

Silvia Silverio

Nuove forme di censura

(doi: 10.7390/20079)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, luglio 2005

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Nuove forme di censura

di [Silvia Silverio](#)

Sommario: [1. Questioni aperte.](#) - [2. L'interferenza politica.](#) - [3. La tirannia del mercato.](#) - [4. Gli altri soggetti istituzionali.](#) - [5. Prospettive.](#)

1. Questioni aperte

Dall'[art. 9 della Costituzione](#) deriva l'obbligo della Repubblica di sostenere la cultura. Ma fino a che punto il finanziamento alle attività culturali ne condiziona gli esiti? E' assicurata una selezione imparziale degli esperti preposti alla erogazione dei contributi? E le scelte di politica culturale sono immuni da condizionamenti politici e di mercato?

Ancora: le modalità di erogazione dei finanziamenti rendono la cultura libera, come postula l'art. 33, comma 1, Cost.? Conseguentemente, sono fatti salvi il principio pluralistico e quello di eguaglianza sostanziale?

Come spesso accade a chi si avventura in una nuova indagine, occorre verificare se sussista uno scarto tra il dato costituzionale e la realtà.

2. L'interferenza politica

Analizzando le procedure di erogazione dei contributi statali, emerge un dato sconcertante: la cultura è stretta tra l'interferenza politica e la tirannia del mercato.

Con riferimento alla prima, gli esempi non mancano. Si pensi alle influenze che il governo esercita sulla nomina degli esperti e sulle loro scelte di politica culturale [1]. Così, in campo letterario, l'erogazione di sovvenzioni è effettuata da una commissione di esperti e funzionari già operante nell'ambito del dipartimento per l'informazione e l'editoria, istituito dall'[art. 26 della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), presso il segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Attualmente esso è sostituito da un ufficio dirigenziale del nuovo ministero per i Beni e le Attività culturali, secondo l'[art. 6, comma 2 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368](#).

Non si può ignorare che la composizione e la collocazione dell'organo di selezione sia molto vicina agli

apparati di governo. Il che può condurre ad una strumentalizzazione degli interventi pubblici in favore delle espressioni culturali dominanti in un dato momento storico, vicine agli indirizzi di governo. Tutto ciò a scapito delle culture "minori" e delle "voci fioche", che diventano sempre più lontane dai centri istituzionali. Sempre più emarginate.

A ciò si aggiunga che il ministro per i Beni e le Attività culturali determina gli indirizzi, gli obiettivi e i programmi del ministero, e verifica la rispondenza a questi dei risultati conseguiti (cfr. art. 3, d.lg. 368/1998). Il segretario generale del ministro, poi, vigila sull'efficienza e sul rendimento degli uffici e delle attività del ministero (a norma dell'[art. 4, d.lg. 368/1998](#)).

Questo significa che gli organi preposti all'erogazione di una sovvenzione, oltre ad essere vicini ai centri di potere, conservano un rilevante potere di controllo di merito in ordine all'utilizzazione della sovvenzione.

Ancora, con riferimento alle arti figurative e plastiche, l'[art. 4 della legge 8 ottobre 1997, n. 352](#), modificando l'art. 2 della legge 29 luglio 1949, n. 717 ha stabilito che la scelta degli artisti sia effettuata, con procedura concorsuale, da una commissione composta dal rappresentante dell'amministrazione sul cui bilancio grava la spesa, dal progettista della costruzione, dal competente soprintendente per i beni artistici e storici e da due artisti di chiara fama, nominati dall'amministrazione stessa.

Difficilmente in questo collegio emergeranno tendenze contrapposte a quelle localmente dominanti. Difficilmente, quindi, sarà assicurato un reale confronto di culture [2], come postula, sia pure indirettamente, l'assetto pluralistico della nostra legge fondamentale.

La situazione non cambia in ambito cinematografico. Anche qui, infatti, il pluralismo sembra rimesso alla cura sostanziale delle autorità governative [3]. Si pensi al clamore suscitato dal decreto di riordino della Biennale di Venezia, presentato dal ministro Urbani nel novembre 2003 ([decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 1](#)).

Con esso si trasforma una delle più grandi istituzioni culturali italiane in Fondazione e si apre il consiglio di amministrazione ai privati. Quest'ultimo composto, oltre che dal presidente della Fondazione, scelto dal ministro, dal sindaco di Venezia, dal presidente della regione Veneto, dal presidente della provincia (o da loro delegati).

E' prevista, inoltre, l'istituzione di una Consulta, composta da rappresentanti della Fondazione, della Triennale, della Quadriennale, della Fenice di Venezia, dell'Ente teatrale italiano (Eti), di Cinecittà holding e della Scuola nazionale del cinema, con il compito di esprimere pareri su programmi e indirizzi.

Così congegnata, la Biennale appare una macchina farraginosa con la quale il ministro di turno esercita il controllo diretto su tutto e su tutti. Difatti l'Anac, l'associazione dei registi, ha parlato esplicitamente di "attacco all'autonomia del cinema italiano" che verrebbe dal nuovo statuto [4].

Nel gennaio del 2004, poi, è arrivata la nuova legge sul cinema [5], che ha suscitato non poche critiche [6]. Come quella avanzata dall'autorità Antitrust, presieduta da Giuseppe Tesauro.

Nel suo mirino è finita soprattutto l'istituzione, presso il ministero, della Consulta territoriale per le attività cinematografiche (art. 4), composta dal presidente del Centro sperimentale di cinematografia, dal presidente di Cinecittà holding spa, da quattro membri designati delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative nel settore cinematografico, da tre rappresentanti delle regioni e da tre degli enti locali.

Secondo l'Antitrust, il programma cui la Consulta dovrebbe provvedere è troppo "dirigista" per quello che riguarda l'apertura o la trasformazione di sale cinematografiche. Per di più "la presenza nella Consulta di rappresentanti delle associazioni di categoria del settore cinematografico crea possibili conflitti d'interesse e potrebbe produrre una situazione distorsiva della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato" [7].

Inoltre, se da un lato si è voluta semplificare la procedura di finanziamento per la produzione di film con la previsione di una sola Commissione (art. 8), dall'altro lato non sono state scongiurate eventuali interferenze politiche. La Commissione per la cinematografia, infatti, istituita sempre presso il ministero, è composta da due sottocommissioni, i cui membri, definiti con decreto ministeriale, sono scelti dal ministro per i Beni e le Attività culturali.

Queste sottocommissioni hanno competenze che abbracciano pressoché l'intero settore cinematografico: dal riconoscimento dell'interesse culturale dei lungometraggi e cortometraggi, alla definizione della quota massima di finanziamento assegnabile, alla valutazione della qualità tecnica del film, oltre alla rispondenza sostanziale dell'opera realizzata al progetto precedentemente valutato.

Quindi gli esperti sono di diretta derivazione del governo. Inevitabilmente, anche le loro scelte saranno, per lo meno, di dubbia imparzialità.

Con la pubblicazione degli ultimi decreti attuativi [8] della legge di riforma sul cinema, dai primi mesi del 2005 i finanziamenti pubblici verranno assegnati secondo nuovi criteri [9]. Tra questi il cd. *reference system*, attraverso il quale i contributi statali saranno assegnati non tanto in relazione alle qualità artistiche del progetto, quanto in base alla solidità economica della produzione che è alle spalle del film. In altri termini, attraverso specifici parametri e indicatori automatici definiti dal ministero, sarà valutata l'affidabilità delle imprese che chiedono il finanziamento.

Sono stati definiti, inoltre, i criteri che verranno adottati per la selezione dei progetti finanziabili: la valutazione, si legge nella nota ministeriale, è discrezionale per il 60% (qualità artistica 35%, qualità tecnica 10%, coerenza componenti artistiche e di produzione 15%) e automatica [10] per il 40%.

Altra importante novità della legge in esame è la previsione della cd. tecnica del *Product placement* [11], fino ad ora vietata in Italia. In base ad essa un'azienda, titolare di un marchio o di un prodotto, lo pubblicizza all'interno di un film a fronte della erogazione di un corrispettivo prestabilito in favore di una casa di produzione. Ciò reca il pericolo concreto che l'opera cinematografica si trasformi in una *boutique* di marchi e prodotti, un calderone che genera confusione nello spettatore e allontana il film dalla realtà che si cerca di trasmettere al pubblico.

Un'ultima innovazione che merita di essere menzionata riguarda la distribuzione: i contributi saranno commisurati agli incassi realizzati l'anno precedente e saranno destinati al reinvestimento. Così come è congegnato, oltre a penalizzare i nuovi autori, i produttori indipendenti, la sperimentazione e le novità, il nuovo sistema potrebbe essere usato per garantire un maggior controllo ideologico sul cinema.

Quanto al teatro, manca tuttora una legge organica di settore. La sua gestione è stata finora affidata a circolari ministeriali, adottate ogni anno per la distribuzione degli stanziamenti derivanti dal Fondo unico per lo spettacolo (Fus) [12]. L'autorità competente in materia interviene sul prodotto artistico teatrale, sulla sua distribuzione, nonché sull'esercizio dell'attività teatrale.

Notevole rilevanza ha avuto anche la funzione di vigilanza del ministro, operata sull'attività dell'Ente teatrale italiano (Eti), istituito con legge 19 marzo 1942, n. 365, e riformato con legge 14 dicembre 1978, n. 836 [13], con il compito di promuovere, secondo indirizzi ministeriali, l'incremento e la diffusione delle attività teatrali; nonché sull'attività dell'Istituto nazionale del dramma antico (Indi), istituito con regio decreto 7 agosto 1925, n. 1767, riformato una prima volta nel 1939 e, più recentemente, dal [decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 20](#), che lo ha trasformato in fondazione con personalità giuridica di diritto privato [14].

Anche in questo settore gli organi amministrativi e scientifici ([artt. 4-6 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28](#)) sono in prevalenza espressione di una selezione governativa, che si riflette anche sulla gestione della scuola di teatro che ha sede a Siracusa.

In ambito musicale il riferimento normativo fondamentale è la [legge 14 agosto 1967, n. 800](#) [15]. I contributi statali sono assegnati secondo precisi criteri elencati nell'art. 24 del [decreto legislativo 29](#)

[giugno 1996, n. 367](#), che ha dettato disposizioni generali per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato.

Il d.lg. 367/1996 è stato dapprima modificato dal decreto legislativo 23 aprile 1998, n. 134 [16]; poi dal [decreto legge 24 novembre 2000, n. 345, convertito in legge 26 gennaio 2001, n. 6](#) [17]. Come si vede, l'autorità di governo competente in materia di spettacolo non si è fatta mancare neanche in questo ambito la funzione di vigilanza, disciplinata dall'[art. 9 del d.lg. 367/1996](#).

Questa vicinanza governativa non può non mettere a repentaglio il pluralismo culturale: è evidente che la scelta delle attività culturali da sostenere non è del tutto imparziale e spesso si rivela iniqua. Lo dimostra un documento pubblicato il 17 dicembre 2003 dalla sezione musica del Comitato problemi dello spettacolo (Cps) del ministero dei Beni culturali, che ha definito la situazione del mondo musicale "allarmante".

Dal documento, infatti, emerge che la politica culturale del dicastero di Giuliano Urbani promuove nuovi operatori musicali ai finanziamenti, ma non provvede ad aumentare i fondi per la cultura e lo spettacolo. Dunque meno soldi per le istituzioni musicali, da anni in sofferenza economica, e uso smodato di elargizioni a pioggia via via sempre più piccole [18].

In sintesi. Così come è congegnato, il sistema di sostegno pubblico alle espressioni culturali rischia non già di arricchirle, ma di impoverirle, di asservirle al potere politico. Negandone, in questo modo, la funzione critica, che costituisce la vocazione prima del mestiere intellettuale. E non è, questa, una forma di censura, sia pure sotterranea e obliqua? E, in quanto tale, non è forse più pericolosa di quella apertamente praticata? Quest'ultima, infatti, è conosciuta e quando si manifesta si indebolisce. Quantomeno la si può combattere. La censura di cui si parla in questa sede, invece, agisce per vie subdole, nascoste. E non si può combattere qualcosa che non si conosce. Perciò si autoalimenta, si potenzia, fino a diventare autocensura preventiva.

Talvolta, poi, la politica arriva persino a dividere la cultura. All'inizio del 2003, per esempio, in tutta Europa è circolata nelle caselle di posta elettronica dei docenti universitari una petizione che chiedeva il blocco di tutti gli accordi tra le università europee e quelle israeliane [19].

Nel novembre dello stesso anno il *Financial Times* attacca in prima pagina l'Unione europea per una sua censura su un rapporto di 112 pagine redatto dal Centro "indipendente" creato nel 1997 a Vienna dai governi Ue per combattere ogni forma di razzismo.

Il giornale scrive che la decisione di non pubblicare il rapporto sull'antisemitismo è una decisione politica, dopo uno scontro, avvenuto nel febbraio 2003, fra i responsabili di Vienna e gli analisti del Politecnico di Berlino, cui lo studio era stato affidato all'inizio del 2002 [20].

Questi esempi dimostrano il pericoloso uso che può farsi della cultura. Simili boicottaggi, infatti, insidiano direttamente e in profondità il nocciolo della cultura e tendono ad incrementare ulteriormente la radicalizzazione del conflitto, trasferendolo anche in occidente, erigendo delle frontiere simboliche fra gli ebrei e gli altri, i palestinesi e gli altri, gli arabi e gli altri.

Mentre il compito degli intellettuali dovrebbe essere quello di gettare ponti fra coloro che non possono varcare la linea delle frontiere comunitarie, geografiche e mentali. In un paese democratico e pluralista il governo non deve imporre alcuna forma di dirigismo culturale.

Un simile comportamento è tipico dei regimi totalitari, come l'Urss e la Cina di Mao in passato, o al giorno d'oggi Cuba e la Corea del Nord. In questi paesi gli artisti e gli intellettuali possono godere di uno *status* privilegiato nei confronti del resto della società se accettano sia nel proprio lavoro che nella vita pubblica il ruolo di cortigiani e ubbidiscono acriticamente alle ideologie del regime. E la storia offre numerosi tentativi di funzionalizzazione della cultura a scopi politici [21].

3. La tirannia del mercato

Oltre all'interferenza politica, le libertà culturali sono "depotenziate" dal mercato. Si pensi al fenomeno della sponsorizzazione culturale, incoraggiato dalla legge 2 agosto 1982, n. 512 (Regime fiscale dei beni di rilevante interesse culturale) [22].

Come è noto, la sponsorizzazione opera in forma di investimento e con il fine della ricerca di un profitto. Pertanto - è stato osservato [23] - essa è orientata verso obiettivi che garantiscano un ritorno d'immagine, ovvero al sostegno di quelle manifestazioni e di quegli eventi artistici e di spettacolo che presentino un vasto richiamo di pubblico, un ampio effetto pubblicitario [24].

Due i problemi più vistosi. Da un lato, non può ritenersi plausibile il tentativo di funzionalizzare l'intervento privato, indirizzandolo verso il sostegno delle espressioni meno popolari [25]; dall'altro lato non sembra lecito affidarsi totalmente all'apporto dei privati, alle loro scelte culturali. Va esclusa, cioè, qualunque forma di "sponsorizzazione totale" [26], che condurrebbe ad un'egemonizzazione culturale ad opera di una parte di contribuenti.

Allargando ulteriormente la distanza tra le manifestazioni più rinomate e quelle meno celebri; disattendendo il principio pluralista e riducendo l'offerta culturale. Sicché la rigida legge di mercato non lascia porte aperte: o c'è garanzia di profitto e di ritorno d'immagine, oppure si è destinati a rimanere emarginati.

Qualche esempio. L'osservatorio Assolombarda-Bocconi ha selezionato un campione di 34 imprese manifatturiere di dimensioni superiori ai 10 milioni di euro di fatturato nel 2001 (due terzi delle quali hanno già investito in progetti artistici e culturali) e un ulteriore campione di 20 aziende private impegnate in progetti culturali. Quindi le ha sottoposte ad un questionario per capire i motivi che le hanno spinte a scommettere sulla cultura [27].

Circa due terzi delle imprese hanno ammesso che la motivazione principale dell'investimento consiste nella possibilità di avere un ritorno d'immagine per l'azienda, mostrando l'impegno sociale dell'impresa fuori dal proprio ambito professionale. Meno sentita, invece, la possibilità di ottenere vantaggi di natura fiscale. Ancora meno appetibili i finanziamenti a nuovi artisti o per nuove produzioni o costruzioni di monumenti. Chi non se la sente di investire, lo fa perché sarebbe incoerente con scelte aziendali o perché non gli sono chiari i possibili ritorni. L'investimento nella cultura, dunque, diviene vero e proprio *business*.

Altro esempio di mercificazione della cultura. Nel maggio 2003 la Guardia di finanza ha indagato 75 persone e altre 3000 sono cadute nel mirino per aver scaricato da Internet film e musica [28]. Appare sconcertante fare un passo in avanti - aumentando i canali di accesso alla cultura - e contemporaneamente fare un passo indietro, considerando come delinquenti tutte le persone che ne fruiscono.

Forse dietro questo tipo di atteggiamenti si nascondono gli interessi delle grandi multinazionali, responsabili di una politica tutta incentrata sulla mercificazione e sulla centralità del profitto. Forse non è stata ancora capita la grande innovazione delle nuove tecnologie digitali e di quello che Internet può rappresentare rispetto all'accesso alla produzione. E' stata anteposta la questione del *copyright* e dei brevetti a tutto il resto. Magari sarebbe più saggio distinguere il consumatore dal pirata, l'uso privato dall'uso commerciale.

Si pensi, poi, alla televisione. Il suo fine primario è quello di dividersi il mercato della pubblicità; all'interno di essa, poi, si fanno rientrare altri fini, come quello di fare cultura e spettacolo. La dimostrazione è data dal fatto che una trasmissione con tanti spettatori e zero pubblicità può essere cancellata dai palinsesti perché non porta soldi. Le cifre dell'Auditel servono solo a stabilire il prezzo della pubblicità televisiva: più un programma viene visto, più il prezzo dello spot è alto. Poco importa della qualità dei programmi.

La situazione è aggravata dalla attuale crisi del finanziamento pubblico [29]. Il Fondo unico dello

spettacolo (Fus), principale strumento di sostegno del settore, ha perso dal 1985 al 2002 quasi un terzo della sua dotazione [30]. Il cinema, in particolare, vede nel 2002 diminuire del 43,3% i propri finanziamenti, mentre la sua quota sul totale del Fus scende dal 18,9% del 2000 all'11,1% (per legge al cinema spetterebbe il 25% del Fus).

Questo è successo perché l'assenza di analisi tecniche adeguate ha reso il Fus uno strumento statico, affidato alle pressioni delle *lobbies* di turno e alla discrezionalità del ministero. E alcuni affermano che nessuno ha mai effettuato ricerche di valutazione dell'intervento pubblico nel settore, in termini di domanda e offerta, politica dei prezzi e marketing, sostegno alle nuove imprese e agli autori emergenti [31].

Anche i contributi statali indiretti all'arte e allo spettacolo sono diminuiti nel 2002 [32]. L'incentivo della deducibilità totale delle somme destinate al sostegno di iniziative in materia di beni culturali e di spettacolo dal reddito d'impresa non ha funzionato, nonostante il nuovo meccanismo previsto dall'[art. 38 della legge 21 novembre 2000, n. 342](#) [33], recante "Misure in materia fiscale".

Merita un cenno l'*Arcus*, società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo, nata nel 2002 e presentata ufficialmente dai ministri per i Beni culturali e delle Infrastrutture nell'aprile del 2004 [34].

Se non può negarsi il positivo intento di creare nuove forme di sostegno a favore delle attività culturali e dello spettacolo, tuttavia si tratta di una società sin dalla nascita incerta quanto alle iniziative e ai fondi di cui disporre concretamente. L'*Arcus*, infatti, dovrebbe vivere con una piccola parte (il 3 %) dei fondi destinati alle grandi infrastrutture, che corrisponde a 5 mila miliardi di vecchie lire in 10 anni (dunque 500 miliardi l'anno). Ma per il 2003-2004 i miliardi da impiegare sono stati soltanto 100.

A ciò si aggiunga che nel luglio del 2004 il governo ha avanzato l'ipotesi di riduzione del 20 % del Fus, per portare nuovi introiti alla manovra finanziaria [35]. E infatti il decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, in [legge 30 luglio 2004, n. 191](#), prevede una riduzione pari a 18,58 milioni di euro della quota riservata alla produzione cinematografica. Con il risultato che, a fronte di un risparmio risibile per lo Stato, che già investe cifre minime nel settore, si renderebbe praticamente impossibile una sua ripresa.

Alla luce delle considerazioni che precedono emerge il dubbio già paventato e da cui prende le mosse questo lavoro: che, cioè, oggi assistiamo alla nascita di nuove forme di censura, le quali possono avere effetti superiori rispetto al passato.

Anticamente, infatti, le censure si celebravano attraverso manifestazioni plateali, ma poi i loro effetti - anche se al momento fastidiosi - si affievolivano. Savonarola, ad esempio, fece bruciare decine di libri, tuttavia si riusciva sempre a salvare qualche esemplare. Anche i cristiani di Efeso che professavano arti magiche decisero di autocensurarsi dando alle fiamme le loro opere alla presenza di San Paolo (come si legge negli *Atti degli apostoli* 19.18). Ma non per questo eliminarono dalla storia della Chiesa la magia. Quando non finiva al rogo l'autore, le cose prima o poi si risistemavano e le idee colpite riprendevano il loro corso.

Oggi, invece, rischiamo di non conoscere nemmeno la materia censurata. Essa non è più condannata in virtù di codici morali o religiosi, ma solo in base ad un frigido progetto economico. Non mancano eccezioni al riguardo, come lo scopritore del vaccino antipolio, Albert Bruce Sabin, il quale non ha percepito finanziamenti per la sua scoperta. Ma si tratta di casi estremamente rari e isolati.

Sulla base di quanto detto, si ha la sensazione che tutto ruoti *solo* intorno al mercato, che ci si preoccupi esclusivamente del profitto, che poi non è necessariamente indice di qualità del prodotto offerto. Si avverte quasi una paura verso il "nuovo", verso ciò che a priori non garantisca un ritorno d'immagine. Di fronte ad un simile atteggiamento, più medievale ed eretico che attuale, dovrebbe lasciarsi spazio anche a nuovi talenti, a nuove tendenze, a nuove espressioni. E' possibile che un'opera d'arte, un film, un libro non siano apprezzati dal grande pubblico. Ma non per ciò solo devono essere emarginati. Al contrario. In base al principio di eguaglianza sostanziale, dovrebbero essere maggiormente sostenute proprio le

espressioni culturali più deboli.

Come è stato osservato [36], questo principio implica un giudizio *relazionale* fra le posizioni rivestite dai diversi soggetti dell'ordinamento; e un esame del genere non può che segnalare le gravi disparità che viciano la libertà della cultura [37]. La Repubblica è chiamata ad intervenire per assicurare l'*égalité de chances* ai soggetti più deboli, introducendo spazi di libertà positiva [38]. Solo in questo modo sembra possibile perseguire il pluralismo culturale, strumento di sviluppo della personalità dei singoli e quindi della collettività [39]. Altrimenti si riesumerebbe la concezione statica ed elitaria della cultura, che ripugna alla legge fondamentale dello Stato [40].

4. Gli altri soggetti istituzionali

In base al nuovo art. 117, comma 3, della nostra Carta costituzionale come modificato dalla [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#), la promozione e l'organizzazione delle attività culturali rientrano nella legislazione concorrente, ripartita fra Stato e regioni [41]. Alle regioni, dunque, spetta la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali (la cd. "legge-cornice"), riservata alla legislazione dello Stato [42].

Ciò premesso, si analizzeranno alcune recenti leggi regionali di sostegno alle attività culturali (varate a partire dal 2000), al fine di verificare se queste conducano ad esiti più soddisfacenti rispetto alle previsioni contenute nelle leggi statali esaminate in precedenza.

Per ragioni sistematiche, ma senza alcuna pretesa di completezza, le leggi reperite sono divise in tre gruppi: a) leggi riguardanti la promozione culturale *tout court*; b) leggi che sostengono determinate attività culturali; c) leggi che istituiscono specifici "premi" [43].

a) Tra le leggi in materia di promozione culturale può citarsi la legge regionale del Molise 12 gennaio 2000, n. 5 [44], divisa in 8 titoli. Dopo le "disposizioni generali", riguardanti l'ambito di applicazione, gli obiettivi, le attività culturali interessate, la programmazione triennale degli interventi e le deleghe a province e comuni, è interessante soffermarsi sul titolo II, che istituisce e disciplina il Comitato tecnico - scientifico per le attività culturali. Esso è nominato dalla giunta, presieduto dall'assessore alla Cultura, o da un suo delegato, ed è composto dal presidente dell'Iresmo e da cinque membri, scelti tra esperti delle attività culturali indicate dalla legge stessa (art. 3).

Un Comitato scientifico, questa volta di accesso, valutazione e controllo, si ritrova inoltre nell'art. 14 della legge regionale della Campania 14 marzo 2003, n. 7 [45]. Anch'esso è nominato dalla giunta regionale ed è composto da sette personalità di alto profilo culturale, di cui quattro designate dall'assessore competente, compreso il presidente, e tre dalla commissione consiliare competente, "che a nessun titolo siano beneficiari dei contributi di cui alla presente legge".

Ancora. Il servizio legislativo del consiglio regionale della Liguria, sentita la Struttura promozione culturale, ha redatto il Testo coordinato delle norme vigenti in materia di promozione culturale, legge 27 marzo 2000, n. 34 [46]. Esso, oltre a fornire un chiaro ed utile strumento di conoscenza delle leggi vigenti in materia, disciplina dettagliatamente le attività di promozione culturale, la partecipazione degli enti locali, delle forze sociali e culturali e dei singoli cittadini alla definizione del programma regionale. Promuove, inoltre, nel rispetto del pluralismo delle scelte culturali, le opportune forme di collaborazione tra le diverse realtà istituzionali, culturali, imprenditoriali e professionali.

L'art. 8 istituisce la Consulta regionale, organo consultivo della giunta regionale per la formazione del programma, la quale contribuisce a realizzare le forme di collaborazione e partecipazione indicate nella legge stessa. Il titolo IV si occupa specificamente della promozione di attività culturali, tra le quali si annoverano lo spettacolo e il settore cinematografico e audiovisivo [47].

b) Passando al secondo gruppo di leggi regionali esaminate, quelle cioè riguardanti specifiche attività

culturali, si osservi la legge regionale dell'Abruzzo 22 febbraio 2000, n. 15 [48], recante "disciplina per la promozione delle attività musicali nella regione Abruzzo". Questa legge riconosce espressamente dignità giuridica all'attività musicale, intesa quale mezzo fondamentale di espressione artistica e di promozione civile e culturale; richiama il principio della libertà dell'arte, ex [art. 9 Cost.](#); prevede forme di collaborazione con province, comuni, università, Stato e Unione europea (art. 2, II comma).

E' poi la volta di due leggi aventi i primi 5 articoli quasi identici; si tratta della legge regionale del Piemonte 15 luglio 2003, n. 17 [49] e della legge regionale della Puglia 25 agosto 2003, n. 14 [50], entrambe intitolate "Valorizzazione delle espressioni artistiche in strada".

Dopo la dichiarazione di ospitalità verso le espressioni artistiche in strada, le definizioni, il riconoscimento a tali attività di un ruolo di valorizzazione culturale e turistica, di incontro creativo tra persone, di ricerca e sperimentazione di linguaggi, di confronto di esperienze innovative, di affermazione di nuovi talenti, la legge regionale del Piemonte 15 luglio 2003, n. 17 contiene un *quid pluris*: l'art. 6, in base al quale la regione istituisce cinque premi annuali, definiti in euro 50 mila cadauno, per i comuni che abbiano promosso e sostenuto espressioni artistiche in strada.

Le modalità di erogazione avvengono sulla base di criteri individuati con deliberazione della giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente. La regione, inoltre, istituisce altri cinque premi, definiti in euro 5 mila cadauno, per gli artisti singoli o in gruppo che operino in modo organizzato o a cappello e che si siano distinti per particolare bravura. Le modalità di erogazione sono analoghe a quelle stabilite per i premi precedenti.

In ambito teatrale la legge regionale della Campania 19 febbraio 2004, n. 3 [51] riconosce il teatro come "elemento fondamentale della cultura regionale, quale mezzo di promozione culturale, di espressione artistica, di formazione, di aggregazione sociale e di sviluppo economico" (art. 1). Tra le tipologie di intervento regionale, accanto all'erogazione diretta di sovvenzioni ai beneficiari, sono previste forme di concorso, coordinamento e programmazione con gli enti locali, nonché stipulazioni di convenzioni con i beneficiari e con gli enti locali interessati.

c) Resta il terzo ed ultimo gruppo di leggi: quelle che istituiscono specifici "premi". Così la legge regionale dell'Abruzzo 29 agosto 2000, n. 105 recante "modifiche ed integrazioni alla legge regionale 2 maggio 1995, n. 94 - premio Ignazio Silone" [52]. Si tratta di un premio internazionale che viene assegnato annualmente a chi testimoni, attraverso la sua opera, i valori di libertà e giustizia di Ignazio Silone.

Ancora: la legge regionale della Basilicata 4 luglio 2002, n. 23 [53] istituisce un fondo di euro 18.076,00 per il conferimento di 3 premi da attribuire, attraverso un concorso nazionale riservato a studiosi italiani o stranieri, ad autori di opere inedite che abbiano promosso e promuovono la conoscenza della Basilicata a livello nazionale, per i suoi aspetti culturali, sociali, economici, religiosi e paesaggistici. Altri 3 premi sono conferiti a quelle personalità che attraverso il loro operato abbiano dato e/o danno lustro alla Basilicata a livello nazionale e internazionale.

La Commissione è composta da 5 consiglieri regionali in carica, designati dall'ufficio di presidenza del consiglio regionale; da 3 accademici o esperti nelle professioni, nelle arti e nel mondo della cultura, designati dall'ufficio di presidenza del consiglio regionale; dal presidente della Commissione dei lucani all'estero.

Per concludere, l'art. 1 della legge regionale del Lazio 19 dicembre 2001, n. 37 [54] stabilisce che la regione sostiene e promuove, in collaborazione con il comune di Fontana Liri, l'istituzione del "premio annuale Marcello Mastroianni al cinema italiano", finalizzato a valorizzare i giovani attori italiani.

All'organizzazione della manifestazione per il conferimento del premio e delle eventuali iniziative collaterali, da realizzare sotto il patrocinio della regione, provvede il comune di Fontana Liri mediante la costituzione di un comitato scientifico. Esso è composto da nomi di prestigio a livello nazionale ed ha il compito di selezionare i film partecipanti al concorso, di nominare la giuria che attribuisce i premi e di curare le eventuali iniziative collaterali alla manifestazione.

Questa breve rassegna di leggi regionali stimola alcune considerazioni, negative e positive. Iniziando da quelle negative, la situazione a livello sub-statale non sembra essere immune né dalla tirannia del mercato né dalle interferenze politiche. Con riferimento alla prima può affermarsi che gli enti territoriali non sono in grado di reggersi sulle proprie gambe. Non mancano, infatti, voci e proteste che lamentano l'esiguità dei fondi disponibili, come Federculture, il sindacato che raggruppa regioni, enti locali e aziende specializzate che si occupano di programmazione e gestione del settore. Nel suo secondo rapporto annuale presentato a Roma nell'aprile 2004, il sindacato in questione mette sotto accusa la [l. 342/2000](#) sull'esenzione fiscale.

Rispetto al tetto di 70 milioni di euro previsti dalla legge, infatti, nel 2003 sono stati versati solo 17 milioni, due in più dell'anno prima: una crescita, ma troppo piccola per le reali esigenze del settore. A ciò va aggiunto che la finanziaria destina solo lo 0,39 % del bilancio al ministero per i Beni e le Attività culturali, contro una media europea dello 0,50 %, lo 0,9 del Portogallo, l'1 della Francia e l'1,35 della Germania. Le sponsorizzazioni sono diminuite, in due anni, del 5 % e le fondazioni bancarie, una delle poche certezze nel mare dell'incertezza che domina le risorse destinate alla cultura, hanno ridotto del 10 %, in tre anni, il loro impegno [\[55\]](#).

Ancora. I trasferimenti dallo Stato ai grandi comuni hanno avuto contrazioni del 10-15 % e addirittura del 40 % sono stati i tagli per i piccoli comuni. Eppure il 43 % dei musei, il 38,4% dei teatri e il 47% delle biblioteche appartiene agli enti locali. E nonostante i tagli e le crisi, i musei aperti in Italia negli ultimi quattro anni sono aumentati del 12%, i finanziamenti messi a disposizione dalle amministrazioni sono cresciuti del 4%, ma le risorse a disposizione per le spese di gestione sono crollate del 33% [\[56\]](#).

Ciò significa che gli enti locali - e questa è una delle considerazioni positive - hanno cercato disperatamente di valorizzare il patrimonio, restaurando, ristrutturando, aprendo musei, ospitando mostre che hanno portato l'Italia al primo e al secondo posto della speciale classifica europea, con "I Faraoni" a palazzo Grassi e "Van Gogh" a Treviso. Ma non hanno un euro per pagare le bollette della luce, la stampa dei manifesti e il personale.

La vera sfida, dunque, consiste nell'elaborare autonomi progetti di sviluppo socio-economico locale. A tal fine è necessaria e urgente la contemporanea disponibilità di almeno tre risorse [\[57\]](#). La prima è costituita dalle competenze istituzionali: le iniziative necessarie per elaborare un concreto progetto culturale locale, infatti, richiedono un notevole numero di interventi amministrativi, normalmente di pertinenza di una pluralità di organismi pubblici.

Ciò vale particolarmente in ambito culturale, vista la distinzione, operata dal nuovo [art. 117 Cost.](#), tra funzioni di tutela, di competenza esclusiva dello Stato, e funzioni di valorizzazione e promozione, rientranti nella legislazione concorrente.

La seconda risorsa riguarda le dotazioni finanziarie. La ridotta disponibilità degli stanziamenti pubblici, infatti, rende inevitabile il ricorso a metodi di cofinanziamento, coinvolgendo fondi di provenienza privata o semi-privata. L'ultima risorsa concerne le conoscenze tecniche. E' necessaria, cioè, la presenza di soggetti che abbiano quella preparazione specialistica richiesta dall'impostazione e attuazione dei progetti culturali che si vogliono realizzare.

Passando alle interferenze politiche, sembra che nemmeno gli enti territoriali ne siano immuni. Come risulta dalle leggi regionali esaminate, infatti, gli organi preposti alla erogazione dei finanziamenti sono nominati e contigui ai centri di potere; ciò fa sorgere le stesse preoccupazioni avanzate nel II paragrafo, al quale pertanto si rinvia.

Non mancano, tuttavia, elementi positivi, sia formali che sostanziali. Per quanto riguarda quelli formali, si ha l'impressione che le leggi regionali considerate siano più chiare di quelle statali. Sono, cioè, scritte meglio, più brevi ma organiche, divise coerentemente in titoli e capi e riescono a toccare in maniera ordinata quasi tutti i problemi che desta lo spinoso tema del finanziamento alla cultura.

Ciò rende senz'altro la materia più accessibile e comprensibile per i suoi destinatari, e non solo, dunque,

per gli addetti ai lavori. E questo è un buon punto di partenza per intervenire nel settore, perché focalizzare un problema ed avere idee chiare è presupposto indispensabile per qualsiasi tipo di azione concreta.

Quanto agli elementi positivi sostanziali, sembra che a livello sub statale ci sia una maggiore sensibilità per il problema. E ciò sembra basarsi proprio sul presupposto cui si accennava, di avere, cioè, delle idee chiare. Ricorrono, infatti, i comitati scientifici, variamente denominati, il che dimostra la necessaria consapevolezza che siano presenti degli esperti di settore, inseriti senz'altro nell'apparato istituzionale, ma indipendenti dagli organi di governo. Si disciplinano espressamente dei corsi di formazione professionale. Ricorrono gli sforzi definitivi, i richiami frequenti al pluralismo, alla libertà dell'arte sancita dall'[art. 33 Cost.](#), a forme di collaborazione e partecipazione. E' prevista una varietà di interventi, diretti, indiretti, premiali, basati sull'ausilio di province, comuni, università, privati, e Unione europea.

Sembra, insomma, che a livello regionale i tempi per intervenire siano più maturi rispetto a quelli statali. E non mancano esempi concreti in questo senso. La regione Veneto, per esempio, ha accolto le richieste di contributi ex legge regionale 15 gennaio 1985, n. 6, presentate da 181 comuni, stanziando complessivamente 2 milioni 750 mila euro per la realizzazione, l'ampliamento e la sistemazione di centri di servizi culturali, biblioteche, teatri, musei e archivi [\[58\]](#).

Nel Friuli Venezia Giulia la giunta Illy ha destinato alle associazioni culturali più di 10 milioni di euro; e negli ultimi sei anni le associazioni in questione sono cresciute da 36 a 246 [\[59\]](#). Infine merita un cenno il caso del comune di Venezia, che nel gennaio del 2004 ha comprato un cinema, il Rossini, i cui costi di ristrutturazione dovrebbero essere a carico di un privato che, in cambio, avrebbe la concessione dello spazio per aprire un supermercato. Nel frattempo, però, il cinema è utilizzato per ospitare assemblee sindacali [\[60\]](#).

5. Prospettive

Alla luce di quanto esposto possono trarsi alcune conclusioni.

Primo. Tra una politica dell'indifferenza ed una politica dell'ingerenza, il rimedio più consono sembra essere quello della predisposizione di una pluralità delle fonti di finanziamento. Che, oltre a moltiplicare le risorse disponibili, potrebbe garantire alla cultura una creatività più ricca ed articolata, assicurandole maggiori spazi di libertà. Anche e soprattutto alle espressioni più deboli.

Secondo. All'interno di un sistema ad economia mista come il nostro, è necessario individuare forme di reciproca interrelazione fra sostegno pubblico e sostegno privato, volte a garantire, nei diversi contesti, il più alto grado possibile di sviluppo della cultura nella libertà. Peraltro, una sussidiarietà orizzontale tra pubblico e privato trova - dopo la riforma del Titolo V della Costituzione - un fondamento costituzionale, essendo prevista dall'[art. 118, IV comma](#).

Terzo. Occorre accrescere il ruolo delle regioni in questo settore. Da un lato, per superare l'eccessivo particolarismo locale; dall'altro lato, per tentare di scongiurare manipolazioni "dall'alto". Occorrono, cioè, adeguate forme di sinergia e coordinamento fra Stato e regioni. E questo è un problema molto attuale.

Perché, se è vero che l'[art. 1 del d.lg. 24/2003 \(convertito, con modificazioni, dalla l. 82/2003\)](#) ha previsto che i decreti ministeriali saranno emanati per disciplinare con cadenza annuale i criteri e le modalità di erogazione dei contributi, in attesa che intervenga la legge statale destinata a dettare i principi fondamentali della materia, in ossequio all'art. 117 della Costituzione, è pur vero che rimane incerto quando tale legge potrà essere emanata, e comunque fino a quale momento i contributi alle attività dello spettacolo saranno disciplinati in maniera difforme da quanto previsto dalla Costituzione.

In tal modo le regioni restano a tempo indeterminato nella condizione di non poter esercitare la propria potestà legislativa e regolamentare in materia. Tutto questo per dire che lo Stato non deve far cultura,

deve farla fare.

Ritorna il monito di Immanuel Kant ne "Per la pace perpetua": "Non bisogna aspettarsi che i re filosofeggino o che i filosofi divengano re, e non c'è neppure da desiderarlo, perché l'esercizio del potere corrompe inevitabilmente il libero giudizio della ragione. Ma che i re o popoli sovrani (popoli che si reggono secondo leggi di eguaglianza) non facciano scomparire o tacere - come è avvenuto sostengo io - la classe dei filosofi, e li lascino pubblicamente parlare, è indispensabile ad entrambi per essere illuminati sui loro affari: perché questa classe, che per sua natura è immune da spirito fazioso e incapace di cospirare, non può venir sospettata di fare della propaganda".

Note

[1] Sulla differenza tra "politica della cultura" e "politica culturale", cfr. N. Bobbio, *Politica e cultura*, Torino 1955 (ristampa 1974), nonché A. Pizzorusso, *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, Bologna 2000, 2, 317 ss.

[2] Sul tema v. A. Ainis, *Cultura e politica*, Padova 1991, spec. 146 ss.; F. Rimoli, *La libertà dell'arte nell'ordinamento italiano*, Padova 1992, spec. 212 ss.

[3] I più rilevanti interventi di sostegno che lo Stato ha utilizzato negli ultimi decenni sono: [legge 4 novembre 1965, n. 1213 \(c.d. legge Corona\)](#), più volte modificata, che dispone diversi strumenti per incentivare e promuovere la produzione nazionale. In particolare essa prevede rilevanti benefici per il singolo film di nazionalità italiana, che vanno dagli incentivi alla programmazione (art. 6), alla produzione (art. 7); per i lungometraggi che abbiano "particolari qualità artistiche e culturali", risultanti da appositi attestati rilasciati dal ministro su parere conforme di una Commissione istituita dall'art. 48 della stessa legge, sono previsti premi il cui ammontare, annualmente determinato dall'autorità competente in materia di spettacolo, è suddiviso tra produttore, regista, autori del soggetto e della colonna sonora ed altri partecipanti alla realizzazione dell'opera (art. 9). Norme analoghe valgono per i cortometraggi. E' da rilevare, peraltro, che l'[art. 3 del d.lg. 8 gennaio 1998, n. 3](#), innovando il citato art. 48 della l. 1213/1965, ha introdotto una Commissione unica, competente per lungometraggi, cortometraggi e film per ragazzi; essa è composta, per il parere sull'assegnazione dei premi di qualità, da due personalità della cultura e dell'arte, tre critici cinematografici designati dalle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, e due docenti universitari in materie umanistiche e sociologiche, designati dal ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica.

[4] Cfr. N. Aspesi, *Le mani del governo sul festival del cinema*, in *La Repubblica*, 4 novembre 2003, 1; V. Riva, *Una Fondazione per la Biennale*, in *Il Giornale*, 4 novembre 2003, 1; *La Biennale cambia e apre le porte ai privati*, in *La Repubblica*, 14 novembre 2003, 52; *Biennale, la riforma delle polemiche*, in *Il Corriere della Sera*, 15 novembre 2003, 37; S. Correr, *La Biennale va sotto tutela*, in *La Repubblica*, 15 novembre 2003, 50; *Biennale, i registi si mobilitano contro il decreto di riforma*, in *La Repubblica*, 16 novembre 2003, 37; B. Trombadori, *La Biennale di Venezia non va ridotta a un dopolavoro*, in *Il Giornale*, 22 novembre 2003, 31; C. De Seta, *Le mani sulla cultura*, in *La Repubblica*, 24 dicembre 2003, 15.

[5] Si tratta del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28](#), recante "Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137", pubbl. in G.U. n. 29 del 5 febbraio 2004. Per un'analisi sulla legislazione cinematografica degli anni novanta, cfr. F. Petrocchi, *La legislazione cinematografica*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, a cura di C. Bodo e C. Spada, Bologna 2004, 573 ss.

[6] Cfr., F. Montini, *Arriva la legge sul cinema vincono i produttori ricchi*, in *La Repubblica*, 28 agosto 2003, 49; E. Rembado, *Urbani: la mia ricetta per il cinema*, in *ItaliaOggi*, 30 agosto 2003, 16; F. Roggero, *Per il cinema un decreto positivo, ma gli incentivi fiscali sono necessari*, in *Il Sole-24 Ore*, 31 agosto 2003, 13.

[7] Cfr. M. Mele, *Cinema, stop di Tesauro*, in *Il Sole-24 Ore*, 20 dicembre 2003, 18; *Norme sul cinema alterano la concorrenza*, in *Il Giornale*, 20 dicembre 2003, 32; *L'Antitrust critica la nuova legge sul cinema*, in *Il Messaggero*, 20 dicembre 2003, 30.

[8] Si tratta dei [decreti ministeriali del 27 settembre 2004](#), pubblicati nella G.U. 8 ottobre 2004, n. 237.

[9] Per una rassegna stampa sull'argomento, cfr. M. Mele, *Il cinema perde 18,5 milioni di euro*, in *Il Sole-24 Ore*,

5 agosto 2004, 19; F. Roggero, *Il cinema si prepara ad autofinanziarsi*, in *Il Sole-24 Ore*, 5 settembre 2004, 9; E. Adducci, *Al cinema e in televisione il marchio è protagonista*, in *ItaliaOggi*, 11 settembre 2004, 37; *Cinema, al via i decreti per lo sviluppo delle sale*, in *Il Sole-24 Ore*, 17 settembre 2004, 24; E. Roddolo, *Cinema, ripartono i finanziamenti*, in *Il Mondo*, 8 ottobre 2004, 30; *Cinema, la riforma adesso può partire*, in *Il Sole-24 Ore*, 19 ottobre 2004, 21; M. Anselmi, *Varata la riforma del cinema voluta da Urbani*, in *Il Giornale*, 30 ottobre 2004, 33.

[10] Questa valutazione automatica si riferisce al regista (premi vinti e film da lui diretti) e ai riconoscimenti ottenuti da attori, sceneggiatori, montaggisti, ecc.

[11] L'art. 9, comma 3, d.lg. 28/2004, infatti, stabilisce: "fatte salve le disposizioni contenute nella legge 10 aprile 1962, n. 165", cioè il divieto della propaganda pubblicitaria di prodotti da fumo, "per i film che contengono inquadrature di marchi e prodotti, comunque coerenti con il contesto narrativo, è previsto un idoneo avviso che rende nota la partecipazione delle ditte produttrici di detti marchi e prodotti ai costi di produzione del film. Con decreto ministeriale, sentito il ministero per le Attività produttive, sono stabilite le relative modalità tecniche di attuazione".

[12] Cfr. R. Rimoli, *L'arte*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, II, Milano 2003, spec. 1532 ss.; A.G. Arabia, *Lo spettacolo*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, II, Milano 2003, spec., 1590 ss.; G. Palma, G. Clemente di S. Luca, *L'intervento dello Stato nel settore artistico*, Torino 1986, spec. 55 ss. Per un quadro dettagliato sull'andamento dei finanziamenti statali in favore del teatro, v. L. Trezzini, *Il teatro*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 441 ss.

[13] Attualmente l'Ente è retto dalla normativa relativa agli enti pubblici, dalle norme della l. 836/1978 e dallo Statuto approvato con decreto ministeriale del 4 marzo 2002.

[14] In base all'art. 3 del d.lg. 20/1998, l'Indi ha il compito di "coordinare a livello nazionale, anche mediante accordi con le regioni e gli enti locali, l'attività teatrale presso i teatri greco - romani, promuovendo la rappresentazione del teatro classico greco e latino, nonché altre attività culturali ed artistiche ad esso relative"; ed altresì "lo studio dei testi teatrali della classicità greca e latina", anche in coordinamento con le università.

[15] Nel corso degli anni sono intervenute molte altre leggi, tutte prevalentemente di sostegno economico; esse, tuttavia, non hanno alterato l'impianto della l. 800/1967 né l'assetto del settore. Per un approfondimento del tema si v., comunque, A. Leon, *La musica*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., spec. 405 ss.

[16] La Corte costituzionale, con sentenza 18 novembre 2000, n. 503 (in *Le regioni*, Bologna 2001, 343 ss., con nota di E. Rossi, *Cacofonie giuridiche per gli enti lirici*, pp. 350 ss.), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del [decreto legislativo 23 aprile 1998, n. 134](#), per eccesso di delega. Ha sostenuto, infatti, la Corte che il menzionato d.lg. 134/1998 "ha compiutamente regolato la materia" e pertanto non si possono includere "nell'ampia formulazione utilizzata dall'[art. 11, I comma, lett. b\) della legge delega 15 marzo 1997, n. 59](#) per definire l'oggetto della delega (enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dall'assistenza e previdenza), anche gli enti lirici, contestualmente oggetto di una organica riforma, che ne aveva disposto la trasformazione in fondazioni di diritto privato". L'annullamento del d.lg. 134/1998 ha comportato che la disciplina della materia debba interamente ricavarsi dal d.lg. 367/1996, comprese quelle disposizioni abrogate dal successivo decreto dichiarato illegittimo. Ciò è confermato dall'emanazione del d.l. 345/2000 (conv. in l. 6/2001), di cui si dirà nella nota successiva.

[17] La legge 26 gennaio 2001, n. 6, recante "Disposizioni urgenti in tema di fondazioni lirico-sinfoniche" ha introdotto numerose disposizioni contenute nel decreto annullato dalla Corte costituzionale (il d.lg. 134/1998), tra cui anche alcune norme abrogative di disposizioni del d.lg. 367/1996. In altri termini, hanno subito un effetto di reviviscenza.

[18] cfr. G. Fratello, *Incredibile ma vero: un Comitato del ministero lancia l'allarme per la musica*, in *L'Unità*, 20 dicembre 2003, 21.

[19] La notizia è riportata da K. F. Allam, *Il boicottaggio a Israele*, in *La Stampa*, 20 febbraio 2003, 1.

[20] La notizia è di M. Marozzi, *La Ue censura dossier sull'Islam*, in *La Repubblica*, 23 novembre 2003, 11.

[21] Sul punto, si v. ampiamente M. Ainis, M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura*, Milano 2003, spec. 3 ss.

[22] Questa legge, infatti, ha introdotto la deducibilità delle erogazioni liberali in denaro a favore dello Stato o di altre istituzioni pubbliche o private "effettuate per l'acquisto, la manutenzione, la protezione o il restauro delle cose indicate nell'art. 1 della legge 1 giugno 1939, n. 1089" - ossia i beni di interesse artistico o storico - nonché allo scopo di organizzarne esposizioni e mostre (art. 3).

- [23] Cfr. F. Rimoli, *L'arte*, cit., spec. 1546 ss.
- [24] Sulle fonti di finanziamento privato che alimentano il comparto della cultura, cfr. C. Bodo, *La spesa privata*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 121 ss.
- [25] Ciò, oltre a contrastare con l'art. 41 Cost., andrebbe a disincentivare ogni forma di sovvenzione privata.
- [26] V. M. Ainis, M. Fiorillo, *I beni culturali*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, II, Milano 2003, spec. 1485 ss.
- [27] La notizia è di C. Campo, *Servono più mecenati per far crescere la cultura*, in *Il Giornale*, 18 marzo 2003, 48.
- [28] Cfr. Intervista a T. De Simone, *Vogliono mercificare la cultura*, in *Liberazione*, 31 maggio 2003, 15.
- [29] Per un'indagine sulla spesa pubblica per la cultura negli anni Novanta, cfr. C. Bodo, *La spesa pubblica*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 79 ss.
- [30] La notizia è di M. Mele, *Dimezzate le risorse per il cinema*, in *Il Sole-24 Ore*, 27 aprile 2002, 10.
- [31] E' quanto si ricava da uno studio di A. Zaccone Teodosi e F. Medolago Albani, partner di Isicult, Istituto italiano per l'industria culturale. Si tratta dell'aggiornamento del lavoro elaborato nel 1996, commissionato l'anno precedente dal sottosegretario M. D'Addio (nel governo presieduto da Lamberto Dini). Lavoro poi rimasto "chiuso" nei cassetti del ministero. La notizia è di M. Mele, *Dimezzate le risorse per il cinema*, cit.
- [32] Cfr. A. Cherchi, *Mecenatismo con il freno tirato: nel 2002 meno aiuti alla cultura*, in *Il Sole-24 Ore*, 28 febbraio 2003, 26. Per un approfondimento del tema, si v. G. C. Casoni, *La spesa pubblica indiretta: le fiscalità*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 111 ss.
- [33] Occorre accennare alla recente [legge 17 aprile 2003, n. 82, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 18 febbraio 2003, n. 24](#), recante "Disposizioni urgenti in materia di contributi in favore delle attività dello spettacolo", pubbl. in G.U. 19 aprile 2003, n. 92. L'art. 1 dispone: "In attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all'art. 117 della Costituzione fissi i criteri e gli ambiti di competenza dello Stato, i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo, previsti dalla legge 30 aprile 1985, n. 163, e le aliquote di ripartizione annuale del Fondo unico per lo spettacolo sono stabiliti annualmente con decreti del ministro per i Beni e le Attività culturali non aventi natura regolamentare".
- [34] Cfr. *Arcus debutta con 50 mln, la cultura va in autostrada*, in *ItaliaOggi*, 15 aprile 2004, 11; *Cinema e pirateria, via libera*, in *La Stampa*, 23 aprile 2004, 31.
- [35] Cfr. P. Panza, *Tagli allo spettacolo, protesta anche Muti*, in *Il Corriere della Sera*, 7 luglio 2004, 37; *Colpito anche il cinema*, in *Il Corriere della Sera*, 7 luglio 2004, 37; Carruba, *Non si può continuare così, servono finanziamenti certi*, in *Il Corriere della Sera*, 8 luglio 2004, 49; C. Jucker, *Protesta dei confederali: no ai tagli nello spettacolo*, in *Il Sole-24 Ore*, 9 luglio 2004, 20.
- [36] V., per tutti, B. Caravita, *Oltre l'eguaglianza formale*, Padova 1984, spec. 84 ss.
- [37] Cfr., a questo proposito, M. Ainis, *Cultura e politica*, cit., 116 ss.
- [38] Sulla giurisprudenza costituzionale in tema di eguaglianza sostanziale, cfr. M. Ainis, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in *Pol. dir.*, Bologna 1999, 1, 25 ss.
- [39] Per un approfondimento dell'inquadramento costituzionale della cultura, si v. M. Ainis, M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura*, cit., 167 ss.
- [40] Per un'analisi dei modelli culturali succedutisi nel tempo, cfr. M. Ainis, M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura*, cit., 100 ss.
- [41] Per un quadro delle relazioni centro-autonomie, cfr. M. Cammelli, *Stato, regioni, autonomie: politiche pubbliche e assetto istituzionale*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 33 ss. Per un'analisi della spesa regionale della cultura nel 2000, si v. P. Consolini, *La spesa delle regioni*, in *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990-2000*, cit., 94 ss.
- [42] Anche i finanziamenti in favore degli spettacoli, ricompresi nelle attività culturali, sono rimessi alla legislazione

concorrente Stato - regioni e non alla competenza legislativa esclusiva delle regioni. Lo ha stabilito la Consulta ([sent. 21 luglio 2004, n. 255 redatta da U. De Siervo](#)) su ricorso della regione Toscana che ha impugnato l'[art. 1 comma 3 del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 24 convertito in legge 17 aprile 2003, n. 82](#), provvedendo mediante intervento statale all'erogazione dei contributi per le attività dello spettacolo e al pagamento delle aliquote per il Fondo unico per lo spettacolo (Fus), contrasterebbe con l'art. 117, IV comma, Cost., che, nel silenzio della norma, assegnerebbe lo spettacolo alla competenza residuale delle regioni. La Corte Costituzionale, tuttavia, ha considerato non fondata la questione, in quanto il Fus (istituito dalla [legge 30 aprile 1985, n. 163](#)) è un fondo unico di finanziamento annuo a livello nazionale che presuppone una procedura accentrata. Piuttosto, in questi casi, occorre che "il legislatore riformi profondamente le leggi vigenti per adeguarle alla mutata disciplina costituzionale".

La Corte ha poi posto fine ([sent. 21 luglio 2004, n. 256](#)) al conflitto di attribuzioni in merito alla potestà regolamentare diretta a sostenere enti in vari settori culturali, in attuazione della legge n. 163/1985. La Consulta ha affermato che, in attesa di novità legislative, resta in vigore il regime transitorio con il conseguente coinvolgimento delle regioni, pena l'incompatibilità con la Costituzione. Senza contare che i regolamenti in questione hanno già dato luogo a provvedimenti attuativi di erogazione per il 2003 che non potrebbero essere posti nel nulla, con la successiva ripetizione delle somme assegnate.

[43] (N.d.r.) Ogni normativa è consultabile e scaricabile al sito <http://camera.mac.ancitel.it/lrec/>

[44] Pubbl. in B.U. della regione Molise del 15/01/2000, n. 1, parte I, 25 ss.

[45] Pubbl. in B.U. della regione Campania del 24/03/2003, n. 13, 1 ss.

[46] Pubbl. in B.U. della regione Liguria del 03/05/2000, n. 9, Parte I, 166 ss.

[47] Si prevedono, inoltre: il patrocinio alle iniziative di rilevante interesse regionale o locale (art. 18), la promozione di attività di formazione professionale per gli operatori del settore (art. 20), gli interventi diretti della regione (art. 21), l'istituzione di premi (art. 22), nonché le modalità e la documentazione per la fruizione dei contributi e delle sovvenzioni (artt. 23 ss.).

[48] Pubbl. in B.U. della regione Abruzzo del 10/03/2000, n. 8-bis, 688 ss.

[49] Pubbl. in B.U. della regione Piemonte del 17/07/2003, n. 29, Parte I e II, 28 e ss.

[50] Pubbl. in B.U. della regione Puglia del 29/08/2003, n. 99, 9481 ss.

[51] Pubbl. in B.U. della regione Calabria del 31/01/2004, n. 2, Parte I e II, 1751 ss.

[52] Pubbl. in B.U. della regione Abruzzo del 15/09/2000, n. 23, 2657 ss.

[53] Pubbl. in B.U. della regione Basilicata del 08/07/2002, n. 46, 5753 ss.

[54] Pubbl. in B.U. della regione Lazio del 29/12/2001, n. 36, 23 ss.

[55] I dati sono riportati da L. Pozzi, *Le nostre imprese voltano le spalle alla cultura*, in *Il Messaggero*, 20 aprile 2004, 20; P. Fallai, *I turisti chiedono cultura ma mancano le risorse*, in *Il Corriere della Sera*, 20 aprile 2004, 23.

[56] Cfr. fonti della nota precedente.

[57] Sul punto, cfr. [L. Zanetti, Sistemi locali e investimenti culturali](#), in *Aedon*, n. 2/2003.

[58] La notizia è tratta da *La Padania*, 7 agosto 2004, 8.

[59] Cfr. A. Spampanato, *Illy investe 10 milioni di euro in cinema muto e danzerini*, in *Libero*, 31 agosto 2004, 12.

[60] V. P. Bracaloni, *Venezia compra un cinema e lo usano i sindacati*, in *Il Giornale*, 21 agosto 2004, 2.

[inizio pagina](#)