori dipendenti. In particolare, l'Accordo stabilisce che gli Stati, in assenza di **norme equivalenti** per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, devono introdurre una o più misure relative a **ragioni obiettive** che giustificano il rinnovo di tali contratti o rapporti di lavoro, alla **durata massima totale** degli stessi contratti o rapporti di lavoro, stipulati in successione, ed al **numero dei rinnovi** di questi ultimi.

Ciò premesso, la Corte di giustizia ha ricordato che la normativa nazionale consentiva l'assunzione, nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, di lavoratori tramite contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in successione, senza prevedere nessuno dei limiti di cui alla clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro. Anzi, i contratti di lavoro in tale settore erano espressamente esclusi dall'ambito di applicazione della disposizione nazionale che consente la conversione di contratti di lavoro a tempo determinato, stipulati in successione oltre una certa durata, in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Pertanto, ha concluso che la **clausola 5 dell'Accordo quadro** deve essere interpretata nel senso che essa **osta ad una normativa nazionale**, come quella di cui al procedimento principale, **in forza della quale** le norme di diritto comune intese a sanzionare il ricorso abusivo a una successione di contratti a tempo determinato tramite **la conversione automatica del contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato se il rapporto di lavoro perdura oltre una data precisa, non sono applicabili** al settore di attività delle **fondazioni lirico-sinfoniche**, qualora non esista nessun'altra misura effettiva nell'ordinamento giuridico interno che sanzioni gli abusi constatati in tale settore.

Inoltre, la Corte ha ritenuto **irrilevante**, rispetto alla tematica, l'eventuale **natura pubblica** delle fondazioni lirico-sinfoniche, ricordando che tutti i lavoratori a termine, anche se dipendenti da un ente pubblico, hanno diritto di beneficiare dei meccanismi di tutela previsti dalla clausola 5 dell'Accordo quadro, con le forme che ciascuno Stato membro può scegliere in modo discrezionale tra la conversione a tempo indeterminato del rapporto o una tutela economica.

⁴ Tutte le disposizioni del d.lgs. 368/2001 citate sono state abrogate, a decorrere dal 25 giugno 2015, dal d.lgs. 81/2015 (art. 55, co. 1, lett. b)), che ha introdotto una nuova disciplina in materia.

Contratti di lavoro a tempo determinato

Il **comma 1** reca una disciplina speciale per la stipula, da parte delle fondazioni lirico-sinfoniche, di contratti di lavoro a tempo determinato. In particolare, riconosce alle stesse la possibilità di **stipulare uno o più contratti di lavoro a tempo determinato, oltre i limiti di durata massima previsti in generale dalla normativa vigente** (pari, a determinate condizioni, a 24 mesi).

A tal fine, aggiunge i **commi 3-bis e 3-ter** nell'**art. 29** del **d.lgs. 81/2015**.

Al riguardo, si ricorda che l'**art. 29, co. 3**, del **d.lgs. 81/2015** ha previsto che al **personale artistico e tecnico** delle “**fondazioni di produzione musicale**” di cui al d.lgs. 367/1996 **non si applicano** le disposizioni di cui all'**art. 19, co. 1-3** dello stesso d.lgs., in base alle quali, in particolare, al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a **12 mesi, estensibile a 24 mesi nel caso di** esigenze temporanee e oggettive, estranee all'attività ordinaria, o di esigenze di sostituzione di altri lavoratori, ovvero nel caso di esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria. In caso di stipulazione di un contratto di durata superiore a 12 mesi in assenza di una delle condizioni indicate, lo stesso si **trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di superamento dei 12 mesi**). Ha, altresì, disposto che ai medesimi soggetti non si applicano le disposizioni di cui all'**art. 21** del medesimo d.lgs., che disciplina le proroghe e i rinnovi dei contratti, in particolare stabilendo che i contratti per attività stagionali – la cui individuazione è demandata ad un decreto del Ministero del lavoro, continuandosi ad applicare, fino all'intervento dello stesso, il DPR 1525/1963 – possono essere rinnovati o prorogati anche in assenza delle condizioni prima indicate.

In particolare, il **nuovo comma 3-bis** dell'**art. 29** del **d.lgs. 81/2015** dispone che, fatto salvo quanto disposto relativamente al numero complessivo di contratti a termine dall'**art. 23** dello stesso d.lgs. – in base al quale, in particolare, salvo diversa disposizione dei contratti collettivi, non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione –, le fondazioni lirico-sinfoniche possono stipulare contratti di lavoro a tempo determinato:

- **a condizione che vi siano esigenze contingenti** o temporanee determinate dalla **eterogeneità** delle **produzioni artistiche** che rendono necessario l'impiego anche di ulteriore personale artistico e tecnico, ovvero dalla **sostituzione di lavoratori temporaneamente assenti**;
- **di durata complessiva non superiore a 48 mesi**, anche non continuativi e anche all'esito di successive proroghe o rinnovi, fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi. Al raggiungimento del predetto limite, decade ogni diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo determinato eventualmente maturato dal lavoratore in forza di disposizioni della contrattazione collettiva;
- con **atto scritto**, a **pena di nullità**. L'atto deve contenere, tra l'altro, l'indicazione espressa della condizione che giustifica l'assunzione di

lavoratori a tempo determinato, la proroga o il rinnovo, anche attraverso il riferimento alla realizzazione di uno o più spettacoli o produzioni artistiche cui siano destinati i medesimi lavoratori.

Fatta salva l'obbligatorietà della forma scritta a pena di nullità, le restanti disposizioni del nuovo comma 3-*bis* **non si applicano ai lavoratori impiegati nelle attività stagionali.**

Il **nuovo comma 3-ter**, nel confermare che la **violazione** di norme inderogabili riguardanti la **costituzione**, la **durata**, la proroga o i rinnovi di contratti a tempo determinato nel settore delle fondazioni lirico-sinfoniche non ne comporta la trasformazione in contratti a tempo indeterminato, riconosce al lavoratore il **diritto al risarcimento del danno** causato dalla suddetta violazione, con conseguente obbligo in capo alle fondazioni di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, se la violazione è dovuta a dolo o colpa grave.

Alla luce della disciplina speciale introdotta, si valuti l'effettiva necessità di mantenere vigente nell'ordinamento il co. 3 dell'art. 29 del d.lgs. 81/2015, che, tra l'altro, fa riferimento (solo) alle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al d.lgs. 367/1996 e non anche alla Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari (di cui alla L. 310/2003).

A sua volta, il **comma 4** dell'articolo in esame **abroga l'art. 3, co. 5, del D.L. 64/2010** (L. 100/2010), i cui quinto e sesto periodo disponevano che le assunzioni a tempo determinato effettuate dalle fondazioni lirico-sinfoniche a copertura dei posti vacanti in organico, con esclusione delle prestazioni occasionali d'opera professionale dei lavoratori così detti aggiunti, non potevano superare il 15% dell'organico approvato, e che le stesse fondazioni potevano avvalersi delle tipologie contrattuali flessibili (attualmente disciplinate dal d.lgs. 81/2015).

Abroga, altresì, il **co. 8-bis** del medesimo art. 3, che stabiliva che, in deroga alle disposizioni di cui al co. 5 – che, come si vedrà nel successivo paragrafo, riguarda anche le assunzioni a tempo indeterminato –, la **Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari** poteva effettuare, nei limiti delle risorse ad essa assegnate per le proprie attività e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato – nonché, indeterminato –, selezionato esclusivamente a seguito dello svolgimento di procedure ad evidenza pubblica, nei limiti della pianta organica approvata, preventivamente autorizzate dal Ministero per i beni e le attività culturali.

Reclutamento del personale a tempo indeterminato

I **nuovi commi 2 e 2-bis** dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 – introdotti dal **comma 2** dell'articolo in commento – confermano, innanzitutto, che le fondazioni lirico-

sinfoniche assumono personale a **tempo indeterminato** mediante esperimento di apposite **procedure selettive pubbliche**.

Si tratta, infatti, di quanto già previsto dall'art. 11, co. 19, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013), nel quale il **comma 3, lett. a)**, dell'articolo in commento inserisce – a fini di coordinamento – il riferimento al novellato co. 2 dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996.

Inoltre, i nuovi commi 2 e 2-*bis* dispongono che i **criteri** e le **modalità** per il reclutamento del personale sono **stabiliti da ciascuna fondazione** lirico-sinfonica, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, nonché degli altri principi relativi alle procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 35, co. 3, del d.lgs. 165/2001, con provvedimenti pubblicati sul sito della fondazione.

In caso di mancata adozione dei citati provvedimenti trova diretta applicazione lo stesso art. 35, co. 3, del d.lgs. 165/2001.

In caso di mancata o incompleta pubblicazione degli stessi provvedimenti, si applicano, invece, le disposizioni di cui agli artt. 22, co. 4, 46 e 47, co. 2, del d.lgs. 33/2013⁵, recante la disciplina in materia di diritto di accesso civico e obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

I contratti di lavoro stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al nuovo comma 2 sono nulli, fermo restando quanto previsto dall'art. 2126 del codice civile, che, nei casi di nullità o annullamento del contratto di lavoro, fa salva la **retribuzione** del lavoratore per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, eccetto nei casi in cui la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa.

Infine, si stabilisce la giurisdizione del **giudice ordinario** sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale.

Si tratta delle stesse previsioni presenti nell'art. 19, co. 2-4, del d.lgs. 175/2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, che ha ripreso, con modifiche, parte del contenuto dell'art. 18 del D.L. 112/2008 (L. 133/2008), nel cui ambito la dottrina ha fatto rientrare anche le fondazioni lirico-sinfoniche⁶.

Al riguardo, si ricorda che, con [ordinanza 28330/2011](#), le Sezioni unite della **Corte di Cassazione** avevano chiarito che per il reclutamento del personale di tutte le fattispecie di società a partecipazione pubblica – all'epoca disciplinato dall'art. 18 del D.L. 112/2008 (L. 133/2008) – sussiste la **giurisdizione del giudice ordinario**, trattandosi comunque di società non equiparabili alle pubbliche amministrazioni⁷.

⁵ Le disposizioni del d.lgs. 33/2013 richiamate riguardano, rispettivamente, il divieto di erogazione di fondi, la responsabilità dirigenziale e le sanzioni derivanti dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione.

⁶ Si veda, in particolare: P. Carpentieri, [Il diritto amministrativo dell'eccellenza musicale italiana: l'organizzazione e il finanziamento delle fondazioni lirico-musicali](#), in Aedon, Fascicolo n. 3-settembre-dicembre 2018.

⁷ Per completezza, si ricorda che la Corte costituzionale, con [sentenza 167/2013](#), aveva fatto presente che l'art. 18 del D.L. 112/2008 – che pur faceva riferimento a procedure selettive pubbliche basate sui principi di pubblicità, trasparenza, pari opportunità e decentramento di cui al co. 3 dell'art. 35 del d.lgs.

Il **nuovo comma 2-sexies** dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 – anch'esso introdotto dal **comma 2** dell'articolo in commento – dispone che le assunzioni a tempo indeterminato devono essere contenute, oltre che nel limite della dotazione organica, nei limiti di un **contingente** corrispondente alla spesa complessiva del personale cessato nell'anno in corso e nei due anni precedenti, ferma restando la compatibilità di bilancio della fondazione. Esse sono effettuate in **coerenza con il fabbisogno** della fondazione e previa verifica da parte del **collegio dei revisori dei conti** della compatibilità con il bilancio preventivo e del rispetto del limite della dotazione organica.

Si modifica, così, la disciplina introdotta, a decorrere dal 2012, dal terzo e dal quarto periodo del co. 5 dell'art. 3 del D.L. 64/2010 (L. 100/2010), abrogato, come già detto nel precedente paragrafo, dal **comma 4** dell'articolo in commento.

L'**art. 3, co. 5, terzo e quarto periodo**, del **D.L. 64/2010** (L. 100/2010) ha disposto che, a decorrere dall'anno 2012, le assunzioni a tempo indeterminato delle fondazioni lirico-sinfoniche dovevano essere contenute, annualmente, in un contingente complessivamente corrispondente ad una **spesa non superiore a quella relativa al personale cessato nel corso dell'anno precedente**. In ogni caso, il numero delle unità da assumere non poteva essere superiore a quello delle unità cessate nell'anno precedente, ferme restando le compatibilità di bilancio della fondazione.

Il primo e il secondo periodo del medesimo co. 5 dell'art. 3 del D.L. 64/2010 e il co. 5-bis dello stesso art. 3, anch'esso abrogato dal citato comma 4, contengono, invece, norme la cui applicabilità è ormai terminata.

Disciplina transitoria per il reclutamento di personale a tempo indeterminato

I **nuovi commi da 2-septies a 2-nonies** dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 – introdotti dal **comma 2** dell'articolo in commento – recano una **disciplina transitoria** per il reclutamento di personale a tempo indeterminato.

In particolare, il **nuovo comma 2-septies** dispone che, in presenza di **vacanze** rispetto alla dotazione organica, fermo restando quanto previsto dal comma 2-sexies, ciascuna fondazione assume a tempo indeterminato, con “**diritto di precedenza**” i candidati che, alla **data di entrata in vigore della legge** di conversione del decreto-legge, risultino “**vincitori**” nell'ambito di **graduatorie in corso di validità** relative a procedure selettive per il reclutamento di lavoratori a tempo indeterminato precedentemente bandite dalla medesima fondazione.

165/2001 – non assicurava che la selezione del personale avvenisse mediante procedure aperte al pubblico, come richiesto dall'art. 97 Cost., e con garanzia di imparzialità di reclutamento. Pertanto, tali procedure selettive pubbliche non erano assimilabili al concorso previsto dallo stesso art. 97 Cost. per l'accesso al pubblico impiego.

Nella [sentenza 227/2013](#), la Corte aveva, dunque, definito “paraconcorsuale” la procedura di cui all'art. 18 citato.

Si valuti l'opportunità di chiarire se con l'espressione "diritto di precedenza" si sia inteso dire "prima di espletare ulteriori procedure selettive.

Inoltre, si valuti se non si debba far riferimento anche ai candidati "idonei" presenti nelle graduatorie.

Il **nuovo comma 2-octies** dispone che, fino al **31 dicembre 2021**, le fondazioni lirico-sinfoniche possono procedere, in deroga al principio in base al quale il contratto di lavoro subordinato presso le stesse è instaurato esclusivamente attraverso procedure selettive pubbliche (art. 11, co. 19, primo periodo, D.L. 91/2013), in misura non superiore al 50% dei posti disponibili, ad assunzioni a tempo indeterminato mediante **procedure selettive riservate** a soggetti che prestino servizio presso la stessa fondazione, o lo abbiano prestato **fino ad un anno prima** della data di entrata in vigore del decreto-legge, sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato:

- per un tempo complessivo **non inferiore a 18 mesi**, anche non continuativi, **negli 8 anni precedenti**, nel caso del **personale artistico e tecnico**;
- per un tempo complessivo **non inferiore a 36 mesi**, anche non continuativi, **negli 8 anni precedenti**, nel caso del **personale amministrativo**.

La **relazione illustrativa** fa presente che il termine minimo di 18 mesi previsto per il personale artistico e tecnico – ridotto rispetto ad altre previsioni normative di tenore analogo – si giustifica con la specificità del tipo di attività svolta, che vede il ricorso a contratti a tempo determinato sovente frammentari e limitati a singole rappresentazioni teatrali.

Mentre per il personale artistico e tecnico si specifica che i requisiti devono essere posseduti alla **data di pubblicazione dei relativi "bandi di concorso"**, analoga previsione non è presente con riferimento al personale amministrativo.

Occorrerebbe, dunque, un chiarimento.

Inoltre, si stabilisce che, sempre **fino al 31 dicembre 2021**, le fondazioni lirico-sinfoniche possono altresì avviare, per i residui posti disponibili rispetto alla dotazione organica, **procedure selettive per titoli ed esami** di personale artistico, tecnico e amministrativo, finalizzate a valorizzare, con apposito punteggio, l'**esperienza professionale** maturata in virtù di precedenti rapporti di lavoro presso le stesse.

Le assunzioni in questione devono, comunque, rispettare la disciplina definita dal nuovo comma 2-sexies.

Dal punto di vista della formulazione del testo, si segnala che il richiamo al co. 2-sexies presente nel terzo periodo del co. 2-octies include già tutti gli elementi esplicitamente ribaditi nel medesimo terzo periodo del co. 2-octies. Inoltre, si

valuti l'opportunità di sostituire le parole "bandi di concorso" con la parola "bandi", dal momento che, nella lettura della Corte costituzionale, si tratterebbe – come già anticipato – di procedure "paraconcorsuali".

Le **modalità di espletamento** delle procedure selettive riservate, "i titoli abilitativi", i **criteri** di attribuzione dei **punteggi** e i **titoli di preferenza** sono **definiti da ogni fondazione** lirico-sinfonica, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Si valuti l'opportunità di esplicitare il riferimento ai "titoli abilitativi", dal momento che i requisiti di partecipazione alle procedure sembrerebbero essere già fissati dalla disposizione in commento.

Il **nuovo comma 2-nonies** dispone in ordine ai limiti di spesa e alle condizioni per le assunzioni operate ai sensi dei nuovi commi 2-septies e 2-octies.

In particolare, nelle fattispecie indicate i **limiti finanziari** previsti dal co. 2-sexies possono essere **elevati** utilizzando le **risorse** previste per i **contratti** di lavoro a **tempo determinato** in essere nei limiti necessari a garantire i livelli di produzione programmati e nel limite di spesa corrispondente al numero massimo di lavoratori a tempo determinato, ai sensi dell'art. 23, co. 1, del d.lgs. 81/2015 (*v. ante*).

Tale possibilità è consentita anche a condizione che le fondazioni lirico-sinfoniche:

- siano in grado di sostenere a regime la relativa spesa di personale, previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte del Collegio dei revisori;
- prevedano nei propri bilanci la contestuale e definitiva riduzione della spesa prevista per i contratti a tempo determinato.

Si tratta di un meccanismo mutuato da quello previsto dall'art. 20, co. 3, del d.lgs. 75/2017, relativo al superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni.

Definizione della dotazione organica

I **nuovi commi 2-ter, 2-quater, 2-quinquies** dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 – introdotti dal **comma 2** dell'articolo in commento – ridisciplinano la **procedura per la definizione della dotazione organica** delle fondazioni lirico-sinfoniche.

Si ricorda, infatti, che l'art. 25 della L. 800/1967 aveva previsto la redazione del regolamento organico del personale dipendente degli enti lirici autonomi e delle istituzioni concertistiche assimilate, che doveva essere approvato dal Ministro per il turismo e per lo spettacolo, di concerto con il Ministro per il tesoro.

In particolare, in base al **nuovo comma 2-ter**, le fondazioni predispongono una **proposta di dotazione organica** secondo uno **schema tipo** adottato, entro **30 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. La proposta è **trasmessa** ai medesimi Ministeri entro i **successivi 60**

giorni, previa **delibera del Consiglio di indirizzo**⁸, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

La proposta deve essere corredata da:

a) **relazione illustrativa e tecnica**, corredata del parere del Collegio dei revisori dei conti, che attesti la **sostenibilità economico-finanziaria** della dotazione organica, al fine di garantire l'“equilibrio economico-finanziario” e la copertura dei relativi oneri con risorse aventi carattere di certezza e di stabilità, anche tenendo conto degli obiettivi dei piani di risanamento previsti dall'art. 11 del D.L. 91/2013 (L. 112/2013) e dall'art. 1, co. 355, della L. 208/2015⁹;

*Come evidenziato nella ricostruzione in nota, la legislazione vigente fa riferimento al **tendenziale equilibrio economico-finanziario**, da raggiungere entro il 2019, e non più all'“equilibrio economico-finanziario”;*

b) **documento di programmazione** che illustri come la dotazione organica sia diretta a conseguire adeguati livelli di produzione e di produttività della fondazione, ovvero un loro incremento;

c) indicazione del **numero dei contratti di lavoro a tempo determinato** in essere alla data della proposta, ai sensi del più volte richiamato art. 23 del d.lgs. 81/2015 e dei relativi oneri.

Il **nuovo comma 2-quater** dispone che la dotazione organica è **approvata**, entro **60 giorni dalla trasmissione** della proposta, con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini della valutazione degli aspetti finanziari, e previo parere –

⁸ In base all'art. 11, co. 15, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013), il Consiglio di indirizzo è composto dal presidente e dai membri designati da ciascuno dei fondatori pubblici e dai soci privati che, anche in associazione fra loro, versino almeno il 5 % del contributo erogato dallo Stato.

⁹ L'art. 11, co. 1 e 2, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013), al fine di far fronte allo stato di grave crisi delle fondazioni lirico-sinfoniche e di pervenire al risanamento delle gestioni e al rilancio delle attività delle stesse, ha previsto la possibilità di presentare un **piano di risanamento** per le fondazioni che versassero in situazioni di difficoltà economico-patrimoniale. Tra i **contenuti inderogabili** del piano è stata prevista, in particolare, la riduzione della dotazione organica del personale tecnico e amministrativo, la razionalizzazione del personale artistico, previo accordo con le associazioni sindacali, la ristrutturazione del debito, il divieto di ricorrere a nuovo indebitamento.

Il piano doveva essere **presentato** ad un **commissario straordinario**, appositamente nominato, e doveva assicurare, in base al testo originario dell'art. 11, gli **equilibri strutturali del bilancio**, sotto il profilo sia **patrimoniale**, sia **economico-finanziario**, entro i tre successivi esercizi finanziari, ovvero entro l'esercizio 2016.

Successivamente, l'art. 1, co. 355, della L. di stabilità 2016 (L. 208/2015) ha prorogato (dal 2016) al 2018 il termine per il raggiungimento dell'equilibrio strutturale di bilancio per le fondazioni che avevano già presentato il piano di risanamento, previa predisposizione, da parte delle stesse – entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge (dunque, entro il 31 marzo 2016) –, di un' **integrazione del piano**, relativa al periodo 2016-2018, pena la sospensione dei contributi a valere sul Fondo unico per lo spettacolo (FUS).

Ancora in seguito, l'art. 24 del D.L. 113/2016 (L. 160/2016) ha introdotto elementi di maggiore **flessibilità nel percorso di risanamento**, sostituendo il riferimento al raggiungimento dell'equilibrio strutturale del bilancio, sia sotto il profilo patrimoniale che economico-finanziario, con il riferimento al raggiungimento del **pareggio economico in ciascun esercizio** e al **tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario** entro il 2018.

Da ultimo, l'art. 1, co. 323, della L. di bilancio 2018 (L. 205/2017) ha **prorogato al 2019** il termine per il raggiungimento del **tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario**.

per le fondazioni che hanno presentato il piano di risanamento¹⁰ – del commissario straordinario di cui al già citato art. 11 del D.L. 91/2013¹¹.

In base al **nuovo comma 2-quinquies**, le fondazioni lirico-sinfoniche possono presentare, con **cadenza triennale**, previa verifica della sostenibilità economico-finanziaria e dell'adeguatezza ai livelli di produzione programmati delle proprie dotazioni organiche, una **proposta di modifica**, con le medesime modalità di cui ai commi 2-ter e 2-quater. Inoltre, ogni fondazione, qualora – all'esito della verifica periodica del Collegio dei revisori dei conti – venga meno il requisito della sostenibilità economico-finanziaria, è tenuta ad attivare la **procedura di revisione** della dotazione organica precedentemente approvata, dandone tempestiva comunicazione al Ministero per i beni e le attività culturali e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Conseguentemente, il **nuovo comma 2-decies** dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996 – introdotto dal **comma 2** dell'articolo in commento – dispone che, a decorrere dalla data di approvazione delle dotazioni organiche ai sensi del co. 2-quater, le piante organiche approvate ai sensi dell'art. 25 della L. 800/1967 sono prive di ogni effetto e che, in ogni caso, il richiamo alle stesse deve intendersi riferito alle nuove dotazioni organiche.

Infine, il **comma 3, lett. b)**, dell'articolo in commento sopprime il **dodicesimo periodo** del co. 19 dell'art. 11 del **D.L. 91/2013** (L. 112/2013), che tuttavia contiene disposizioni la cui applicabilità è ormai terminata.

Peraltro, non sopprime anche l'undicesimo periodo dello stesso co. 19, collegato al dodicesimo.

Si ricorda, infatti, che il dodicesimo periodo del co. 19 dell'art. 11 del D.L. 91/2013 ha previsto che la **delibera** dell'organo di indirizzo delle fondazioni lirico-sinfoniche – che, in base all'undicesimo periodo del medesimo co. 19, **doveva essere adottata entro il 30 settembre 2014**, e che doveva rideterminare l'organico necessario all'attività da realizzare nel triennio successivo – doveva garantire l'equilibrio economico-finanziario e la copertura degli oneri derivanti dalla dotazione organica con risorse aventi carattere di certezza e di stabilità.

¹⁰ In base alla [seconda relazione semestrale 2018](#) sul monitoraggio dei piani di risanamento, riferita al periodo gestionale primo semestre 2018, presentata alle Camere il 14 febbraio 2019, il percorso di risanamento riguarda 9 delle 14 Fondazioni (Petruzzelli e Teatri di Bari, Teatro Massimo di Palermo, Teatro del Maggio musicale fiorentino, Teatro San Carlo di Napoli, Teatro Comunale Giuseppe Verdi di Trieste, Teatro dell'Opera di Roma, Teatro Comunale di Bologna, Teatro Carlo Felice di Genova, Arena di Verona).

¹¹ L'incarico di commissario straordinario è conferito attualmente, fino al 31 dicembre 2020, a seguito del [D.I. n. 143 del 12 marzo 2019](#), all'avv. Gianluca Sole.

Articolo 2

(Misure urgenti per il finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali)

L'**articolo 2** stanziava risorse per finanziarie **attività di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali**. La relazione illustrativa specifica che si tratta di **risorse aggiuntive** per soddisfare esigenze di carattere generale dell'Amministrazione.

Il **comma 1** autorizza la spesa di 15.410.145 euro per il 2019 per assicurare lo svolgimento dei **servizi generali di supporto** alle attività del MIBAC e delle sue **strutture periferiche**.

In base al [D.P.C.M. 171/2014](#), come modificato dal [D.P.C.M. 238/2017](#), Il Ministero si articola, a livello **centrale**, nei seguenti Uffici dirigenziali di livello generale (art. 12):

- Direzione generale «Educazione e ricerca»;
- Direzione generale «Archeologia, belle arti e paesaggio»;
- Direzione generale «Arte e architettura contemporanee e periferie urbane»;
- Direzione generale «Spettacolo»;
- Direzione generale «Cinema»;
- Direzione generale «Turismo»¹²;
- Direzione generale «Musei»;
- Direzione generale «Archivi»;
- Direzione generale «Biblioteche e istituti culturali»;
- Direzione generale «Organizzazione»;
- Direzione generale «Bilancio».

Presso il Ministero è istituita altresì l'Unità per la sicurezza del patrimonio culturale, ufficio dirigenziale di livello generale.

Secondo l'art. 31, sono organi **periferici** del Ministero:

- i Segretariati regionali;
- le Soprintendenze Archeologia, belle arti e paesaggio;
- i Poli museali regionali;
- i Musei;
- le Soprintendenze archivistiche e bibliografiche;

¹² Si ricorda che l'art. 1 del [D.L. 86/2018](#) ha stabilito il trasferimento al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali delle funzioni esercitate dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (ora Ministero per i beni e le attività culturali) in materia di turismo. Al medesimo Ministero sono state trasferite, con decorrenza dal 1° gennaio 2019, le risorse umane, strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, della Direzione generale turismo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo nonché quelle comunque destinate all'esercizio delle funzioni oggetto del trasferimento. Pertanto, la Direzione generale turismo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo è stata soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2019 e i relativi posti funzione di un dirigente di livello generale e di due dirigenti di livello non generale sono trasferiti al Dipartimento del turismo, che è istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

- gli Archivi di Stato;
- le Biblioteche.

Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente di cui alla Tabella A allegata alla [L. 145/2018](#), iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma "Fondi di riserva speciale" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al MIBAC.

Sul piano della formulazione del testo, si valuti se sostituire l'espressione "stato di previsione dell'economia e delle finanze" con le parole "stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze".

La relazione tecnica specifica che sono istituiti nuovi capitoli di parte corrente nello stato di previsione della spesa, Tabella 13, riferita al MIBAC. Si tratta dei seguenti capitoli, riguardanti tutte le direzioni generali:

CDR	Centro di responsabilità amministrativa	Denominazione	Capitolo	2019
2	Segretariato generale	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	953.204,85
5	DG Archivi	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	1.985.843,43
6	DG biblioteche e istituti culturali	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	1.985.843,43
8	DG spettacolo	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	556.036,16
11	DG cinema	Somme destinate allo svolgimento di	Nuova istituzione	556.036,16

CDR	Centro di responsabilità amministrativa	Denominazione	Capitolo	2019
		servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico		
15	DG bilancio	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	1.588.674,74
17	DG educazione e ricerca	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	794.337,37
18	DG arte e architettura contemporanee e periferie urbane	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	556.036,16
19	DG musei	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	2.859.614,54
20	DG organizzazione	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	1.191.506,06
21	DG archeologia, belle arti e paesaggio	Somme destinate allo svolgimento di servizi generali di supporto amministrativo e per il pubblico	Nuova istituzione	2.383012,11
totale				15.410.145

Il **comma 2** autorizza la spesa di 19.400.000 euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 per le finalità di cui all'articolo 3, comma 3, della [L. 662/1996](#). Tale

disposizione stabilisce una **quota di riserva degli utili** derivanti dal **gioco del lotto in favore del Ministero** per i beni culturali e ambientali (ora **Ministero per i beni e le attività culturali**), per il recupero e la conservazione dei beni culturali, archeologici, storici, artistici, archivistici e librari, nonché per interventi di restauro paesaggistico e per attività culturali. Detta quota è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il MIBAC. Le somme andranno dunque ad incrementare la quota degli utili derivanti dai giochi del lotto riservata al Ministero per i beni e le attività culturali.

La relazione illustrativa precisa che le risorse aggiuntive sono finalizzate ad assicurare lo svolgimento di attività sia tecniche che di supporto per un più efficace ed ottimale svolgimento di funzioni di tutela e conservazione dei beni culturali.

Si ricorda che l'art. 1, comma 351, della [L. 208/2015](#), per le finalità di cui all'articolo 3, comma 83, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 ha autorizzato la spesa di 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2016. In particolare, la quota di spesa autorizzata per le finalità indicate è destinata ad incrementare il Fondo da ripartire iscritto nello stato di previsione del MIBACT in cui confluisce quota parte delle risorse derivanti dalle estrazioni dei giochi del lotto (**Cap. 2401**).

Si segnala che nella [Relazione](#) della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2018 - Vol. II, la Corte afferma che "nell'ambito degli stanziamenti del Ministero, rilevanti risultano, al pari dei precedenti esercizi, le risorse destinate alla conservazione e alla tutela del patrimonio provenienti da altre amministrazioni ed, in particolare, dai c.d. fondi-lotto (22,5 milioni) previsti dall'art. 1, comma 351, della legge n. 208 del 2015". A tale ultimo riferimento, la Corte specifica tuttavia che "in conseguenza della sempre maggiore esiguità delle risorse, l'Amministrazione non ha provveduto ad una specifica programmazione destinando i proventi all'acquisto di beni strumentali alla fruizione e conservazione dei beni culturali della società Ales S.p.A."

Gli oneri sono coperti mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del Programma "Fondi di riserva speciale" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al MIBAC. Il Ministero dell'economia e delle finanze può apportare le occorrenti variazioni di bilancio (**comma 3**).

Anche in questo caso, sul piano della formulazione del testo, si valuti se sostituire l'espressione "stato di previsione dell'economia e delle finanze" con le parole "stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze".

La relazione tecnica dà conto dei seguenti incrementi dei capitoli dello stato di previsione della spesa:

CDR	Centro di responsabilità amministrativa	Capitolo	2019	2020

2	Segretariato generale	7303	1.200.000	1.200.000
5	DG Archivi	7676	2.500.000	2.500.000
6	DG biblioteche e istituti culturali	7815	2.500.000	2.500.000
8	DG spettacolo	8652	700.000	700.000
11	DG cinema	8551	700.000	700.000
15	DG bilancio	7672	2.000.000	2.000.000
17	DG educazione e ricerca	7300	1.000.000	1.000.000
18	DG arte e architettura contemporanee e periferie urbane	7708	700.000	700.000
19	DG musei	7502	3.600.000	3.600.000
20	DG organizzazione	7602	1.500.000	1.500.000
21	DG archeologia, belle arti e paesaggio	8281	3.000.000	3.000.000
totale			19.400.000	19.400.000

Articolo 3, commi 1 e 2
(Promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi)

L'articolo 3, commi 1 e 2, interviene sulla disciplina per la promozione delle opere europee ed italiane, in particolare **modificando gli obblighi di programmazione e di investimento** da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari e non lineari e **prorogando** l'applicazione della nuova disciplina (dal 1° luglio 2019) **al 1° gennaio 2020**.

A tal fine, novella gli artt. 44-*bis*, 44-*ter*, 44-*quater*, 44-*quinquies* e 44-*sexies* del d.lgs. 177/2005.

Al riguardo, la **relazione illustrativa** evidenzia che le modifiche – che tengono conto di un intenso lavoro di consultazione con le associazioni di categoria dei produttori audiovisivi e cinematografici, con le emittenti televisive nazionali e con i più importanti fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari (ovvero, a richiesta) – intendono rendere più funzionali le modalità di promozione delle opere italiane ed europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi.

La relazione sottolinea, infatti, che gli obblighi di investimento e programmazione previsti dal d.lgs. 177/2005 appaiono, in alcuni casi, limitativi della libertà imprenditoriale degli operatori.

Inoltre, ricorda che non sono stati emanati alcuni provvedimenti attuativi previsti dalla normativa previgente, tra cui quello relativo alle opere di espressione originale italiana, la cui mancanza avrebbe determinato, dal 1° luglio, un quadro giuridico incerto.

Preliminarmente, si ritiene opportuno ricordare alcune definizioni.

Le definizioni di servizi di media audiovisivi lineari e non lineari, di opere europee e di produttore indipendente

In base all'art. 2, co. 1, lett. *a*), del d.lgs. 177/2005, per "**servizio di media audiovisivo**" si intende un servizio, quale definito agli artt. 56 e 57 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#), che è sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche. Nello specifico, con tale espressione si intende o la **radiodiffusione televisiva** (o servizio di media audiovisivo **lineare**, definito dalla lett. *i*) del medesimo co. 1 come un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione simultanea di programmi sulla base di un **palinsesto di programmi**) – e, in particolare, la televisione analogica e digitale, la trasmissione continua in diretta quale il *live streaming*, la trasmissione televisiva su Internet quale il *webcasting* e il video quasi su domanda quale il *near video on demand* –, o un **servizio di media audiovisivo a richiesta** (o servizio di media audiovisivo **non lineare**, definito dalla lett. *m*) del medesimo co. 1 come un

servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un **catalogo di programmi** selezionati dal fornitore di servizi di media).

Non rientrano nella definizione di "servizio di media audiovisivo":

- i servizi prestati nell'esercizio di **attività precipuamente non economiche** e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, quali i **siti Internet privati** e i servizi consistenti nella fornitura o distribuzione di contenuti audiovisivi generati da utenti privati a fini di condivisione o di scambio nell'ambito di comunità di interesse;
- ogni forma di corrispondenza privata, compresi i messaggi di posta elettronica;
- i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi;
- i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale, quali, a titolo esemplificativo: i siti internet che contengono elementi audiovisivi puramente accessori, come elementi grafici animati, brevi spot pubblicitari o informazioni relative a un prodotto o a un servizio non audiovisivo; i giochi in linea; i motori di ricerca; le versioni elettroniche di quotidiani e riviste; i servizi testuali autonomi; i giochi d'azzardo con posta in denaro, ad esclusione delle trasmissioni dedicate a giochi d'azzardo e di fortuna.

Costituisce, inoltre, **servizio di media audiovisivo** una **comunicazione commerciale audiovisiva**.

In base alla lett. *b*) del medesimo co. 1, è "**fornitore di servizi di media**" la persona fisica o giuridica cui è riconducibile la **responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo** del servizio di media audiovisivo e che ne determina le modalità di organizzazione. Sono **escluse** da tale definizione le persone fisiche o giuridiche che si occupano solo della trasmissione di programmi per i quali la responsabilità editoriale incombe a terzi.

La definizione di **opere europee** è recata dalla lett. *cc*) del medesimo co. 1. In particolare, possono essere considerate tali:

- le **opere originarie di Stati membri**;
- le **opere originarie di Stati terzi** che siano parti della [Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera](#) del Consiglio d'Europa, firmata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata dall'Italia con L. 327/1991 (a condizione che le opere originarie di Stati membri non siano soggette a misure discriminatorie nel paese terzo interessato);
- le **opere co-prodotte** nell'ambito di accordi conclusi nel settore audiovisivo tra l'UE e paesi terzi (anche in tal caso, a condizione che le opere originarie di Stati membri non siano soggette a misure discriminatorie nel paese terzo interessato). Le opere originarie di Stati membri e di Stati terzi parti della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, inoltre, devono essere **opere realizzate essenzialmente con il contributo di autori e lavoratori residenti** in uno o più Stati membri o terzi, parti della medesima Convenzione europea, e devono rispondere a una delle seguenti condizioni:
 - essere realizzate da uno o più **produttori** stabiliti in uno o più di tali Stati;
 - la produzione deve avvenire sotto la supervisione e il controllo effettivo di uno o più **produttori** stabiliti in uno o più di tali Stati;
 - il **contributo dei co-produttori** di tali Stati è prevalente nel costo totale della coproduzione e questa non è controllata da uno o più produttori stabiliti al di fuori di tali Stati.

Infine, le **opere prodotte nel quadro di accordi bilaterali di coproduzione conclusi tra Stati membri e paesi terzi** sono considerate opere europee **a condizione** che la **quota a carico dei produttori dell'UE** nel costo complessivo della produzione sia **maggioritaria** e che la produzione non sia controllata da uno o più produttori stabiliti fuori del territorio degli Stati membri.

La definizione di **produttore indipendente** è recata dalla lett. *p*) del medesimo co. 1 (come sostituita dall'art. 1, co. 1, del citato d.lgs. 204/2017).

In particolare, possono essere considerati produttori indipendenti gli operatori della comunicazione europei che svolgono attività di produzioni audiovisive e che **non sono controllati** da, ovvero **collegati a, fornitori di servizi media audiovisivi soggetti alla giurisdizione italiana** e, alternativamente:

- per un periodo di 3 anni non destinano più del 90% della propria produzione ad un solo fornitore di servizi media audiovisivi;
- sono titolari di diritti secondari.

Le specificazioni relative a quest'ultima definizione sono stabilite – in base all'art. 44-*quinquies*, co. 1, lett. *a*), del d.lgs. 177/2005 - con regolamento AGCOM.

Obblighi di programmazione delle opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

Il **comma 1, lettera a)**, dell'articolo in commento modifica l'**art. 44-bis** del d.lgs. 177/2005 che, introdotto dal d.lgs. 204/2017 e modificato dall'art. 1, co. 1142, lett. *a*) e *b*), della L. 145/2018 (L. di bilancio 2019), disciplina gli obblighi di programmazione in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.

In particolare, novellando il **comma 1**, si **elimina** la previsione di **innalzamento progressivo**, a decorrere dal 1° luglio 2019, di tali obblighi di programmazione che, dunque, continuano ad essere pari, a regime, alla **maggior parte del tempo di diffusione**, escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite.

L'art. 44-*bis*, co. 1, del d.lgs. 177/2005 prevedeva, infatti, che, fino al 30 giugno 2019, i fornitori dei servizi di media audiovisivi lineari riservavano alle opere europee la maggior parte del proprio tempo di diffusione, escluso il tempo destinato ai servizi sopra indicati. Tale quota era stata innalzata al 53% dal 1° luglio al 31 dicembre 2019, al 56% per il 2020 e al 60% a decorrere dal 1° gennaio 2021.

Inoltre, novellando il **comma 2**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** la decorrenza dell'obbligo di riservare alle **opere di espressione originale italiana** – ora non più solo audiovisive ma, evidentemente, anche cinematografiche –, ovunque prodotte, una **sotto quota minima** (della quota prevista per la programmazione delle opere europee), pari, per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, ad almeno la metà e, per gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, ad almeno un terzo. Per il 2020 si stabilisce, tuttavia, che la sotto quota prevista per i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria, è pari ad almeno un quinto.

La definizione delle opere audiovisive, ovunque prodotte, di espressione originale italiana e le misure effettive delle sotto quote sono stabilite dalle disposizioni attuative previste dall'art. 44-*sexies* del d.lgs. 177/2005, su cui interviene lo stesso co. 1 dell'articolo in commento.

Ancora, novellando il **comma 3**, si **limita alla concessionaria del servizio pubblico** radiofonico, televisivo e multimediale – lasciando liberi, dunque, gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari – l'**obbligo di riservare**, nella **fascia oraria dalle 18 alle 23**, **almeno il 12%** del tempo di diffusione (sempre escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite) a **opere cinematografiche o audiovisive di finzione, di animazione, o documentari originali di espressione originale italiana**, ovunque prodotti (espungendo, dunque, ora, altre opere di alto contenuto culturale o scientifico, incluse le edizioni televisive di opere teatrali).

L'art. 44-*bis*, co. 3, del d.lgs. 177/2005 prevedeva il medesimo obbligo anche per gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari nella misura minima del 6%.

Al contempo, si riduce (da almeno la metà) ad almeno un quarto la sotto quota minima che la concessionaria deve riservare alle opere cinematografiche.

In base all'art. 4, co. 3, del d.lgs. 204/2017, gli obblighi previsti dall'art. 44-*bis*, co. 3, del d.lgs. 177/2005, diventano operativi con l'entrata in vigore delle disposizioni attuative previste dall'art. 44-*sexies*, co. 1, del medesimo decreto legislativo, su cui interviene lo stesso co. 1 dell'articolo in commento.

Infine, novellando il **comma 4**, si dispone che **tutte le percentuali** di cui allo stesso art. 44-*bis* **devono essere rispettate su base annua** (anche quelle relative agli obblighi di programmazione delle opere di espressione originale italiana, per le quali il previgente co. 4 ne prevedeva il rispetto su base settimanale).

Obblighi di investimento in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

Il **comma 1, lettera b)**, dell'articolo in commento modifica l'**art. 44-ter** del d.lgs. 177/2005 che, introdotto dal d.lgs. 204/2017 e modificato dall'art. 1, co. 1142, lett. a), della L. 145/2018, disciplina gli obblighi di investimento in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.

In particolare, per i **fornitori** di servizi di media audiovisivi lineari **diversi dalla concessionaria** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, novellando il **comma 1**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si prevede l'avvio dell'innalzamento della quota dei propri introiti netti annui da destinare all'investimento in **opere europee**, al contempo **abbassando** la misura dell'incremento. Dunque, fino al 31 dicembre 2019 la quota continua ad essere non inferiore al 10%, mentre è fissata all'**11,5%** **per il 2020** e al **12,5%** a decorrere **dal 2021** ed è interamente destinata all'investimento in **opere europee prodotte da produttori indipendenti**.

L'art. 44-*ter*, co. 1, del d.lgs. 177/2005 disponeva che, fino al 30 giugno 2019, i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riservavano al **preacquisto** o all'**acquisto** o alla **produzione di opere europee** una quota dei propri **introiti netti annui** – ossia quelli che il soggetto obbligato ricava da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo di cui esso ha la responsabilità editoriale, secondo le ulteriori specifiche contenute nel regolamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) previsto dall'art. 44-*quinqies*, co. 1, lett. b) – **non inferiore al 10%**, da destinare interamente a **opere prodotte da produttori indipendenti**. Tale percentuale era stata innalzata al 12,5%, da destinare per almeno cinque sesti a opere prodotte da produttori indipendenti, per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2019, e al 15%, da destinare per almeno cinque sesti a opere prodotte da produttori indipendenti, a decorrere dal 2020.

Inoltre, introducendo il **comma 1-bis**, si stabilisce anche che il “decreto o i decreti di cui all'articolo 44-*sexies*” del medesimo d.lgs. 177/2005 – anch'esso modificato dall'articolo in commento – prevedono che una **sotto quota pari almeno al 50%** della quota da destinare all'investimento in opere europee sia riservata a opere di **espressione originale italiana** ovunque prodotte da produttori indipendenti negli **ultimi cinque anni**.

*Si segnala che il riferimento a “il decreto o i decreti di cui all'articolo 44-*sexies*” andrebbe sostituito, ovunque ricorra nell'articolo in commento, con il riferimento a “il regolamento o i regolamenti di cui all'articolo 44-*sexies*”.*

Ancora, novellando il **comma 2**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale, per i medesimi fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria del servizio pubblico, radiofonico, televisivo e multimediale, è innalzata al **3,5%** dei propri introiti netti annui la sotto quota minima (della quota prevista per l'investimento in opere europee) da riservare alle opere **cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte da **produttori indipendenti**, eliminando al contempo gli ulteriori incrementi previsti per gli anni successivi. Fino al 31 dicembre 2019 rimane dunque ferma la sotto quota minima pari ad almeno il 3,2%.

Si stabilisce, altresì, che “il decreto o i decreti” di cui al già citato art. 44-*sexies* prevedono che una **percentuale pari almeno al 75%** della sotto quota da destinare all'investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana sia riservata a opere prodotte negli **ultimi cinque anni**.

L'art. 44-*ter*, co. 2, del d.lgs. 177/2005 disponeva che, fino al 30 giugno 2019, i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria riservavano alle opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti una sotto quota minima pari ad **almeno il 3,2%** dei propri introiti netti annui. Tale percentuale era stata innalzata al 3,5% per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2019, al 4% per il 2020 e al 4,5% dal 2021.

Con riguardo alla formulazione del testo, si valuti l'opportunità, al comma 1, lett. b), punto 3, dell'articolo in commento, di sostituire le parole "pari almeno al 75 per cento di tale quota" con "pari almeno al 75 per cento di tale sotto quota".

Anche per la **concessionaria del servizio pubblico** radiofonico, televisivo e multimediale, novellando il **comma 3**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si prevede l'innalzamento della quota dei propri ricavi complessivi annui da destinare all'investimento in **opere europee**, al contempo **abbassando** l'incremento al **17%** e destinandolo interamente all'investimento in **opere europee prodotte da produttori indipendenti**. Al contempo, si eliminano gli ulteriori incrementi previsti per gli anni successivi. Fino al 31 dicembre 2019, dunque, rimane ferma la quota minima del 15%. Inoltre, introducendo il **comma 3-bis**, si stabilisce anche che "il decreto o i decreti" di cui al già citato art. 44-*sexies* prevedono che una **sotto quota pari almeno al 50%** della quota obbligatoria da destinare all'investimento in opere europee sia riservata a opere di **espressione originale italiana** ovunque prodotte da produttori indipendenti negli **ultimi cinque anni**.

L'art. 44-*ter*, co. 3, del d.lgs. 177/2005 disponeva che, fino al 30 giugno 2019, la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riservava al **preacquisto** o all'**acquisto** o alla **produzione** di **opere europee** una quota dei propri **ricavi complessivi annui** – ossia quelli derivanti dal canone di abbonamento all'offerta radiotelevisiva e dalla pubblicità, al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la pubblica amministrazione e dalla vendita di beni e servizi, secondo le ulteriori specifiche contenute nel regolamento AGCOM previsto dall'art. 44-*quinquies*, co. 1, lett. b) – **non inferiore al 15%**, da destinare interamente a **opere prodotte da produttori indipendenti**. Tale percentuale era stata innalzata al 18,5%, da destinare per almeno cinque sestimi a opere prodotte da produttori indipendenti, per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2019, e al 20%, da destinare per almeno cinque sestimi a opere prodotte da produttori indipendenti, a decorrere dal 2020.

Ancora, novellando il **comma 4**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale, per la medesima concessionaria, è previsto l'innalzamento della sotto quota minima (della quota prevista per l'investimento in opere europee) da riservare alle opere **cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte da **produttori indipendenti**, al contempo **abbassando** l'incremento. Nello specifico, tale sotto quota è fissata al **4% nel 2020** e al **4,2%** a decorrere **dal 2021**.

Fino al 31 dicembre 2019, rimane dunque ferma la sotto quota pari ad almeno il 3,6%.

Inoltre, introducendo il **comma 4-bis**, si stabilisce che "il decreto o i decreti" di cui al più volte citato art. 44-*sexies* prevedono che **almeno l'85%** della sotto quota da destinare all'investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte da produttori indipendenti, sia riservata alla **coproduzione** ovvero al **pre-acquisto** delle stesse.

Anche in tal caso, si valuti l'opportunità, al comma 1, lett. b), punto 7, di sostituire le parole "almeno l'85 per cento delle quote" con "almeno l'85 per cento delle sotto quote".

L'art. 44-ter, co. 4, del d.lgs. 177/2005 disponeva che, fino al 30 giugno 2019, la concessionaria, tenuto conto del palinsesto, riservava alle opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte da produttori indipendenti, una sotto quota della quota prevista per l'investimento in opere europee pari ad **almeno il 3,6%** dei propri **ricavi complessivi netti**. Tale percentuale era stata innalzata al 4% per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2019, al 4,5% per il 2020 e al 5% a decorrere dal 2021.

Infine, novellando il **comma 5**, si ridefinisce la disciplina che individua la **sotto quota** (della quota che la concessionaria deve destinare a investimenti in opere europee) **da destinare a opere per i minori**. Nello specifico, si stabilisce che a **opere prodotte da produttori indipendenti e specificatamente destinate ai minori** è destinata una sotto quota **non inferiore al 7%**, di cui **almeno il 65%** riservato ad **opere di animazione**.

L'art. 44-ter, co. 5, del d.lgs. 177/2005 disponeva che la concessionaria riservava a **opere di animazione** appositamente prodotte da **produttori indipendenti** per la formazione dell'infanzia una sotto quota **non inferiore al 5%** della quota prevista per gli investimenti in opere europee di cui al co. 3.

Obblighi dei fornitori dei servizi di media audiovisivi a richiesta

Il **comma 1, lettera c)**, dell'articolo in commento modifica l'**art. 44-quater** del d.lgs. 177/2005 che, introdotto dal d.lgs. 204/2017 e modificato dall'art. 1, co. 1142, lett. *b*), della L. 145/2018, disciplina gli obblighi di programmazione e investimento in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta.

In particolare, modificando il **comma 6**, si proroga innanzitutto (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si applicano ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta soggetti alla giurisdizione italiana gli obblighi di programmazione e investimento in opere europee previsti dal regolamento dell'AGCOM attuativo delle disposizioni del comma 1.

Parallelamente, modificando il **comma 2**, si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale i medesimi obblighi di investimento si applicano anche ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che hanno la responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia, anche se stabiliti in altro Stato membro.

Preliminarmente, si ricorda che l'art. 44-quater, co. 1, del d.lgs. 177/2005 prevedeva che i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta soggetti alla giurisdizione italiana promuovevano la produzione di opere europee e l'accesso alle stesse rispettando congiuntamente:

a) **obblighi di programmazione** di opere audiovisive europee realizzate entro gli **ultimi 5 anni**, in misura **non inferiore al 30% del proprio catalogo**, secondo quanto previsto con il regolamento AGCOM previsto dal co. 4;

b) **obblighi di investimento** in opere audiovisive europee prodotte da **produttori indipendenti**, con particolare riferimento alle opere recenti, cioè diffuse entro **5 anni** dalla produzione, in misura **non inferiore al 20% dei propri introiti netti annui in Italia**, secondo quanto previsto con il medesimo regolamento AGCOM di cui al co. 4.

A sua volta, il co. 4 disponeva che il citato regolamento AGCOM – che, in base al co. 3, prevede anche le modalità con cui il fornitore di servizio di media audiovisivo assicura adeguato rilievo alle opere europee nei cataloghi dei programmi offerti e definisce la quantificazione degli obblighi con riferimento alle opere europee prodotte da produttori indipendenti – era adottato nel rispetto, fra l'altro, delle disposizioni relative ai fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, in quanto compatibili. Lo stesso regolamento, nel definire le modalità di assolvimento degli obblighi di programmazione, prevedeva, indipendentemente dagli eventuali metodi, procedimenti o algoritmi usati dai fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta per la personalizzazione dei profili degli utenti, anche l'adozione di strumenti quali la previsione di una sezione dedicata nella pagina principale di accesso o di una specifica categoria per la ricerca delle opere in catalogo e l'uso di una quota di opere europee nelle campagne pubblicitarie o di promozione dei servizi forniti.

In attuazione è intervenuto il [Regolamento](#) dell'AGCOM adottato con [Delibera n. 595/18/CONS](#) del 12 dicembre 2018, che, in particolare, per gli obblighi di programmazione, ha chiarito che la percentuale di almeno il 30% del catalogo è **calcolata sul monte ore messo a disposizione annualmente** nell'ambito del medesimo catalogo.

Per gli obblighi di investimento, il regolamento ha previsto che gli stessi sono assolti con **produzione, acquisto o pre-acquisto di diritti sulle opere europee di produttori indipendenti per i propri cataloghi**. Ha, inoltre, stabilito che per introiti netti annui devono intendersi i ricavi riportati nell'ultimo conto economico approvato disponibile alla data del 1° gennaio dell'anno per il quale sono computati gli investimenti, prendendo in considerazione esclusivamente i ricavi riferiti alla prestazione di fornitore di servizi di media audiovisivi non lineari svolta in Italia nell'esercizio del relativo titolo abilitativo.

Inoltre, modificando i **commi 1, lett. a), e 4**, si introducono, anzitutto, disposizioni specifiche per i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che prevedono il pagamento di un **corrispettivo specifico** per la **fruizione di singoli programmi**. Il riferimento sembrerebbe essere ai fornitori di c.d. "*programmi in pay-per-view*", cioè a soggetti che, sotto la propria responsabilità editoriale, trasmettono a pagamento un singolo programma televisivo, o un gruppo di programmi televisivi, con possibilità di acquisto da parte dell'utente nei momenti immediatamente antecedenti alla sua disponibilità, o alla disponibilità del primo programma nel caso si tratti di un gruppo di programmi.

In particolare, si stabilisce che, per tali fornitori:

- l'obbligo relativo alla programmazione di opere audiovisive europee si calcola sui **titoli del catalogo** (e non sul monte ore messo a disposizione annualmente nell'ambito del medesimo catalogo) e **non contempla** l'obbligo di programmare esclusivamente opere realizzate negli **ultimi 5 anni**;

- tra le modalità di assolvimento degli obblighi (di investimento), da definire con il regolamento AGCOM di cui al co. 4, sono ricompresi anche il riconoscimento al titolare del diritto della remunerazione legata al successo commerciale dell'opera e i costi sostenuti per la distribuzione digitale dell'opera medesima sulla piattaforma digitale.

Ulteriori modifiche riguardano la disciplina applicabile a tutti i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta.

In particolare, sostituendo il **comma 1, lett. b)**, si **riducono gli obblighi di investimento** in opere audiovisive europee prodotte da produttori indipendenti e si elimina il particolare riferimento alle opere recenti. Più nello specifico, si fissa la quota obbligatoria, fino all'intervento di un ulteriore regolamento AGCOM previsto dal nuovo comma *1-bis*, al 15% dei propri introiti netti annui in Italia e, successivamente all'entrata in vigore del medesimo regolamento, al 12,5% degli stessi introiti.

Inoltre, con il già citato **nuovo comma 1-bis**, si dispone che, con **regolamento AGCOM** – adottato sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dello sviluppo economico –, la medesima quota obbligatoria di investimento può essere innalzata fino al 20%, ove ricorrano i seguenti casi:

- modalità di investimento che non risultino coerenti con una crescita equilibrata del sistema produttivo audiovisivo nazionale;
- mancato stabilimento di una sede operativa in Italia e impiego di un numero di dipendenti inferiore a 20 unità, da verificare entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento: in tal caso, si prevede l'aumento dell'aliquota fino al 3%;
- mancato riconoscimento ai produttori indipendenti di una quota di diritti secondari¹³ proporzionale all'apporto finanziario del produttore dell'opera per la quale è effettuato l'investimento, ovvero adozione di modelli contrattuali da cui derivi un ruolo meramente esecutivo dei produttori indipendenti: in tal caso, si prevede l'aumento dell'aliquota fino al 4,5%.

In base al **comma 2** dell'articolo in commento, il regolamento di cui al nuovo comma *1-bis* è adottato **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Inoltre, in base al **nuovo comma 1-ter** dell'art. 44-*quater* del d.lgs. 177/2005, il medesimo regolamento è aggiornato, sentiti i Ministeri sopra indicati, entro due anni dalla data della sua entrata in vigore e, comunque, con cadenza biennale, in relazione allo sviluppo del mercato audiovisivo italiano, anche sulla base della relazione annuale di cui all'art. 44-*quinquies*, co. 4.

¹³ In base all'[All. A](#) alla [delibera AGCOM del 3 febbraio 2011, n. 30/11/CSP](#), per “**diritti secondari**” si intendono i diritti diversi dai “diritti primari – ovvero quelli relativi alla trasmissione di un'opera audiovisiva in Italia sulle reti di comunicazione elettronica come individuati contrattualmente dalle parti – nonché i diritti relativi alla trasmissione della produzione audiovisiva all'estero.

A seguito della previsione, nel nuovo comma 1-bis dell'art. 44-quater del d.lgs. 177/2005, di emanazione di un ulteriore regolamento AGCOM, occorre fare riferimento, nei commi 3 e 4 dello stesso art. 44-quater, al regolamento dell'Autorità "di cui al comma 1, lett. a) e b)" (e non "di cui al presente articolo") e, al co. 6 dello stesso articolo, ai "regolamenti" (e non "al regolamento") dell'Autorità.

Infine, sempre il **comma 1, lettera c)**, dell'articolo in commento, sostituendo il **comma 5** dell'art. 44-quater del d.lgs. 177/2005, modifica la disciplina relativa alle sotto quote (delle quote da destinare alla programmazione e all'investimento in opere audiovisive europee) da riservare alle **opere di espressione originale italiana**, ovunque prodotte.

In particolare, si stabilisce ora che la sotto quota (pari almeno al 50%) si riferisce esclusivamente alle opere prodotte negli **ultimi cinque anni da produttori indipendenti**.

Si dispone, altresì, che "il decreto o i decreti" di cui al già citato art. 44-sexies del d.lgs. 177/2005 prevedono che **almeno un quinto** della sotto quota da destinare all'**investimento** in opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte negli ultimi cinque anni da produttori indipendenti, è riservata a **opere cinematografiche di espressione originale italiana**, "di cui il **75 per cento riservato alle opere prodotte negli ultimi cinque anni**".

*Si valuti l'opportunità di chiarire quest'ultima specifica, dalla quale risulterebbe che il 25% della sotto quota da destinare a opere cinematografiche potrebbe essere costituita da opere non prodotte negli ultimi 5 anni. Infatti, l'intera sotto quota di investimento di cui al co. 5 si riferisce a opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte **negli ultimi cinque anni da produttori indipendenti**.*

L'art. 44-quater, co. 5, del d.lgs. 177/2005 stabiliva che una quota non inferiore al 50% della percentuale prevista per le opere europee al co. 1, lett. a) e b), dello stesso art. 44-quater era riservata alle opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte.

Competenze dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Il **comma 1, lettera d)**, dell'articolo in commento modifica l'**art. 44-quinquies** del d.lgs. 177/2005 che, introdotto dal d.lgs. 204/2017, disciplina le attribuzioni dell'AGCOM in materia di promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi.

Innanzitutto, si modifica il **comma 3**, facendo comunque salvo il compito attribuito all'AGCOM di verificare su base annua, secondo le modalità e i criteri stabiliti con proprio regolamento, il rispetto degli obblighi di programmazione e di investimento.

In particolare, si **modifica** la disciplina relativa al caso in cui un fornitore di servizi di media audiovisivi non abbia interamente assolto gli obblighi previsti nell'anno, **posticipandone** al contempo (dal 2019) al **2020 la decorrenza**.

Più nello specifico, si prevede ora che le eventuali **oscillazioni in difetto** – rispetto agli obblighi di programmazione e di investimento, e non più solo a quelli di investimento –, nel **limite massimo del 15%** della quota dovuta nel medesimo anno, devono essere **recuperate nell'anno successivo**, in aggiunta agli obblighi previsti per lo stesso anno.

Si introduce, altresì, la previsione secondo cui, nel caso in cui un fornitore di servizi di media audiovisivi abbia superato la quota dovuta annualmente, la **quota eccedente** può essere conteggiata ai fini del raggiungimento della quota dovuta l'anno seguente.

L'art. 44-*quinquies*, co. 3, del d.lgs. 177/2005 disponeva, in particolare, che, a decorrere dal 2019, qualora un fornitore di servizi media audiovisivi non avesse interamente assolto gli obblighi di investimento previsti nell'anno, le eventuali oscillazioni in difetto, nel limite massimo del **10%** rispetto alla quota complessiva richiesta nel medesimo anno, dovevano essere comunicate all'Autorità, con le relative motivazioni, nel termine di non oltre 10 giorni dalla data di approvazione del bilancio di esercizio riferito allo stesso anno. L'Autorità doveva verificare le motivazioni addotte, anche tenuto conto della sussistenza di una o più delle circostanze di cui al co. 2 – al verificarsi delle quali è possibile chiedere **deroghe** rispetto agli obblighi previsti¹⁴–, e doveva pronunciarsi entro 30 giorni. Restava fermo che, fatte salve eventuali sanzioni nel caso di oscillazioni superiori al 10%, o qualora l'Autorità avesse reputato non fondate le motivazioni addotte, le parti mancanti rispetto alla quota complessiva dovevano comunque essere recuperate, in aggiunta agli obblighi di investimento dovuti per l'anno in corso, entro sei mesi dall'approvazione del bilancio di esercizio riferito all'anno in cui si erano realizzate le eventuali oscillazioni in difetto.

Si valuti l'opportunità di chiarire come si combini la nuova disciplina con la possibilità di richiedere deroghe, prevista dall'art. 44-quinquies, co. 2, del d.lgs. 177/2005.

Si aggiungono, inoltre, due nuovi commi.

In particolare, il **nuovo comma 3-bis** dispone che, ai fini di quanto previsto dal comma 3, l'AGCOM comunica annualmente ad ogni fornitore di servizi di media audiovisivi il raggiungimento della quota annuale, ovvero l'eventuale oscillazione in difetto da recuperare nell'anno successivo, ovvero l'eventuale superamento della quota stessa da conteggiare nell'anno successivo.

¹⁴ Il citato co. 2 dispone che i fornitori di servizi di media audiovisivi possono chiedere all'AGCOM deroghe rispetto agli obblighi quando ricorrano uno o più dei seguenti casi:

- il carattere tematico del palinsesto o del catalogo del quale il fornitore di servizi di media audiovisivi ha la responsabilità editoriale non consente di approvvigionarsi da produttori europei indipendenti, o non consente di acquistare, pre-acquistare, produrre o co-produrre opere audiovisive europee, incluse le opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte;
- il fornitore di servizi di media audiovisivi ha una quota di mercato inferiore ad una soglia che l'AGCOM deve definire con proprio regolamento (a fronte di una quota di mercato inferiore all'1% prevista attualmente a livello legislativo);
- il fornitore di servizi di media audiovisivi non ha realizzato utili negli ultimi due anni di esercizio.

In tali casi, il fornitore di servizi di media audiovisivi interessato deve illustrare all'AGCOM i motivi della richiesta e fornire ogni utile elemento a supporto.

Il **nuovo comma 3-ter** dispone che, in caso di **mancato recupero** della quota in difetto nell'anno successivo o di **scostamento annuale superiore al 15%**, si applicano le sanzioni previste dall'art. 51 del d.lgs. 177/2005.

L'**art. 51, co. 1, lett. g)**, del **d.lgs. 177/2005** prevede che l'AGCOM applica, secondo procedure stabilite con proprio regolamento, le sanzioni per la violazione degli obblighi in materia di tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente previsti dal Titolo VII (artt. 44-44-*septies*), da regolamenti dell'Autorità e da decreti ministeriali. In base al **co. 2, lett. d)**, dello stesso art. 51, le sanzioni variano da € 100.000 fino a € 5.000.000, ovvero fino all'1% del fatturato annuo, quando il valore di tale percentuale è superiore a € 5.000.000.

Ai sensi del **co. 10** del medesimo art. 51, le somme versate a titolo di sanzione sono **versate all'entrata** del bilancio dello Stato.

Disposizioni applicative in materia di opere audiovisive di espressione originale italiana

Il **comma 1, lettera e)**, dell'articolo in commento modifica l'**art. 44-sexies** del d.lgs. 177/2005 che, introdotto dal d.lgs. 204/2017, reca disposizioni applicative in materia di opere audiovisive di espressione originale italiana.

Innanzitutto, intervenendo sul **comma 1**, si modifica la procedura con il quale devono essere adottati uno o più regolamenti dei Ministri dello sviluppo economico e per i beni e le attività culturali, **eliminando** il previo **parere** delle competenti **Commissioni parlamentari**. Resta, invece, ferma la disposizione in base alla quale gli stessi sono adottati sentita l'AGCOM.

Inoltre, novellando il **comma 3, alinea**, si introduce il riferimento esplicito agli obblighi di investimento previsti per i fornitori di servizi di media non lineari dall'art. 44-*quater*. Novellando la **lett. a)** dello stesso comma, si specifica che il regolamento (o i regolamenti) prevedono che le modalità di assolvimento degli obblighi e gli assetti contrattuali e produttivi relativi a opere cinematografiche e audiovisive di **finzione, animazione o documentari originali di espressione originale italiana** ovunque prodotte devono assicurare che il **ruolo e l'apporto dei produttori indipendenti** non sia un ruolo meramente esecutivo.

Ulteriori modifiche sono volte, in particolare, a coordinare il testo con le novità introdotte negli artt. da 44-*bis* a 44-*quinquies* del d.lgs. 177/2005.

Al riguardo, si segnala che il comma 1, lett. e), punto 1, lett. a), secondo periodo, dovrebbe mantenere anche il riferimento al co. 4 dell'art. 44-ter del d.lgs. 177/2005.

Inoltre, nell'art. 44-sexies, co. 1, del medesimo d.lgs. 177/2005, occorre aggiornare i riferimenti al "Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo".

L'art. 44-*sexies* del d.lgs. 177/2005 affida la definizione della disciplina applicativa relativa alle opere audiovisive di espressione originale italiana a uno o più **regolamenti** dei Ministri dello sviluppo economico e per i beni e le attività culturali, da emanare sentita l'**AGCOM** – nonché, a legislazione previgente, previo **parere delle competenti Commissioni parlamentari** – e aggiornati con cadenza almeno triennale.

In particolare, i regolamenti stabiliscono, sulla base dei principi di proporzionalità, adeguatezza, trasparenza ed efficacia:

- la definizione delle opere audiovisive, ovunque prodotte, di **espressione originale italiana**, con particolare riferimento a uno o più elementi quali la cultura, la storia, l'identità, la creatività, la lingua, i luoghi;
- le **effettive sotto quote** da riservare alle opere in questione, nel rispetto dei valori percentuali minimi indicati negli artt. 44-*bis*, 44-*ter* e 44-*quater*.

Inoltre, tenuto conto delle caratteristiche e dei contenuti dei palinsesti dei fornitori di servizi di media audiovisivi, nonché dei livelli di fatturato da essi realizzato, **possono prevedere ulteriori sotto quote** a favore di particolari tipologie di opere audiovisive prodotte da produttori indipendenti, con particolare riferimento a quelle realizzate negli ultimi 5 anni, alle opere cinematografiche e audiovisive di finzione o di animazione, ai documentari originali.

Nel caso di **opere cinematografiche e audiovisive di finzione, animazione o documentari originali** di espressione originale italiana prodotte da produttori indipendenti, i regolamenti prevedono che gli **obblighi di investimento** – a legislazione previgente riferiti solo ai fornitori di servizi di media lineari e ora riferiti esplicitamente anche ai fornitori di servizi di media non lineari - sono assolti mediante l'**acquisto**, il **preacquisto** o la **co-produzione** di opere.

Inoltre, gli stessi regolamenti, tenendo conto di eventuali accordi stipulati fra le associazioni di fornitori di servizi di media audiovisivi, o fra il singolo fornitore di servizi di media audiovisivi e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori cinematografici e audiovisivi italiani, prevedono anche:

- **specifiche modalità di assolvimento degli obblighi** di programmazione e di investimento, sia per i fornitori di servizi di media lineari che per quelli non lineari, con particolare riferimento alle condizioni di acquisto, pre-acquisto, produzione e coproduzione delle opere;
- **i criteri per la limitazione temporale dei diritti di utilizzazione e sfruttamento** delle opere e per le modalità di valorizzazione delle stesse sulle diverse piattaforme.

Articolo 3, comma 3 *(Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche)*

L'**articolo 3, comma 3**, ridisciplina la composizione della **Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche**, in particolare riducendo a 49 i membri complessivi, di cui 1 con funzioni di Presidente, e introducendo elementi di maggiore flessibilità.

A tal fine, novella l'art. 3 del d.lgs. 203/2017.

Al riguardo, si ricorda, preliminarmente, che la **L. 220/2016** aveva previsto una delega al Governo riguardante la **tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive**. La stessa era finalizzata a superare il sistema previgente – che prevedeva, in base alla L. 161/1962 e al regolamento di esecuzione, adottato con DPR 2029/1963, un controllo preventivo di tutti i film destinati alla proiezione in pubblico e all'esportazione da parte di speciali Commissioni di primo grado e di appello – introducendo un meccanismo basato sulla responsabilità degli operatori del settore cinematografico e audiovisivo in ordine alla classificazione dei film prodotti e sulla vigilanza successiva da parte delle istituzioni.

E', conseguentemente, intervenuto il **d.lgs. 203/2017**, che ha previsto che alla classificazione delle opere cinematografiche, articolata in 4 categorie¹⁵, provvedono i produttori o i distributori o chi ne abbia titolo, i quali inviano l'opera, almeno 20 giorni prima della data della prima proiezione, alla Direzione generale cinema del Ministero per i beni e le attività culturali, per la **verifica** da parte della (nuova) **Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche**.

In base all'art. 3, co. 3, del d.lgs. 203/2017, la Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche doveva essere composta da **un Presidente** e da **49 membri**, così individuati:

- a) 14 componenti scelti tra professori universitari in materie giuridiche, avvocati, magistrati assegnati a incarichi presso il tribunale dei minori, magistrati amministrativi, avvocati dello Stato e consiglieri parlamentari;
- b) 7 componenti scelti tra esperti con particolari competenze sugli aspetti pedagogico-educativi connessi alla tutela dei minori;
- c) 7 componenti scelti tra professori universitari di psicologia, psichiatria o pedagogia, pedagogisti e educatori professionali;
- d) 7 componenti scelti tra sociologi con particolare competenza nella comunicazione sociale e nei comportamenti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- e) 7 componenti designati dalle associazioni dei genitori maggiormente rappresentative;
- f) 4 componenti scelti tra esperti di comprovata qualificazione nel settore cinematografico, quali critici, studiosi o autori;
- g) 3 componenti designati dalle associazioni per la protezione degli animali maggiormente rappresentative.

¹⁵ Opere per tutti, opere non adatte ai minori di anni 6, opere vietate ai minori di anni 14, opere vietate ai minori di anni 18. Per i film vietati ai minori di anni 14 o 18, può essere consentito l'accesso in sala di un minore che abbia compiuto, rispettivamente, almeno 12 o 16 anni, nel caso in cui egli sia accompagnato da un genitore o da chi esercita la responsabilità genitoriale.

Il successivo co. 6 prevede che la Commissione adotta, entro 30 giorni dalla data di insediamento, un proprio **regolamento di funzionamento** che prevede l'organizzazione dei lavori della Commissione in **sottocommissioni**. Prevedeva, altresì, che in ogni sottocommissione, presieduta da uno degli esperti di cui alla lett. *a)*, doveva essere assicurata la presenza di tutte le professionalità di cui al co. 3, lett. *b)*, *c)*, *d)* ed *e)* e, nel caso di verifica della classificazione di opere riferite a, o in cui vi è uso di, animali, anche *g)*.

In base all'art. 11 del d.lgs. 203/2017, la Commissione doveva essere nominata dal Ministro per i beni e le attività culturali entro 30 giorni dalla data di pubblicazione del decreto. Lo stesso art. 11 prevede, altresì che, **fino all'approvazione del regolamento di funzionamento** della Commissione, **continuano ad esercitare le proprie funzioni le Commissioni per la revisione cinematografica, di cui alla L. 161/1962**.

Infine, l'art. 13 del d.lgs. 203/2017 prevede che, a decorrere dalla medesima data di adozione del regolamento di funzionamento della Commissione, sono abrogati la L. 161/1962 e il DPR 2029/1963.

Per la costituzione della Commissione, la Direzione generale cinema del Mibac aveva pubblicato un [avviso](#) per manifestazione di interesse il 23 gennaio 2018, indicando il 7 febbraio 2018 quale termine per la presentazione delle candidature. Il termine era stato poi [prorogato, da ultimo](#), al 22 giugno 2018.

Il decreto di costituzione della Commissione non è, però, intervenuto.

Rispetto al sistema previsto dalla normativa previgente, si dispone ora:

- la **riduzione di una unità** nella composizione della Commissione, che risulta così formata da 49 membri complessivi, di cui 1 con funzioni di Presidente;
- l'**individuazione** del **Presidente** obbligatoriamente fra le categorie di cui al co. 3, lett. *a)*;
- la **fusione** delle categorie di cui al co. 3, lett. *b)* e *d)* – nell'ottica di una maggiore flessibilità sulla composizione del gruppo – con conseguente aumento (da 7) a 14 dei componenti della nuova categoria e soppressione della lett. *d)*.

Al riguardo, la **relazione illustrativa** fa presente che sono state riscontrate alcune difficoltà nella costituzione della Commissione con riferimento alla professionalità dei sociologi. In particolare, evidenzia che, all'esito delle diverse proroghe, sono pervenute solo due candidature;

- l'eliminazione della previsione secondo cui nelle **sottocommissioni** deve essere assicurata la presenza di tutte le professionalità di cui al co. 3, lett. *b)*, *c)*, *e)* (nonché della ora soppressa lett. *d)*), ferma restando, invece, nel caso di verifica della classificazione di opere riferite a, o in cui vi è uso, di animali, la necessaria presenza di uno dei componenti di cui alla lett. *g)*.

Nell'art. 3 del d.lgs. 203/2017 occorre aggiornare i riferimenti al "Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo".

Articolo 3, comma 4
(Contributi per opere cinematografiche e audiovisive e per attività di promozione cinematografica e audiovisiva)

L'**articolo 3, comma 4**, aumenta il numero degli esperti chiamati a valutare le richieste di accesso ai contributi selettivi previsti per opere cinematografiche e audiovisive e prevede che siano gli stessi esperti ad attribuire anche i contributi per attività e iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva.

A tali fini, novella gli artt. 26 e 27 della L. 220/2016.

In particolare, novellando l'**art. 26, co. 2**, della **L. 220/2016** aumenta (da 5) a **15** il numero degli **esperti** chiamati a valutare le richieste di accesso ai contributi selettivi.

In base all'art. 26, co. 2, della L. 220/2016, i contributi selettivi concessi per la scrittura, lo sviluppo, la produzione e la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive sono destinati prioritariamente alle **opere** cinematografiche e, in particolare, a opere prime e seconde, opere realizzate da giovani autori, film difficili realizzati con modeste risorse finanziarie, opere di particolare qualità artistica, nonché opere sostenute da contributi provenienti da più aziende.

I contributi sono attribuiti, in relazione alla **qualità artistica** o al **valore culturale** dell'opera o del progetto da realizzare, a seguito della valutazione di 5 esperti individuati, con le modalità definite con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, tra personalità di chiara fama anche internazionale e di comprovata qualificazione professionale nel settore.

In base al co. 3 del medesimo art. 26, ulteriori contributi selettivi sono attribuiti alle **imprese operanti nel settore dell'esercizio cinematografico** e alle imprese cinematografiche e audiovisive appartenenti a particolari categorie. Le imprese beneficiarie sono individuate prioritariamente tra quelle di nuova costituzione, tra le *start-up*, e tra quelle che abbiano i requisiti delle microimprese, con particolare riferimento alle piccole sale cinematografiche ubicate nei comuni aventi meno di 15.000 abitanti, secondo modalità definite con lo stesso decreto ministeriale. Quest'ultimo, in base al co. 4, può prevedere ulteriori contributi selettivi per la scrittura e lo sviluppo di opere audiovisive, nei limiti delle risorse disponibili, con le modalità e nei limiti dallo stesso definiti.

In attuazione, è intervenuto il [DM 343 del 31 luglio 2017](#), il cui art. 5 ha previsto che gli esperti – che sono chiamati alla valutazione delle istanze e dei progetti presentati ai sensi dei co. 2 e 3 dell'art. 26 della L. 220/2016 – sono nominati con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali.

Il DM 343/2017 è stato, poi, modificato con [DM 148 del 15 marzo 2018](#), [DM 9 del 15 gennaio 2019](#), [DM 149 del 14 marzo 2019](#), [DM 150 del 14 marzo 2019](#), [DM 179 del 2 aprile 2019](#), senza, tuttavia, novità relative agli esperti chiamati alla valutazione.

Inoltre, novellando l'**art. 27** della stessa L. 220/2016, inserisce il **co. 2-bis**, che dispone che i contributi per il finanziamento di attività e iniziative di promozione cinematografica sono attribuiti dai medesimi esperti di cui all'art. 26, specificando

anche che la valutazione attiene alla **qualità artistica**, al **valore culturale** e all'**impatto economico** del progetto.

I contributi previsti dall'art. 27 della L. 220/2016 sono finalizzati, tra l'altro, a finanziare iniziative e manifestazioni volte, fra l'altro, a favorire lo sviluppo della cultura cinematografica e audiovisiva in Italia, promuovere le attività di internazionalizzazione del settore, sostenere la realizzazione di festival, rassegne e premi, promuovere le attività di conservazione, restauro e fruizione del patrimonio cinematografico e audiovisivo, sostenere la programmazione di film d'essai, ovvero di ricerca e sperimentazione, sostenere, secondo le modalità fissate con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, l'attività di diffusione della cultura cinematografica svolta dalle associazioni nazionali di cultura cinematografica, dalle sale delle comunità ecclesiali e religiose nell'ambito dell'esercizio cinematografico e dai circoli di cultura cinematografica.

Le disposizioni applicative sono state adottate con [DM 341 del 31 luglio 2017](#), poi modificato con i già citati [DM 148 del 15 marzo 2018](#), [DM 149 del 14 marzo 2019](#) e [DM 179 del 2 aprile 2019](#).

Articolo 4
(Modifiche all'articolo 1, comma 545-bis, della legge 11 dicembre 2016, n. 232)

L'articolo 4 esclude gli spettacoli viaggianti dalla disciplina in materia di titoli di accesso nominativi agli spettacoli in impianti con capienza superiore a 5.000 spettatori.

La legge di bilancio 2019 ([L. 145/2018](#)), modificando la [L. 232/2016](#), ha stabilito che, dal 1° luglio 2019, i biglietti per le attività di spettacolo in impianti con più di 5.000 spettatori devono essere nominativi, riportando l'indicazione del nome e del cognome del soggetto che fruisce del titolo di accesso. Questa prescrizione è stata motivata dall'esigenza di evitare il fenomeno del bagarinaggio/*secondary ticketing*.

In attuazione della presente disposizione si veda il [provvedimento dell'Agenzia dell'entrate 27 giugno 2019](#).

Sul fenomeno del *secondary ticketing* l'art. 1, co. 545, della L. 232/2016 prescrive il divieto di vendita o di collocamento dei titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetto diverso dei titolari, pena - salvo che il fatto non costituisca reato - l'inibizione della loro condotta e sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 euro a 180.000 euro, nonché, ove la condotta sia effettuata attraverso le reti di comunicazione elettronica, la rimozione dei contenuti, o, nei casi più gravi, l'oscuramento del sito internet attraverso il quale la violazione è stata posta in essere, fatte salve le azioni risarcitorie. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di concerto con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, effettua i necessari accertamenti e interventi, agendo d'ufficio ovvero su segnalazione degli interessati e comminando, se del caso, le sanzioni amministrative pecuniarie previste. Non è comunque sanzionata la vendita ad un prezzo uguale o inferiore a quello nominale di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da una persona fisica in modo occasionale, purché senza finalità commerciali.

Coin [D.M. 12 marzo 2018](#) sono state dettate le specificazioni e le regole tecniche sul *secondary ticketing*.

È comunque possibile per i siti internet di rivendita primari, i box office autorizzati o i siti internet ufficiali, in base all'art. 1, comma. 545-*quater*, della L. 232/2016, rimettere in vendita i titoli di ingresso nominativi assicurando pubblicità alla rivendita, purché il biglietto sia venduto al prezzo nominale e senza rincari, salvo eventuali costi di gestione della pratica di intermediazione e di modifica dell'intestazione.

Dalla disciplina sulla nominatività dei titoli sono attualmente **esclusi** gli spettacoli di attività lirica, sinfonica e cameristica, prosa, jazz, balletto, danza e circo contemporaneo. L'articolo in commento **amplia le esclusioni** dalle prescrizioni suddette, inserendo anche gli **spettacoli viaggianti** tra quelle attività per cui non vi è l'obbligo di biglietti nominativi.

La relazione illustrativa menziona in particolare i parchi divertimento i quali, tra gli spettacoli viaggianti, hanno spesso capienze superiori anche a 20.000 persone e dunque dal 1° luglio sarebbero stati soggetti all'obbligo di biglietti nominativi.

Sempre la relazione illustrativa rileva che tale settore non è interessato dal fenomeno del *secondary ticketing* e dunque non è necessario imporre ad esso la nominatività dei titoli di accesso.

Articolo 5 *(Misure urgenti per la manifestazione UEFA Euro 2020)*

L'**articolo 5**, al fine di assicurare lo svolgimento del **campionato europeo di calcio del 2020** nella città di **Roma**, prevede la nomina di un commissario straordinario per la realizzazione degli interventi necessari.

In particolare, il **Commissario**, che può essere nominato da **Roma Capitale**, provvede alle procedure per la realizzazione dei lavori e l'acquisizione di servizi e forniture, svolgendo la funzione di stazione appaltante. Il Commissario può predisporre ed approvare il piano degli interventi, nonché applicare riduzioni di termini temporali previste da talune disposizioni del Codice degli appalti e fare ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara. Sono quindi dettate norme per la predisposizione del piano degli interventi e per l'approvazione dei progetti ivi previsti.

Il **comma 1** prevede la possibilità di nominare il Commissario per i campionati europei di calcio 2020, nel territorio di Roma, individuando le seguenti finalità:

- garantire l'integrità e la tutela del **patrimonio storico, artistico e culturale** della città di Roma, in coerenza con quanto stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 del 2004);
- assicurare la **tempestività** degli interventi.

Il commissario provvede **in via esclusiva** all'espletamento delle procedure dirette alla **realizzazione di lavori e all'acquisizione di servizi e forniture**, in vista dei campionati europei di calcio del 2020.

La norma non appare circoscrivere l'ambito degli interventi necessari al solo svolgimento della manifestazione sportiva, prevedendo che gli stessi possano riguardare **"anche" gli eventi strettamente connessi** allo svolgimento della manifestazione sportiva.

La formulazione della norma potrebbe essere chiarita, laddove si fa riferimento all'espletamento, in via esclusiva, delle procedure anche per eventi 'strettamente connessi' allo svolgimento della manifestazione sportiva, al fine di meglio definire l'ambito applicativo della disposizione, anche alla luce delle previsioni derogatorie al codice dei contratti pubblici di cui al successivo comma 3 (su cui si veda infra).

Il comma in esame prevede - quale **facoltà** - la **nomina da parte di Roma Capitale**.

Si segnala che la disposizione, a tale riguardo, non detta specifici requisiti necessari per l'assunzione del ruolo di Commissario.

La relazione illustrativa del Governo ricorda come la nomina del commissario che svolge le funzioni di stazione appaltante in occasione di manifestazioni sportive, sostituendosi agli organi del Comune, segue un modello già adottato per le **Universiadi 2019**. Va segnalato, a tale riguardo, che in tale fattispecie citata,

diversamente dalla norma in esame, veniva individuato specificamente il Commissario, e che in fattispecie analoghe (di previsione di nomine commissariali) si indicava lo strumento del D.P.C.M.; la disposizione qui in esame attribuisce tale nomina - formulata in termini di facoltà - all'ente **Roma Capitale**, non sembrando specificamente individuarne i presupposti e la disciplina di nomina stessa.

In particolare, il comma 375 della legge di bilancio 2018 individua (a seguito delle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 91 del 2018 recante proroghe di termini) nel Direttore dell'Agenzia regionale Universiade 2019 (ARU) il Commissario straordinario per tale manifestazione sportiva (nel testo previgente il Commissario era nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare d'intesa con il Presidente della regione Campania).

Si segnala che il campionato europeo di calcio UEFA 2020 verrà ospitato da [diverse città](#) europee, tra cui Roma.

Ai sensi del **comma 2** il commissario svolge le funzioni di **stazione appaltante**. Non spettano al commissario **compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti** comunque denominati.

Facoltà del commissario e deroghe al codice dei contratti pubblici

Il **comma 3** stabilisce sia facoltà del commissario:

- predisporre ed approvare il **piano degli interventi**;
- operare le **riduzioni dei termini** come stabilite dagli articoli 60, 61, 62, 74 e 79 del codice dei contratti pubblici (di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016; di seguito anche 'codice').

Si tratta di **riduzioni dei termini** in materia di:

- **procedura aperta** (articolo 60 del codice)
- **procedura ristretta** (articolo 61)
- **procedura competitiva con negoziazione** (articolo 62 del codice)
- nonché in materia di **disponibilità elettronica dei documenti di gara** (articolo 74)
- e in materia stessa di **fissazione di termini** (articolo 79).

Si richiamano di seguito, più nel dettaglio, le disposizioni relative.

L'articolo 60 del codice disciplina la **procedura aperta**, stabilendo che qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di **trentacinque giorni** decorrenti dalla trasmissione del bando di gara. Inoltre, ai sensi del comma 3 del medesimo art. 60, le amministrazioni aggiudicatrici possono fissare un termine non inferiore a **quindici giorni** a decorrere dalla data di invio del bando di gara se, per ragioni di urgenza debitamente **motivate**, i termini minimi stabiliti non possono essere rispettati. In caso di pubblicazione di un **avviso di preinformazione**, il termine può essere ridotto a **quindici giorni**, purché la pubblicazione di tale avviso rispetti le seguenti condizioni:

esso contenga tutte le informazioni prescritte per il bando; l'avviso sia stato inviato alla pubblicazione non meno di trentacinque giorni e non oltre dodici mesi prima della data di trasmissione del bando di gara. Le amministrazioni aggiudicatrici possono **ulteriormente ridurre di cinque giorni** il termine - che risulterebbe quindi ridotto fino a dieci giorni - in caso di **presentazione di offerte per via elettronica**.

L'articolo 61 disciplina la **procedura ristretta**, stabilendo che qualsiasi operatore economico interessato può presentare una domanda di partecipazione contenente i dati previsti da specifico allegato (XIV, parte I, lettera B oppure C), fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice ai fini della selezione qualitativa. Il termine minimo per la ricezione delle domande è di **trenta giorni**. In analogia con quanto previsto per le procedure aperte dall'articolo 60, in caso di pubblicazione dell'avviso di preinformazione, con determinati requisiti concernenti il contenuto e i tempi di pubblicazione dell'avviso, il termine può essere **ridotto a dieci giorni** (art. 61, comma 4). Il termine per la presentazione delle offerte può essere fissato, nel rispetto di determinate condizioni, di concerto con i candidati selezionati ma, in assenza di accordo, non può essere inferiore a **dieci giorni** dalla data di invio dell'invito a presentare offerte (comma 5). Ai sensi del comma 6 del medesimo art. 61, per urgenze debitamente **motivate**, l'amministrazione aggiudicatrice può fissare: un termine **non inferiore a quindici giorni dalla data di trasmissione del bando di gara** per la ricezione delle domande di partecipazione; un termine di ricezione delle offerte **non inferiore a dieci giorni a decorrere dalla data di invio dell'invito a presentare offerte**.

L'articolo 62 del codice dispone in merito alla **procedura competitiva con negoziazione**. Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione è di **trenta giorni dalla data di trasmissione del bando di gara**. In caso di indizione della gara mediante avviso di preinformazione, **il medesimo termine decorre dalla data d'invio dell'invito a confermare interesse**. Il termine minimo per la ricezione delle offerte iniziali è di **trenta giorni dalla data di trasmissione dell'invito**. Trovano applicazione le **riduzioni di termini** previste dall'art. 61, commi 4, 5 e 6.

L'articolo 74 del codice dei contratti pubblici, in materia di Disponibilità elettronica dei documenti di gara, prevede che le stazioni appaltanti offrano un accesso gratuito, illimitato e diretto, per via elettronica, ai documenti di gara **a decorrere dalla data di pubblicazione di un avviso** conformemente agli articoli 70 e 72 o dalla data di invio di un invito a confermare interesse. Il testo dell'avviso o dell'invito a confermare interesse indica l'indirizzo Internet presso il quale i documenti di gara sono accessibili. In base al comma 2, se non è possibile offrire accesso gratuito, illimitato e diretto per via elettronica a determinati documenti di gara per uno dei motivi di cui all'articolo 52, comma 1, terzo periodo, le amministrazioni aggiudicatrici possono indicare nell'avviso o nell'invito a confermare interesse che i medesimi documenti saranno trasmessi per posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli altri Stati membri ovvero, in caso di impossibilità, per vie diverse da quella elettronica secondo quanto previsto al comma 4: in tal caso, il termine per la presentazione delle offerte è prorogato di cinque giorni, tranne nei casi di urgenza debitamente dimostrati di cui agli articoli 60, comma 3, 61 comma 6 e 62, comma 5.

Qualora poi non sia possibile offrire accesso gratuito, illimitato e diretto per via elettronica a determinati documenti di gara perché le amministrazioni aggiudicatrici intendono applicare l'articolo 52, comma 2, del codice, esse indicano nell'avviso o nell'invito a confermare interesse quali misure richiedono al fine di proteggere la natura riservata delle informazioni e in che modo è possibile ottenere accesso ai documenti in

questione. In tal caso, il termine per la presentazione delle offerte è prorogato di cinque giorni, tranne nei casi di urgenza debitamente dimostrati di cui agli articoli 60, comma 3, 61, comma 6 e 62, comma 5.

Sempre che siano state richieste in tempo utile, le ulteriori informazioni sul capitolato d'oneri e sui documenti complementari sono comunicate dalle stazioni appaltanti a tutti gli offerenti che partecipano alla procedura d'appalto **almeno sei giorni prima** della scadenza del termine stabilito per la ricezione delle offerte. In caso di **procedura accelerata**, ai sensi degli articoli 60, comma 3 e 61, comma 6, il termine è di **quattro** giorni.

Si ricorda che, in base all'articolo **79**, nel fissare i termini per la ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto in particolare della complessità dell'appalto e del tempo necessario per preparare le offerte, fatti salvi i termini **minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65**.

La normativa prevede che, quando le offerte possono essere formulate soltanto a seguito di una visita dei luoghi o dopo consultazione sul posto dei documenti di gara e relativi allegati, i termini per la ricezione delle offerte, comunque superiori ai termini minimi stabiliti negli articoli 60, 61, 62, 64 e 65, sono stabiliti "in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie per presentare le offerte".

Il comma 3 della norma richiamata prevede che le stazioni appaltanti prorogano i termini per la ricezione delle offerte in modo che gli operatori economici interessati possano prendere conoscenza di tutte le informazioni necessarie alla preparazione delle offerte nei casi seguenti: a) se, per qualunque motivo, le informazioni supplementari significative ai fini della preparazione di offerte adeguate, seppur richieste in tempo utile dall'operatore economico, non sono fornite al più tardi sei giorni prima del termine stabilito per la ricezione delle offerte. In caso di procedura accelerata ai sensi degli articoli 60, comma 3, e 61, comma 6, il termine è di quattro giorni; b) se sono effettuate modifiche significative ai documenti di gara; con la specificazione che la durata della proroga sia proporzionale all'importanza delle informazioni o delle modifiche, mentre le amministrazioni aggiudicatrici non sono tenute a prorogare le scadenze se le informazioni supplementari non sono state richieste in tempo utile o la loro importanza ai fini della preparazione di offerte adeguate è insignificante (comma 5 dell'art. 79).

Il **comma 5-bis dell'articolo 79** - comma aggiunto dall'art. 48, comma 1, D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 (c.d. correttivo appalti) dispone che nel caso di presentazione delle offerte attraverso mezzi di comunicazione elettronici messi a disposizione dalla stazione appaltante, ivi incluse le piattaforme telematiche di negoziazione, qualora si verifichi un mancato funzionamento o un malfunzionamento di tali mezzi tale da impedire la corretta presentazione delle offerte, la stazione appaltante adotta i necessari provvedimenti al fine di assicurare la **regolarità della procedura** nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del codice, anche disponendo la **sospensione del termine** per la ricezione delle offerte per il periodo di tempo necessario a ripristinare il normale funzionamento dei mezzi e la proroga dello stesso per una durata proporzionale alla gravità del mancato funzionamento. Nei casi di **sospensione e proroga** di cui al primo periodo, la stazione appaltante assicura che, fino alla scadenza del termine prorogato, venga mantenuta la segretezza delle offerte inviate e sia consentito agli operatori economici che hanno già inviato l'offerta di ritirarla ed eventualmente sostituirla. La pubblicità di tale proroga avviene attraverso la tempestiva pubblicazione di apposito avviso presso l'indirizzo Internet dove sono

accessibili i documenti di gara, ai sensi dell'articolo 74, comma 1, nonché attraverso ogni altro strumento che la stazione appaltante ritenga opportuno. In ogni caso, la stazione appaltante, qualora si verificano malfunzionamenti, ne dà comunicazione all'AGID ai fini dell'applicazione dell'articolo 32-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale.

È inoltre facoltà del commissario:

- **ridurre fino ad un terzo i termini** stabiliti da una serie di disposizioni del Codice dei contratti pubblici.

Si tratta degli articoli 97, 183, 188 e 189 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, che di seguito partitamente si richiamano.

L'articolo 97 disciplina le **offerte anormalmente basse** e reca le procedure per il calcolo delle soglie di anomali rispetto alle quali un'offerta è da considerarsi anomala. In caso venga rilevata l'anomalia, la stazione appaltante può richiedere, per iscritto, spiegazioni agli operatori economici circa il prezzo o i costi proposti. Il concorrente ha un **termine non inferiore a quindici giorni** per la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Si rammenta che il comma 7 del medesimo articolo stabilisce che "la stazione appaltante qualora accerti che un'offerta è anormalmente bassa in quanto l'offerente ha ottenuto un aiuto di Stato può escludere tale offerta unicamente per questo motivo". Tale esclusione opera soltanto dopo aver chiesto chiarimenti all'offerente e se quest'ultimo non è in grado di dimostrare che l'aiuto sia compatibile con le norme europee in materia. Tale chiarimento deve essere fornito entro un termine sufficiente stabilito dalla stazione appaltante, non predefinito, quindi, dalla norma qui considerata.

L'articolo 183 disciplina l'affidamento in **finanza di progetto** (*project financing*), che consente di affidare una concessione ponendo a base di gara un progetto di fattibilità, mediante pubblicazione di un bando finalizzato alla presentazione di offerte che contemplino l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti. I commi da 1 a 14 disciplinano la procedura per la realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, ivi inclusi quelli relativi alle strutture dedicate alla nautica da diporto, inseriti negli strumenti di programmazione formalmente approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente, ivi inclusi i Piani dei porti, finanziabili in tutto o in parte con capitali privati. La procedura regolata dai commi da 15 a 19, invece, consente agli operatori economici di presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, non presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente. In particolare, il comma 15 stabilisce che l'amministrazione aggiudicatrice valuti, **entro il termine perentorio di tre mesi**, la fattibilità della proposta. Inoltre, il bando (sempre con riferimento alle procedure disciplinate dall'art. 183) specifica che il «promotore», (operatore economico che partecipa ad un partenariato pubblico privato, secondo la definizione di cui all'art. 3, comma 1, lett. r)) può esercitare il diritto di prelazione. Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, **entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione**, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario.

L'articolo 188 disciplina il **contratto di disponibilità**. Esso rientra tra i contratti di partenariato pubblico privato (come specificato dal comma 8 dell'articolo 180 del Codice), ed è il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spese dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo (art. 3, comma 1, lett. *hhh*), del codice). Il comma 5 del richiamato art. 188 prevede che l'affidatario predisponga il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le eventuali varianti in corso d'opera. L'affidatario ha, inoltre, la facoltà di introdurre le eventuali varianti finalizzate ad una maggiore economicità di costruzione o gestione, nel rispetto del progetto di fattibilità tecnica-economica e delle norme e provvedimenti di pubbliche autorità vigenti e sopravvenuti. Il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le varianti in corso d'opera sono ad ogni effetto approvati dall'affidatario, previa comunicazione all'amministrazione aggiudicatrice la quale può, **entro trenta giorni**, motivatamente opporsi ove non rispettino il capitolato prestazionale e, ove prescritto, alle terze autorità competenti.

L'articolo 189 del codice reca disposizioni in materia di **Interventi di sussidiarietà orizzontale**.

Esso prevede che le aree riservate al verde pubblico urbano e gli immobili di origine rurale, riservati alle attività collettive sociali e culturali di quartiere - con **esclusione degli immobili** ad uso scolastico e sportivo - ceduti al comune nell'ambito delle convenzioni e delle norme previste negli strumenti urbanistici attuativi, comunque denominati, possono essere affidati in gestione, per quanto concerne la manutenzione, con diritto di prelazione ai cittadini residenti nei comprensori oggetto delle suddette convenzioni e su cui insistono i suddetti beni o aree, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e parità di trattamento.

A tal fine i cittadini residenti costituiscono un consorzio del comprensorio che raggiunga almeno il 66 per cento della proprietà della lottizzazione. Le regioni e i comuni possono prevedere incentivi alla gestione diretta delle aree e degli immobili di cui al presente comma da parte dei cittadini costituiti in consorzi anche mediante riduzione dei tributi propri.

Il comma 2 della norma stabilisce che per la realizzazione di opere di interesse locale, gruppi di cittadini organizzati possono formulare all'ente locale territoriale competente proposte operative di pronta realizzabilità, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti o delle clausole di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati, indicandone i costi ed i mezzi di finanziamento, senza oneri per l'ente medesimo. L'ente locale provvede sulla proposta, con il coinvolgimento, se necessario, di eventuali soggetti, enti ed uffici interessati fornendo prescrizioni ed assistenza. Gli enti locali possono predisporre apposito regolamento per disciplinare le attività ed i processi di cui al presente comma.

In ordine **ai termini**, il comma 3 della norma prevede che, decorsi due mesi dalla presentazione della proposta, la **proposta stessa si intende respinta**. Entro il medesimo termine l'ente locale può, con motivata delibera, disporre l'approvazione delle proposte formulate ai sensi del comma 2, regolando altresì le fasi essenziali del procedimento di realizzazione e i tempi di esecuzione. La realizzazione degli interventi indicati che riguardino immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistico-ambientale è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle disposizioni di legge vigenti. Si applicano in particolare le disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

In base alla norma (comma 4), le opere realizzate sono acquisite a titolo originario al patrimonio indisponibile dell'ente competente.

La realizzazione delle opere di cui al comma 2 non può in ogni caso dare luogo ad oneri fiscali ed amministrativi a carico del gruppo attuatore, fatta eccezione per l'imposta sul valore aggiunto. Le spese per la formulazione delle proposte e la realizzazione delle opere sono, fino alla attuazione del federalismo fiscale, ammesse in detrazione dall'imposta sul reddito dei soggetti che le hanno sostenute, nella misura del 36 per cento, nel rispetto dei limiti di ammontare e delle modalità di cui all'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e relativi provvedimenti di attuazione, e per il periodo di applicazione delle agevolazioni previste dal medesimo articolo 1. Successivamente, si stabilisce che ne sarà prevista la detrazione dai tributi propri dell'ente competente.

Si fanno salve le disposizioni recate dall'articolo 43, commi 1, 2, e 3 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in materia di valorizzazione e incremento del patrimonio delle aree verdi urbane.

Con riguardo al riferimento all'articolo 189 del codice, si segnala che la riduzione fino ad un terzo dei termini ivi stabiliti sembrerebbe (alla luce del comma 3 dell'articolo 189 medesimo) in primo luogo determinare l'anticipazione temporale del meccanismo del 'silenzio diniego' ivi previsto, decorrente dalla presentazione della proposta di realizzazione di opere di interesse locale da gruppi di cittadini, potendo risultare opportuno un chiarimento al riguardo.

- **ridurre fino a dieci giorni il termine** di cui all'articolo 32, comma 11, del codice dei contratti pubblici, che - in materia di fasi delle procedure di affidamento - **sospende la stipula del contratto** di affidamento in caso di proposizione di contenziosi;

Il citato comma 11 stabilisce che, se è proposto ricorso avverso l'aggiudicazione con contestuale domanda cautelare, il contratto non può essere stipulato, dal momento della notificazione dell'istanza cautelare alla stazione appaltante e per i **successivi venti giorni**, a condizione che entro tale termine intervenga almeno il provvedimento cautelare di primo grado o la pubblicazione del dispositivo della sentenza di primo grado in caso di decisione del merito all'udienza cautelare ovvero fino alla pronuncia di detti provvedimenti se successiva.

Si ricorda che l'effetto sospensivo sulla stipula del contratto cessa quando, in sede di esame della domanda cautelare, il giudice si dichiara incompetente ai sensi codice del processo amministrativo ovvero fissa con ordinanza la data di discussione del merito senza concedere misure cautelari o rinvia al giudizio di merito l'esame della domanda cautelare, con il consenso delle parti, da intendersi quale implicita rinuncia all'immediato esame della domanda cautelare.

Si deve segnalare come il termine previsto dalla norma del codice - pari a venti giorni - risulti correlato all'andamento del processo amministrativo, ed in particolare alla fase cautelare dello stesso, risultando opportuno valutare in relazione a tale profilo la riduzione di termini prevista dalla disposizione in esame.

La disposizione in esame richiama ciò avvenga **in conformità alla direttiva 2007/66/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio.

Si ricorda che la [Direttiva 2007/66/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007 modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici.

Si ricorda che a livello nazionale il [d.lgs. 20 marzo 2010, n. 53](#) ha recepito nell'ordinamento italiano la direttiva 2007/66/CE in ordine al miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici, intervenendo nel settore del contenzioso dei contratti pubblici

Si ricorda che tale direttiva nasceva al fine di garantire l'**effettività della tutela** in materia di contratti pubblici, sorgendo in particolare dalla constatata carenza consistente nell'assenza di un termine che consenta un **ricorso efficace** tra la decisione d'aggiudicazione di un appalto e la stipula del relativo contratto; in particolare, si rileva il profilo per cui talvolta le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori procedessero molto rapidamente alla firma del contratto al fine di rendere irreversibili le conseguenze di una decisione d'aggiudicazione contestata. Per rimediare a questa carenza, che veniva rilevata quale serio ostacolo ad un'effettiva tutela giurisdizionale degli offerenti interessati, non ancora definitivamente esclusi, si è ritenuto opportuno prevedere un termine sospensivo minimo, durante il quale la stipula del contratto in questione è sospesa, indipendentemente dal fatto che quest'ultima avvenga o meno al momento della firma del contratto.

L'articolo 1, punto 1), nel riscrivere la norma in rilievo in materia di Ambito di applicazione e accessibilità delle procedure di ricorso, ha previsto che la sospensione cessi non prima dello scadere di un termine di almeno dieci giorni civili a decorrere dal giorno successivo alla data in cui l'amministrazione aggiudicatrice ha inviato una risposta alla contestazione, se la spedizione è avvenuta per fax o per via elettronica, oppure, se la spedizione è avvenuta con altri mezzi di comunicazione, di almeno quindici giorni civili a decorrere dal giorno successivo alla data in cui l'amministrazione aggiudicatrice ha inviato una risposta o di almeno dieci giorni civili a decorrere dal giorno successivo alla data di ricezione della risposta. In materia di Requisiti per le procedure di ricorso, si prevede poi (art. 2, par 3) che, qualora un organo di prima istanza, indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice, riceva un ricorso relativo ad una decisione di aggiudicazione di un appalto, gli Stati membri assicurano che l'amministrazione aggiudicatrice non possa stipulare il contratto prima che l'organo di ricorso abbia preso una decisione sulla domanda di provvedimenti cautelari o sul merito del ricorso. La sospensione cessa non prima dello scadere del termine sospensivo previsto, recandosi poi i termini e le Deroche al termine sospensivo. In particolare, in materia di termine sospensivo, si stabilisce che gli Stati membri provvedono affinché i soggetti offerenti dispongano di termini tali da garantire ricorsi efficaci avverso le decisioni di aggiudicazione di un appalto prese dalle amministrazioni aggiudicatrici adottando le disposizioni necessarie nel rispetto delle condizioni minime di cui al paragrafo 2 dell'articolo 2-bis e all'articolo 2 quater, pena la privazione di effetti del contratto.

- È altresì riconosciuta quale facoltà del commissario fare ricorso alla **procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara**, di cui all'articolo 63, del citato codice.

L'articolo 63 del codice dei contratti pubblici stabilisce che nei casi e nelle circostanze indicati nella stessa norma, le amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare appalti pubblici mediante una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di

gara, dando conto con adeguata motivazione, nel primo atto della procedura, della sussistenza dei relativi presupposti.

Il comma 2 stabilisce i casi in cui, nel caso di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, la procedura negoziata senza previa pubblicazione possa essere utilizzata, quali:

a) qualora non sia stata presentata alcuna offerta o alcuna offerta appropriata, né alcuna domanda di partecipazione o alcuna domanda di partecipazione appropriata, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate e purché sia trasmessa una **relazione alla Commissione europea**, su sua richiesta. Si ricorda che un'offerta non è ritenuta appropriata se non presenta alcuna pertinenza con l'appalto ed è, quindi, manifestamente inadeguata, salvo modifiche sostanziali, a rispondere alle esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice e ai requisiti specificati nei documenti di gara. Una domanda di partecipazione non è ritenuta appropriata se l'operatore economico interessato deve o può essere escluso ai sensi dell'articolo 80 o non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice ai sensi dell'articolo 83 del codice;

b) quando i lavori, le forniture o i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni:

1) lo scopo dell'appalto consiste nella creazione o nell'acquisizione di un'opera d'arte o rappresentazione artistica unica;

2) la concorrenza è assente per motivi tecnici;

3) la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale.

Le eccezioni di cui ai punti 2) e 3) si applicano solo quando non esistono altri operatori economici o soluzioni alternative ragionevoli e l'assenza di concorrenza non è il risultato di una limitazione artificiale dei parametri dell'appalto;

c) nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati.

Le circostanze invocate a giustificazione del ricorso alla procedura di cui al presente articolo non devono essere in alcun caso imputabili alle amministrazioni aggiudicatrici.

In base al comma 3, nel caso di appalti pubblici di forniture, la procedura in parola è, inoltre, consentita nei casi seguenti:

a) qualora i prodotti oggetto dell'appalto siano fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca, di sperimentazione, di studio o di sviluppo, salvo che si tratti di produzione in quantità volta ad accertare la redditività commerciale del prodotto o ad ammortizzare i costi di ricerca e di sviluppo;

b) nel caso di consegne complementari effettuate dal fornitore originario e destinate al rinnovo parziale di forniture o di impianti o all'ampliamento di forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obblighi l'amministrazione aggiudicatrice ad acquistare forniture con caratteristiche tecniche differenti, il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate; la durata di tali contratti e dei contratti rinnovabili non può comunque di regola superare i tre anni;

c) per forniture quotate e acquistate sul mercato delle materie prime;

d) per l'acquisto di forniture o servizi a condizioni particolarmente vantaggiose, da un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale oppure dagli organi delle procedure concorsuali.

La procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara è, altresì, consentita negli appalti pubblici relativi ai servizi qualora l'appalto faccia seguito ad un concorso di progettazione e debba, in base alle norme applicabili, essere aggiudicato al vincitore o ad uno dei vincitori del concorso. In quest'ultimo caso, tutti i vincitori devono essere invitati a partecipare ai negoziati.

In base al comma 5 dell'articolo 63, essa può essere utilizzata per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalle medesime amministrazioni aggiudicatrici, a condizione che tali lavori o servizi siano conformi al progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo una procedura di cui all'articolo 59, comma 1. Il progetto a base di gara indica l'entità di eventuali lavori o servizi complementari e le condizioni alle quali essi verranno aggiudicati. La possibilità di avvalersi della procedura prevista dal presente articolo è indicata sin dall'avvio del confronto competitivo nella prima operazione e l'importo totale previsto per la prosecuzione dei lavori o della prestazione dei servizi è computato per la determinazione del valore globale dell'appalto, ai fini dell'applicazione delle soglie di rilevanza europea di cui all'articolo 35, comma 1. Il ricorso a questa procedura è limitato al triennio successivo alla stipulazione del contratto dell'appalto iniziale.

Le amministrazioni aggiudicatrici individuano, in base al comma 6, gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e selezionano almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. L'amministrazione aggiudicatrice sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, ai sensi dell'articolo 95 del codice, previa verifica del possesso dei requisiti di partecipazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura aperta, ristretta o mediante procedura competitiva con negoziazione.

Si valuti di chiarire la formulazione della previsione in esame, con riferimento al previsto possibile ricorso da parte del commissario alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, atteso che l'articolo 63 del codice richiamato stabilisce presupposti e limiti di tale procedura; ciò, al fine di chiarire la valenza dei presupposti, stabiliti nella normativa dei contratti pubblici nella fattispecie in esame, anche rispetto ai profili di compatibilità europea.

Piano degli interventi

Il Commissario (**comma 4**) trasmette il piano degli interventi al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dei beni e delle attività culturali, al **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** e all'**Autorità di governo competente in materia di sport** (si veda al riguardo il [DPCM 27 giugno 2018](#)). Per l'approvazione dei progetti degli interventi previsti nel piano, il Commissario procede alla convocazione delle Conferenze dei servizi previsti dalla vigente normativa e applica - laddove compatibili - le disposizioni previste per gli **eventi di sci alpino** di cui all'articolo 61, commi 3, 4 e 5 del decreto-legge n. 50 del 2017.

L'art. 61 del decreto-legge n. 50 del 2017 prevede la nomina di un Commissario per la realizzazione del progetto sportivo delle **finali di coppa del mondo e dei campionati mondiali di sci alpino** di Cortina d'Ampezzo, del marzo 2020 e del febbraio 2021. Tale Commissario è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il presidente della regione Veneto, il presidente della provincia di Belluno, il sindaco del comune di Cortina d'Ampezzo e il legale rappresentante delle Regole d'Ampezzo.

Il comma 3 dell'art. 61 citato introduce alcune misure in materia di **procedure amministrative di approvazione dei progetti contenuti nel piano delle opere elaborato dal Commissario**. In base alla legge sul procedimento amministrativo (in particolare: art. 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990) viene posto in capo al Commissario la potestà di convocare una o più Conferenze di servizi. Si prevede, infatti, la possibilità anche di convocare più Conferenze - a cui debbono prendere parte i diversi rappresentanti delle amministrazioni dello Stato e degli enti tenuti ad esprimere atti di intesa, concerto o a rilasciare pareri, autorizzazioni, concessioni, approvazioni o nullaosta. Il termine la convocazione è fissato in quarantacinque giorni dalla trasmissione del piano degli interventi ai soggetti indicati. Le eventuali modifiche al piano sono trasmesse senza indugio ai medesimi soggetti destinatari della prima trasmissione e sottoposti, entro i successivi dieci giorni, alla Conferenza di servizi medesima. Il comma in questione, inoltre, prevede un dimezzamento dei termini previsti e prevede che 'ogni Conferenza' si svolga in maniera simultanea e sincrona - in sede unificata se del caso - alla Conferenza che si occupa della valutazione di impatto ambientale. Riguardo alla conferenza simultanea, è individuato nel commissario il soggetto con funzioni di rappresentanza previsto dal comma 4 del medesimo articolo 14-ter.

Si ricorda che il decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127 ha interamente riscritto la disciplina gli articoli da 14 a 14-*quinqües* della L. n. 241/1990 concernenti la conferenza di servizi. La nuova disciplina distingue due modelli di conferenza decisoria, caratterizzati da diverse modalità di svolgimento: la conferenza cd. semplificata, in modalità "asincrona", che rappresenta la modalità ordinaria di conferenza; la conferenza cd. simultanea ed in modalità sincrona (con riunione), secondo il procedimento delineato dall'art. 14-ter della L. n. 241/1990. Tale modalità si svolge nei soli casi indicati dalla legge. In particolare, l'amministrazione procedente può convocare direttamente la conferenza simultanea ove necessario, nei casi di particolare complessità della decisione da assumere, ovvero può procedere su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato (art. 14-bis, co. 7). Fuori da tali ipotesi, la conferenza si svolge in modalità simultanea qualora, in sede di conferenza semplificata, l'amministrazione procedente ha acquisito atti di assenso o dissenso che indicano condizioni o prescrizioni che richiedono modifiche sostanziali alla decisione finale (art. 14-bis, co. 6). In particolare, ai sensi dell'art. 14-ter, comma 4, in caso di partecipazione alla conferenza di amministrazioni non statali, le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, le singole amministrazioni statali potendo comunque intervenire ai lavori in funzione di supporto. Ai sensi dell'articolo 14-*quinqües*, comma 1, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini, prima della conclusione dei lavori della conferenza, possono esprimere (entro 10 giorni dalla comunicazione relativa alla determinazione motivata di conclusione della conferenza) al

suddetto rappresentante il proprio dissenso al fine di proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri.

All'esito della Conferenza, **il piano è approvato con decreto del commissario**. Il decreto (ed ogni eventuale sua modifica ed integrazione) è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e sui siti internet del MIT, del Ministro dello sport, e del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, nonché del comitato organizzatore. Il decreto sostituisce ogni parere, valutazione, autorizzazione o permesso e può costituire adozione della variante dello strumento urbanistico comunale. Qualora il decreto costituisca variante urbanistica e in sede di Conferenza la Regione abbia già espresso il proprio parere positivo, il decreto stesso è inviato al sindaco interessato per l'approvazione da parte del consiglio comunale alla prima seduta utile (comma 4 dell'art. 61 citato). Per le varianti agli strumenti urbanistici la procedura di approvazione è la stessa di quella con cui sono stati approvati gli strumenti originari. La legge urbanistica nazionale ([Legge n. 1150 del 1942](#)) lo prevede espressamente sia per il piano regolatore (art. 10, comma nono), sia per i piani attuativi (art. 16, comma undicesimo, per i piani particolareggiati). Sulla materia sono successivamente intervenute le diverse legislazioni regionali in materia di governo del territorio e ulteriori disposizioni statali, che hanno attribuito il carattere di variante agli strumenti urbanistici a strumenti diversi quali, a titolo esemplificativo, l'approvazione di progetti di opere pubbliche, l'accordo di programma, il rilascio di titoli autorizzatori. La normativa vigente già prevede che l'esito della conferenza di servizi possa comportare la variazione dello strumento urbanistico all'articolo 8 del regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, di cui al [D.P.R. n. 160 del 2010](#), che disciplina i casi in cui, nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi, in seduta pubblica; in tal caso, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile. Si fa presente, inoltre, che l'articolo 10 del testo unico sugli espropri ([D.P.R. n. 327 del 2001](#)) dispone, se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, che il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, ove espressamente se ne dia atto, su richiesta dell'interessato, ovvero su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante una conferenza di servizi, un accordo di programma, una intesa ovvero un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione vigente comporti la variante al piano urbanistico.

Il comma 5 conferisce al Commissario l'esercizio di **poteri sostitutivi** per risolvere situazioni ostative alla realizzazione degli interventi contenuti nel piano delle opere da realizzare, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e della normativa dell'Unione europea e degli obblighi internazionali, nonché nei limiti delle risorse stanziare. Tali poteri possono essere esercitati "anche" attraverso l'emanazione di ordinanza urgente e contingibile, analiticamente motivata, immediatamente efficace. Tali poteri possono essere esercitati nei limiti di quanto strettamente necessario e negli ulteriori limiti previamente fissati con delibera del Consiglio dei ministri.