

(mentre secondo il D.M. 470/99, questo requisito è di 10 anni). Inoltre viene eliminato il riferimento alla “continuità artistica”, ossia alla possibilità per il successore nell’impresa di beneficiare dei contributi già deliberati a favore.

- maggiore elasticità nei criteri di giudizio abbandonando la distinzione “verticale” e per quote prefissate tra valutazione quantitativa (fondata sui costi dell’attività) e valutazione qualitativa⁴ (fondata, in primis, sulla validità artistica del progetto), a favore di una distinzione “orizzontale” che considera l’elemento quantitativo solo in presenza dell’accertata qualità culturale del progetto.
- riferimento alla produzione delle attività teatrali nei siti storici e nelle aree archeologiche per lo sviluppo del turismo culturale.
- si prevede che all’inizio di ogni anno il Ministro adotti un atto di indirizzo con cui si stabiliscono le priorità e gli obiettivi per la diffusione della cultura teatrale.
- maggiore attenzione dedicata alle attività di formazione e di promozione e, al fine di favorire una politica di contenimento del prezzo del biglietto, si attribuisce minor rilievo ai costi per i compensi artistici.
- semplificazione e razionalizzazione delle procedure e revisione dei requisiti e delle condizioni di ammissibilità, in funzione di un alleggerimento degli adempimenti richiesti ai soggetti beneficiari.
- attribuzione ai costi preventivati dal richiedente la funzione di costituire la necessaria base di calcolo sulla quale interviene il giudizio qualitativo ad operare le opportune variazioni in aumento o in diminuzione a seconda della validità del progetto⁵.
- all’interno della regolamentazione del teatro di figura, viene legittimato, per la prima volta, anche il teatro di strada.
- la possibilità di assegnazioni integrative nel caso in cui, durante il periodo di riferimento, si dovessero rendere disponibili maggiori risorse finanziarie (mentre con il D.M. 470/99 è prevista solo la possibilità di riduzione in caso di diminuzione delle stesse).

Per quanto attiene alle attività circensi e allo spettacolo viaggiante, vale la pena ricordare che lo Stato ne riconosce a livello normativo (L. 18 marzo 1968, n.337, L. 29 luglio 1980 e L. 09 febbraio 1982, n. 37) la funzione sociale inquadrando come “attività spettacolari e di intrattenimento allestite a mezzo di attrezzature mobili, all’aperto o al chiuso, nonché parchi di divertimento temporanei o permanenti”.

Nel corso del 2003 è stata applicata la medesima normativa in vigore negli anni precedenti, ovvero, per il settore circense, la Circolare n. 4804/TB 30 del 1989 integrata e modificata con successive circolari, e per l’ambito dello spettacolo viaggiante la Circolare n. 4803/TB 30. I criteri di assegnazione delle varie tipologie di contributo per l’anno 2003, tuttavia, hanno ricalcato solo in parte quelli utilizzati per l’anno precedente. Infatti tra i criteri relativi al settore circense è stato reinserito, quale elemento qualitativo, il numero delle rappresentazioni preventivate, mentre i criteri inerenti acquisti ed eventi fortuiti di ambedue i settori sono stati integrati con la richiesta di documenti atti a dimostrare la sicurezza degli impianti acquistati e la professionalità dei soggetti richiedenti.

L’intervento finanziario statale è finalizzato essenzialmente al consolidamento e allo sviluppo del settore mediante concorso alle spese di investimento per l’ammodernamento delle strutture e l’acquisto di nuovi impianti e attrezzature, nonché per la riparazione dei danni conseguenti ad eventi fortuiti o difficoltà di gestione. E’ altresì finalizzato al sostegno di iniziative educative,

⁴ Art. 6, comma 4: La valutazione qualitativa può determinare una variazione in aumento fino al doppio, ovvero in diminuzione fino all’azzeramento dei costi ammessi.

⁵ Rispetto al precedente regolamento si intende proiettare la valutazione del progetto non con riferimento all’attività svolta in precedenza, bensì a quella che il beneficiario del contributo statale intende realizzare.

assistenziali e promozionali, nonché limitatamente ai circhi, al sostegno delle attività di spettacolo in Italia e all'estero.

In materia di attività circense il riferimento normativo più recente è il D.M. 8 maggio 2003 recante "Criteri e modalità per l'erogazione dei contributi in favore delle attività circensi, in corrispondenza agli stanziamenti del FUS, di cui alla L. 30 aprile 1985, n. 163" sostitutivo della Circolare 125/2002, che non ha trovato applicazione. Analoga opera di sistemazione della normativa vigente (circolare n.4803/TB 30 del 27/09/1989 e successive modificazioni ed integrazioni) è stata operata nel settore dello spettacolo viaggiante e dei parchi di divertimento, precludendo all'emanazione del D.M. 23/05/2003.

Nelle disposizioni generali del citato Decreto è precisato, come già osservato nell'analisi dei Decreti riferiti agli altri comparti, che la sua valenza è, comunque, transitoria in quanto legata alla determinazione degli ambiti di competenza di Stato, Regioni e autonomie locali per effetto della modifica al titolo V della Costituzione.

Il D.M. 8 maggio 2003, reca contenuti sostanzialmente invariati rispetto alla circolare 2002, ma agli artt. 6 e 7 fissa i nuovi criteri di attribuzione dei contributi secondo i parametri qualitativo e quantitativo. Per quanto riguarda la valutazione quantitativa, per le attività circensi in Italia e all'estero sono valutabili i costi concernenti la produzione, le spese di trasporto, l'acquisto di macchinari, l'attività di promozione educativa ed assistenziale e, le spese per la ristrutturazione di aree. In particolare per le iniziative di spettacolo in Italia i costi riguardano gli oneri previdenziali ed assistenziali complessivamente versati presso qualsiasi ente pubblico, dall'impresa circense, sulle retribuzioni o i compensi corrisposti al personale comunque utilizzato, relativi alle produzioni realizzate ed alle rappresentazioni effettuate.

In ordine alla valutazione qualitativa, la Commissione esprime il suo parere sulla base dei seguenti criteri quali la validità del progetto artistico presentato; l'attendibilità del programma artistico in relazione anche al numero delle rappresentazioni preventivate; l'importanza culturale (con particolare attenzione alla salvaguardia della tradizione circense, delle nuove produzioni, della ricerca e della sperimentazione) del progetto artistico; il numero e la tipologia delle città visitate, con particolare riferimento alle zone periferiche o depresse del Paese; l'identità e continuità del complesso circense a livello artistico, organizzativo ed occupazionale; la rilevanza (locale, nazionale o internazionale) del complesso circense; la regolarità gestionale nonché l'impiego di personale non familiare; le agevolazioni previste a favore del mondo della scuola, del lavoro e dei disabili e la presenza di eventuali tournées all'estero.

Per quanto riguarda lo spettacolo viaggiante nell'anno in esame, è stato emanato il Decreto 29 ottobre 2003, recante "Variazione all'elenco di cui all'art. 4 della L. 18 marzo 1968, n. 377, che prevede l'istituzione dell'elenco delle attività spettacolari, dei trattenimenti e delle attrazioni dello spettacolo viaggiante, con l'indicazione delle particolarità tecnico-costruttive, delle caratteristiche funzionali e della denominazione delle medesime".

Il 2003 è l'ultimo anno in cui il sostegno pubblico alle attività cinematografiche ha trovato quale suo riferimento normativo il testo coordinato delle due Leggi Cinema - Legge n. 1213 del 1965 e D.L. 26/94 convertito nella Legge n. 153 del 1994 – e nelle successive integrazioni e modifiche.

Ricordiamo che con la legge 6/07/2002 n.137⁶ il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto della cinematografia. In base alla delega il Ministro per i Beni e le Attività Culturali ha presentato il 28 agosto 2003 al Consiglio dei Ministri lo schema di decreto legislativo di riforma del finanziamento pubblico al settore cinematografico.

Nel 2003 l'attività normativa è stata dunque caratterizzata da interventi emanati in una logica di preparazione alla riforma organica del sostegno alle attività cinematografiche che ha visto la luce all'inizio del 2004. La riforma rappresenta un momento storico di rinnovamento e di miglioramento dell'intervento pubblico nel settore cinematografico, ponendo ordine e organicità ad una materia che

⁶ "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici"

ha visto accumularsi nei decenni interventi legislativi estemporanei, settoriali, che hanno finito per sedimentarsi nel tempo. La riforma introduce il cosiddetto "reference system", un sistema che supporterà le tradizionali commissioni nella scelta dei soggetti e dei progetti meritevoli di finanziamento, fornendo una corsia preferenziale a quei soggetti che hanno nel recente passato prodotto cinema di qualità e cinema capace di catalizzare l'attenzione del pubblico. Questo cambiamento produrrà alcune ricadute di grande importanza, limitando l'arbitrio delle attuali commissioni, che hanno l'arduo compito oggi di determinare, sulla esclusiva base di una sceneggiatura spesso provvisoria, le sorti di finanziamento di un intero progetto cinematografico. Per coloro infine che non possono avere un passato di "reference" viene potenziata la parte di intervento riservata agli esordienti attraverso il finanziamento alle opere prime ed ai cortometraggi, vera palestra dei futuri cineasti. In conclusione, si tratta di un intervento che cerca di dare nuovamente importanza alla figura del produttore, senza la quale anche il miglior cinema non ha alcuna chance di incontrare un proprio pubblico e di essere fruibile, come era in passato, dagli spettatori italiani ed internazionali.

3.0 IL FONDO UNICO DELLO SPETTACOLO

3.1 L'ISTITUZIONE E LA COMPOSIZIONE DEL FUS

Il Fondo Unico dello Spettacolo è stato istituito con la legge 30 aprile 1985, n. 163, "Nuova disciplina degli interventi a favore dello spettacolo", con il duplice scopo di riordinare gli interventi finanziari a favore dell'intero settore dello spettacolo e di conferire disciplina unitaria a tali interventi.

La previsione stabile di un fondo per il sostegno finanziario dello spettacolo ha consentito, a partire da quell'anno, di programmare le attività del settore con un orizzonte temporale più esteso, fornendo al tempo stesso agli operatori beneficiari delle assegnazioni maggiori elementi di continuità nella progettazione e nella gestione delle iniziative nei differenti settori sostenuti dallo Stato. Pur sottostando inevitabilmente agli andamenti della finanza pubblica e subendo una progressiva diminuzione del potere d'acquisto a causa della dinamica inflazionistica, il Fondo Unico dello Spettacolo continua a garantire il finanziamento del settore con un buon grado di certezza.

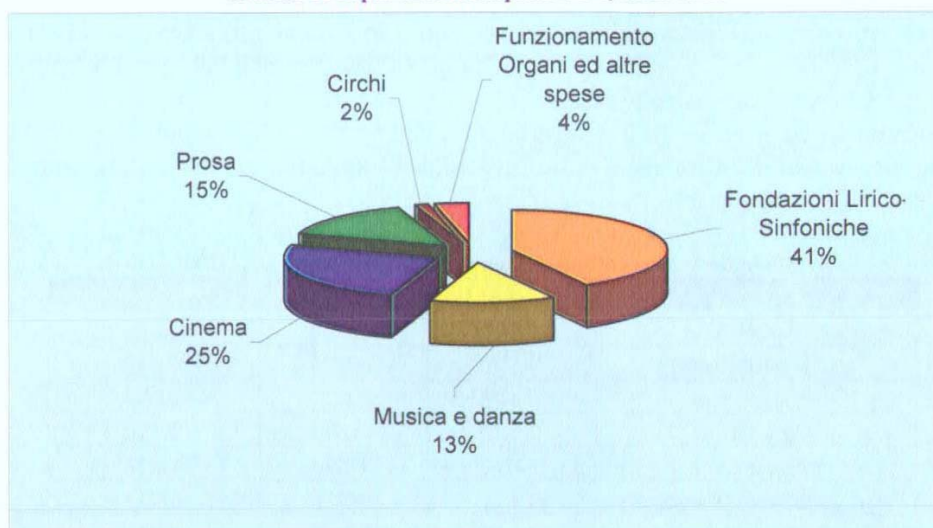
Il suo andamento e la sua composizione vanno letti, peraltro, anche alla luce di fonti aggiuntive di finanziamento dello spettacolo che, soprattutto negli ultimi anni, hanno consentito una sia pur contenuta integrazione delle risorse finanziarie. La destinazione del Fondo Unico dello Spettacolo ai diversi settori è effettuata secondo una ripartizione percentuale su base annuale, originariamente stabilita dalla stessa legge di istituzione del FUS. Tale proporzione riflette la percezione che l'amministrazione centrale ha del fabbisogno finanziario dei diversi settori, cui concorrono fattori svariati, dalla rilevanza percentuale dei costi fissi di produzione alle opportunità finanziarie date dai possibili sbocchi di mercato.

La L. n. 163/1985 prevedeva una ripartizione del Fondo Unico dello Spettacolo secondo le aliquote che seguono (rappresentate dal grafico sottostante) :

- il 42% agli ex enti lirici,
- il 13% alla musica ed alla danza,
- il 25% al cinema,
- il 15% alla prosa,
- lo 1,5% ai circhi,

La quota residua (il 3,5% dell'intero Fondo) era destinata al funzionamento degli organi istituzionali e ad altre spese.

Grafico 1: Ripartizione aliquote FUS, anno 1985



Tale ripartizione percentuale originaria è mutata a seguito dell'introduzione della legge n. 555/1988, che ha abolito le quote previste dalla legge n. 163/1985, assegnando al Ministro per il Turismo e dello Spettacolo (attuale Ministero per i Beni e le Attività Culturali) il compito di stabilire le percentuali di ripartizione del Fondo con cadenza annuale, emanando un proprio decreto, sentito il parere del Consiglio Nazionale dello Spettacolo (attuale Comitato per i Problemi dello Spettacolo). In seguito all'introduzione di questa norma, nel 1990 furono operate alcune significative modifiche rispetto alla ripartizione originaria.

In particolare, alla musica ed alla danza fu destinato il 61,8% (con riserva di ben il 47,8% ai tredici Enti Lirici) e la quota del cinema ridotta dal 25% al 19%.

In seguito queste proporzioni furono modificate in misura sostanzialmente irrilevante, perpetuando al tempo stesso il beneficio della stabilità ed il costo della mancanza di flessibilità e di adattabilità agli andamenti contingenti del mercato, anzi contribuendo in qualche misura ad irrigidirne le dinamiche.

Come già accennato, l'elemento più preoccupante è rappresentato dal divario crescente tra valore corrente e valore costante delle risorse annualmente assegnate.

Con il D.M. 11 marzo 2003⁷ - con cui sono state modificate le aliquote di ripartizione del F.U.S. rispetto a quelle recate dal D.M. 13 marzo 2002, le percentuali di ripartizione del Fondo Unico dello Spettacolo relative all'anno 2003 sono state così determinate:

- alle Fondazioni Lirico-Sinfoniche è stato assegnato il 47,8110% del Fondo,
- alle attività cinematografiche il 18,0000 %,
- alla prosa il 17,6036 %,
- alle attività musicali il 13,4338 %,
- alla danza l'1,5172 %,
- alle attività circensi l' 1,5166 %,
- al Fondo del Ministro lo 0,0013 %,
- al Funzionamento delle Commissioni lo 0,0165 %,
- all'Osservatorio dello Spettacolo lo 0,1000 %.

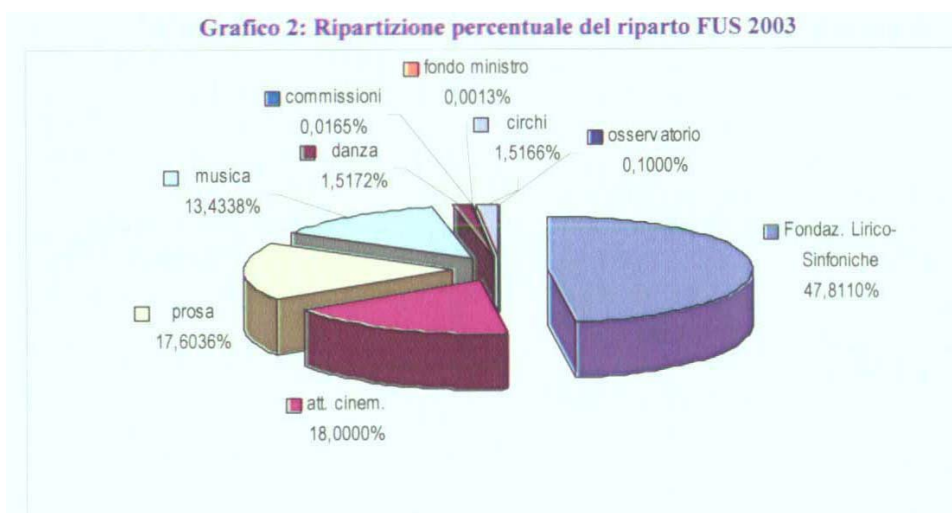
⁷ Registrato alla Corte dei Conti il 31 marzo 2003, registro n. 1, foglio 244

Il provvedimento mantiene le proporzioni del Decreto 2002 per quanto riguarda le Fondazioni Lirico-Sinfoniche, mentre introduce modifiche significative per altri settori quali la Prosa che ha visto una decurtazione di circa sette punti percentuali a beneficio delle attività cinematografiche che, di converso, hanno subito una variazione positiva di pari entità. L'Amministrazione ha dunque provveduto a ristabilire una nuova situazione di equilibrio dopo gli interventi straordinari (che avevano ridotto l'aliquota del cinema a favore della prosa) adottati nel 2002 per far fronte alle gravi difficoltà in cui versava il comparto teatrale.

Nelle altre attività si registrano solo lievi oscillazioni che riportano le percentuali ai livelli del 2001 come avviene per le Attività Circensi e dello Spettacolo Viaggiante, per la Quota Fondo Ministro e per l'Osservatorio dello Spettacolo.

Tabella 2: Percentuali di riparto FUS - raffronto 2001-2003

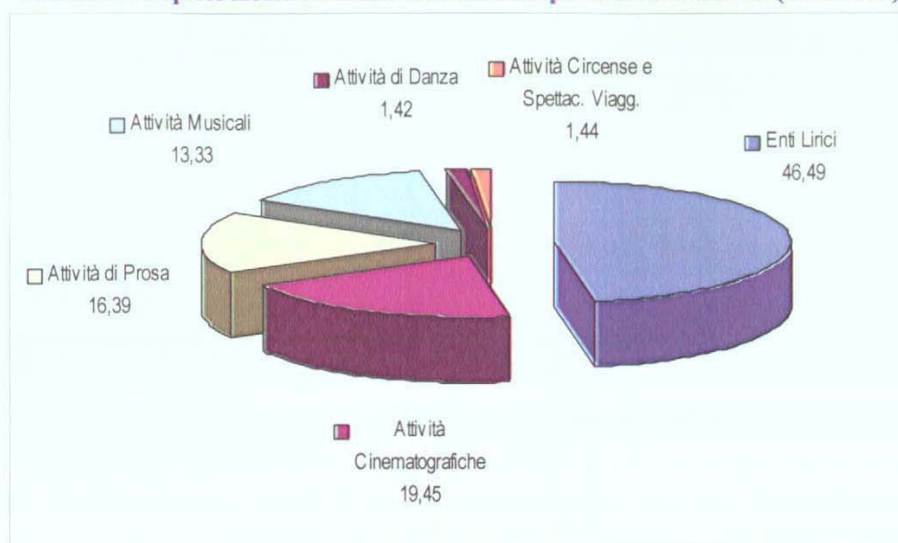
	Aliquote 2001	Aliquote 2002	Aliquote 2003
Fondazioni Liriche	47,8110	47,8110	47,8110
Attività Cinematografiche	18,8696	11,0819	18,0000
Attività di Prosa	17,1436	24,0037	17,6036
Attività Musicali	13,0700	13,7792	13,4338
Attività di Danza	1,4772	1,5229	1,5172
Quota Fondo Ministro	0,0013	0,0724	0,0013
Spese Funzionamento Commissioni	0,0107	0,0577	0,0165
Attività Circense e Spettac. Viagg.	1,5166	1,5681	1,5166
Osservatorio dello Spettacolo	0,1000	0,1031	0,1000



Interessante è osservare l'andamento del valore medio delle aliquote delle attribuzioni, dall'anno di istituzione del Fondo Unico dello Spettacolo al 2003 (grafico 3).

Dalla lettura delle percentuali si rileva che, nonostante le variazioni intervenute nell'anno in esame, le quote di ripartizione non sono mutate nel tempo, se non in misura trascurabile e fatte salve le modifiche apportate nel corso dell'anno successivo all'istituzione del FUS e, come detto, nel corso del 2002.

Grafico 3: Aliquote medie di destinazione del FUS per settore di attività (1985-2003)



Resta da considerare che alla danza è stata attribuita una propria aliquota solo dal 1997, in quanto in precedenza il comparto era considerato come una categoria non autonoma all'interno delle attività musicali.

3.2 L'ANDAMENTO DEL FUS DAL 1985 AL 2003

E' possibile analizzare l'evoluzione del Fondo Unico dello Spettacolo in termini quantitativi e considerando i valori correnti, suddividendo il periodo dal 1985 al 2003 in tre fasi temporali distinte:

- periodo dal **1985 al 1990**: in questa prima fase è possibile rilevare una crescita progressiva dello stanziamento complessivo che in 5 anni passa da € 363.484.985,05 a € 511.808.787,00 registrando una variazione in aumento pari al 40% circa;
- periodo dal **1991 al 1997**: questa fase potrebbe essere definita di assestamento; in questi sette anni si osserva, infatti, una netta inversione di tendenza nel '91 anno nel quale lo stanziamento scende drasticamente a € 438.988.364,23; negli anni successivi si registra un andamento piuttosto erratico ed oscillante che si chiude nel '97 con un picco ancora più negativo pari a € 408.000.950,28 segnando una variazione dall'avvio della fase pari a -7%.
- periodo dal **1998 al 2003**: in questi ultimi anni è possibile riscontrare una terza fase di ripresa e crescita progressiva, con aumenti successivi degli stanziamenti, che salgono a € 464.811.209,18 nel '98 fino a € 516.456.899,09 nel 2001. Fa eccezione il 2002 dove è possibile osservare una momentanea inversione di tendenza con una lieve oscillazione negativa (€ 512.990.000,00). Nel 2003 si registra un lieve aumento dello stanziamento pari a € 518.629.000,00.

L'andamento del Fondo Unico dello Spettacolo appare sostanzialmente diverso se, al contrario, si fa riferimento al suo potere d'acquisto. Il grafico sottostante mostra lo scostamento tra la dinamica del Fondo a euro/lire correnti e a euro costanti (calcolati in valore 1985), che nel 2003 è giunto ad una forbice pari a circa il 51%.

Grafico 4: andamento del Fondo Unico dello Spettacolo in Euro costanti e correnti 1985-2003

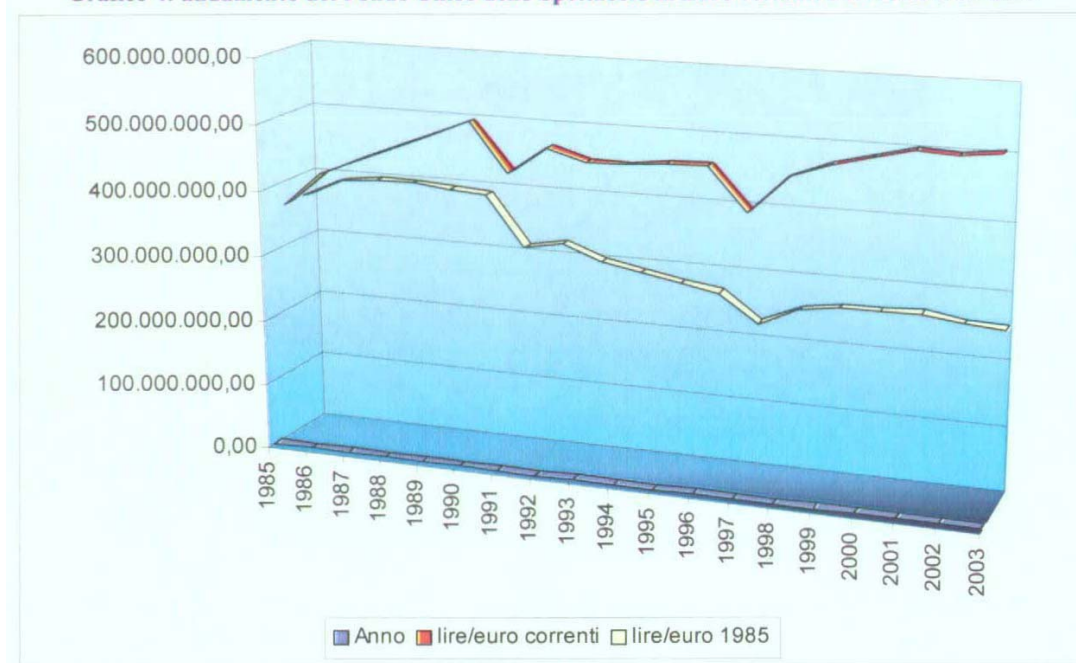


Tabella 3: Andamento FUS 1985-2003 valori correnti e valori costanti

Anno	lire/euro correnti	lire/euro 1985
1985	363.484.985,05	363.484.985,05
1986	415.130.674,96	391.263.569,92
1987	440.953.519,91	397.255.463,95
1988	463.261.838,48	397.649.649,53
1989	487.018.855,84	392.124.659,10
1990	511.808.787,00	388.392.400,20
1991	438.988.364,23	313.067.117,32
1992	480.304.916,15	324.954.702,16
1993	464.811.209,18	301.796.801,84
1994	464.811.209,18	290.371.453,84
1995	469.975.778,17	278.673.493,97
1996	473.590.976,47	270.276.382,11
1997	408.000.950,28	228.879.218,89
1998	464.811.209,18	256.144.210,90
1999	485.469.485,14	263.367.348,52
2000	500.963.192,12	264.984.470,14
2001	516.456.899,09	266.059.594,32
2002	512.990.000,00	257.997.392,35
2003	518.629.000,00	254.571.639,03

Nell'arco di 19 anni l'andamento del FUS con riferimento ai valori costanti ha subito un decremento pari a - 30% (mentre in termini correnti è aumentato del 43%). Il valore reale del Fondo Unico è dunque progressivamente diminuito, poiché gli aumenti progressivi sul piano nominale sono stati erosi dalla dinamica inflazionistica, salvo qualche anno (dal 1986 al 1988) in cui la protezione dall'inflazione si è mostrata in buona parte efficace.

3.3 STANZIAMENTO E RIPARTIZIONE SETTORIALE DEL FUS NEL 2003

La legge Finanziaria 2003 aveva fissato l'ammontare del FUS in € 506.629.000,00 con un aumento di circa 5,6 milioni di euro rispetto al 2002.

La definizione da parte dell'Amministrazione delle aliquote di riparto del FUS 2003 e l'applicazione dei criteri di ripartizione delle assegnazione delle risorse ai vari comparti trovano fondamento nelle decisioni assunte nelle due riunioni del Comitato per i Problemi dello Spettacolo avvenute nei mesi di febbraio e di luglio 2003.

Nel corso della prima riunione, il 27 febbraio 2003, il Comitato ha approvato la rideterminazione delle aliquote di riparto decise nel 2002, provvedendo a fissarne delle nuove così come riportato nella tabella n.4.

Tabella 4: Ripartizione FUS anno 2003

Settore di Attività	2003	aliquote di ripartizione 2003
Fondazioni Lirico Sinfoniche	242.224.391,00	47,8110
Attività Musicali	68.059.527,00	13,4338
Attività di Danza	7.686.575,00	1,5172
Attività di Prosa	89.184.943,00	17,6036
Attività Cinematografiche	91.193.220,00	18,0000
Att. Circensi e Spettacolo Viagg.	7.683.535,00	1,5166
Osservatorio Spettacolo	506.629,00	0,1000
Commissioni	83.594,00	0,0165
Fondo del Ministro	6.586,00	0,0013
TOTALE STANZIAMENTI F.U.S.	506.629.000,00	100

La modifica più rilevante ha riguardato la decisione di riportare l'aliquota delle attività cinematografiche al 18%, in quanto nel 2002 il Cinema aveva ceduto il 7% della sua quota a favore delle attività di Prosa, allo scopo di recuperare la situazione di deficit contabile accumulatosi in questo settore nel corso degli anni precedenti.

Nel corso della riunione del 30 luglio 2003 il Comitato per i Problemi dello Spettacolo ha approvato una nuova ripartizione dello stanziamento FUS 2003 a seguito dell'ulteriore assegnazione di € 12.000.000 operata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a favore del FUS ex art. 9ter Legge 468 del 1978.

Le risorse finanziarie complessive per il 2003 a disposizione delle attività dello spettacolo sono così giunte a quota € 518.629.000,00 circa, con un incremento di circa 6 milioni di euro rispetto al 2002 e sono state ripartite come indicato dalla tabella 5.

Tabella 5: Ripartizione del F.U.S. anno 2003 e raffronto con il 2002

	RIPARTIZIONE FUS 2002	FONDO INTEGRATIVO 2002	RIPARTIZIONE FUS con Fondo Integrativo ex art.2 l.163/85	RIPARTIZIONE FUS 2003	FONDO INTEGRATIVO 2003	RIPARTIZIONE FUS con Fondo Integrativo ex art.2 l.163/85
Fond. liriche	239.528.329,00	5.736.115,00	245.264.444,00	242.224.391,00	2.250.000,00	244.474.391,00
Att. Cin.	55.519.210,00	0,00	55.519.210,00	91.193.220,00	2.000.000,00	93.193.220,00
Prosa	120.256.137,00	1.126.397,00	121.382.534,00	89.184.943,00	2.434.000,00	91.618.943,00
Musica	69.032.414,00	2.350.000,00	71.382.414,00	68.059.527,00	4.067.500,00	72.127.027,00
Danza	7.629.577,00	550.000,00	8.179.577,00	7.686.575,00	1.148.500,00	8.835.075,00
Fondo Ministro*	362.717,00	0,00	0,00	6.586,00	0,00	6.586,00