

*Repubblica Italiana*



**REGIONE SICILIANA**

*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 15938 / 051.11.23 del 1 agosto 2023 / Pos. di coll. e coord. n. 4

Oggetto: Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana. Problematiche inerenti alla copertura delle vacanze organiche, norme di attuazione L. 81/2019 di cui alla l.r. n. 2 del 22 febbraio 2023, art. 51.

*Assessorato regionale del turismo, dello sport  
e dello spettacolo*

*Dipartimento regionale del turismo, dello  
sport e dello spettacolo*

*(rif. nota 11 luglio 2023, n. 23933)*

1. Con la nota segnata in indirizzo codesto Assessorato rappresenta che il presidente del Consiglio di Amministrazione della Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana (FOSS) ha inviato, tramite nota 21 giugno 2023, n. 5774/R.1, una richiesta al Presidente della Regione ed all'Assessore per il turismo, lo sport e lo spettacolo, riguardante le norme di attuazione di cui al decreto legge n. 59/2019, recepito dall'articolo 51 della legge regionale 22 febbraio 2023, n. 2 (legge di stabilità regionale 2023-2025).

Nella suddetta nota, prosegue il Dipartimento, viene richiamato il citato articolo 51, rubricato "*Norme in materia di personale delle fondazioni lirico-sinfoniche*", che testualmente dispone: "*1. Nella Regione trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legge 28 giugno 2019, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2019, n. 81, e successive modificazioni*".

Nel prosieguo della predetta nota n. 5774/R.1 il presidente del Consiglio di Amministrazione della medesima Fondazione, sottolineando la differente natura della Fondazione (ICO) rispetto alle Fondazioni lirico-sinfoniche, *“chiede le norme di attuazione della normativa nazionale al fine di iniziare e concludere, nei tempi previsti, ... l’iter per il completamento dell’organico, sia tramite il percorso di stabilizzazione che attraverso il reclutamento di figure esterne”*.

Codesto Richiedente pone l’accento, inoltre, sull’articolo 1, comma 10, della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25, il quale stabilisce: *“È fatto divieto alle Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie, consorzi, esclusi quelli costituiti unicamente tra enti locali, organismi ed enti regionali comunque denominati, che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della Regione, di procedere ad assunzioni di nuovo personale sia a tempo indeterminato che a tempo determinato. Le disposizioni del presente comma non si applicano alle aziende unità sanitarie locali e alle aziende ospedaliere e agli enti del settore (C.E.F.P.A.S.) per i quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia nonché agli enti regionali lirico-sinfonici e dello spettacolo limitatamente alla stagionalità degli eventi e senza alcun onere finanziario a carico del bilancio della Regione per le quali continuano ad applicarsi le vigenti norme nazionali in materia”*.

Dunque, *“non sarebbe possibile procedere al reclutamento di nuovo personale per la copertura delle vacanze organiche in quanto seppure la norma preveda una deroga in favore degli enti lirico-sinfonici e dello spettacolo, la stessa è limitata alla stagionalità degli eventi e senza onere finanziario a carico del bilancio della Regione Siciliana”*.

Viene prospettato, inoltre, come tale previsione normativa sia in contrasto con il quadro regolatorio nazionale, il quale, conseguentemente alle modifiche introdotte dal decreto legge 28 giugno 2019, n. 59, convertito in legge 8 agosto 2019, n. 81, ha previsto, per le fondazioni lirico-sinfoniche, *“una volta adottata la propria dotazione organica, la possibilità di assumere personale a tempo indeterminato, seguendo specifiche procedure nella stessa norma indicate, stabilizzare il personale a tempo determinato fino al limite del 50% dei posti disponibili, attraverso procedure*

*selettive e stipulare contratti a tempo determinato non superiori a 36 mesi per il personale artistico e tecnico”.*

Sono richiamate, altresì, precedenti consultazioni dello scrivente Ufficio (n. 11610/056.11.2022 del 6 giugno 2022 e n. 12288/056.11.2022 del 13 giugno 2022) resi su richiesta del sopra menzionato Dipartimento in relazione alla *“contraddizione tra la legge regionale n. 25/2008, modificata dall’art. 6 della legge regionale n. 2/2015, e la norma statale, decreto legislativo n. 81/2015, modificato dal decreto legge n. 59/2019, convertito in legge 8 agosto 2019, n. 81”.*

In particolare, lo Scrivente nei suddetti pareri aveva individuato in capo agli enti lirico sinfonici la sussistenza del *“divieto assoluto di procedere a nuove assunzioni (...)”* e la non applicabilità delle *“deroghe previste dalla pregressa normativa”.*

Tuttavia, il Dipartimento esprime l’avviso che, a questo punto, il suddetto blocco delle assunzioni per le Fondazioni lirico-sinfoniche sia venuto meno in conseguenza del recepimento dell’articolo 1 del decreto legge n. 58/2019.

Si riporta, quindi, il disposto del comma 2-ter del predetto articolo 22 del decreto legislativo n. 367/1996, a mente del quale: *“Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, adotta un decreto contenente uno schema tipo, tenuto conto delle esigenze di struttura e organizzazione, definite nel contratto collettivo nazionale di lavoro, per i complessi artistici e il settore tecnico, cui ciascuna fondazione lirico sinfonica deve uniformarsi per la formulazione di una proposta di dotazione organica, da trasmettere ai citati Ministeri entro i successivi sessanta giorni. Le fondazioni presentano la relativa proposta previa delibera del Consiglio di indirizzo, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative”.*

A tal proposito viene, altresì, menzionato il decreto 4 febbraio 2021, n. 68, *“Adozione dello schema tipo di dotazione organica delle fondazioni lirico-sinfoniche”*, con il quale il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, ha proceduto ad approvare, ai sensi dell’articolo 22, comma 2-ter, del decreto legislativo n. 367/1996, lo schema tipo cui

*“ciascuna fondazione lirico-sinfonica deve uniformarsi per la formulazione di una proposta di dotazione organica”.*

Ciò premesso, si chiede a questo Ufficio un parere *“sulla corretta ... interpretazione dell’art. 51 della legge regionale n. 2 del 22 febbraio 2023”* e, al contempo *“indicazioni circa la richiesta del presidente del CDA della Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana in ordine alle modalità di adozione delle disposizioni di attuazione della normativa nazionale”.*

2. In via preliminare occorre puntualizzare che esulano dalle competenze di questo Ufficio *“indicazioni”* in ordine alle determinazioni da assumere nella singola fattispecie concreta, essendo limitato l’ambito dell’intervento consultivo affidato allo Scrivente - giusta il disposto dell’articolo 7 del D.Lgs.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70 - a quesiti giuridico - interpretativi posti dall’Amministrazione regionale in ordine a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale, che presentino difficoltà applicative, rispetto ai quali il Richiedente deve esprimere il proprio orientamento.

Premesso quanto sopra, in ordine alle questioni prospettate si osserva quanto segue.

Invero, occorre evidenziare che il complesso normativo afferente all’attività lirica e sinfonica, benché ampiamente regolamentato da una copiosa produzione regolatoria, appare caratterizzato da una normativa di riferimento piuttosto frammentata<sup>1</sup>.

Relativamente all’inquadramento giuridico della Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana (FOSS) non si rinvencono motivi per discostarsi dall’avviso espresso nella precedente consultazione 30 agosto 2021, prot. n. 19561/ 79.11.2021, cui si rinvia.

Al riguardo, giova, altresì, richiamare la legge 14 agosto 1967, n. 800, che nel dichiarare *“il «rilevante interesse generale» dell’attività lirica e concertistica ... [aveva] attribuito agli enti autonomi lirici e alle istituzioni concertistiche assimilate la personalità giuridica di diritto pubblico”*<sup>2</sup>, individuando nominativamente *sub*

---

<sup>1</sup> Cfr. Alfonso Contaldo, Flaviano Peluso, *“L’evoluzione normativa in materia di fondazioni liriche, di istituzioni assimilate (concertistiche orchestrali e sinfoniche) anche alla luce delle recenti riforme legislative e degli interventi giurisprudenziali”*, in *Diritto d’Autore* (II), fasc. 1, 1 marzo 2018, pp. 1-29.

<sup>2</sup> Cfr. Dossier di documentazione elaborato dal Servizio studi - Dipartimento cultura della Camera dei Deputati *“Misure urgenti in materia di personale delle fondazioni lirico sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo e finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della*

articolo 6<sup>3</sup> gli enti autonomi lirici, che successivamente sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato, ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, *“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)”*<sup>4</sup>.

*“Dalle strutture (di numero chiuso), come sopra individuate”*<sup>5</sup>, il successivo articolo 28<sup>6</sup>, della medesima legge n. 800/1967 ha distinto i «*teatri di tradizione*» e le istituzioni concertistico-orchestrali (ICO), tra le quali può annoverarsi la *“Sinfonica Siciliana di Palermo”* (v. art. 28, comma 2).

Come peraltro già sottolineato nella citata consultazione di questo Ufficio n. 79.11.2021, si registra una sostanziale convergenza sulla qualificazione in senso pubblicistico degli enti lirici, ancorché privatizzati, ritenendosi concordemente che *“nonostante l’acquisizione della veste giuridica formale di «fondazioni di diritto privato», tali soggetti conservino, pur dopo la loro trasformazione, una marcata impronta pubblicistica”*<sup>7</sup>.

D'altronde, al di là dei suoi aspetti formali, la trasformazione *“non ha prodotto una sostanziale modificazione, né dell’attività degli enti, né dell’assetto finanziario degli*

---

manifestazione UEFA Euro 2020”, relativo a Progetto di legge n. 175/3 del 31 luglio 2019 (XVIII LEGISLATURA).

<sup>3</sup> Articolo 6 della legge 14 agosto 1967, n. 800: *“Il Teatro Comunale di Bologna, il Teatro Comunale di Firenze, il Teatro Comunale dell’Opera 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 sono riconosciuti enti autonomi lirici.*

*Sono riconosciute istituzioni concertistiche assimilate l’Accademia nazionale di Santa Cecilia di Roma per la gestione autonoma dei concerti e l’istituzione dei concerti del Conservatorio musicale di Stato Giovanni Pierluigi da Palestrina di Cagliari la quale, dalla data di entrata in vigore della presente legge, assume la denominazione di «Istituzione dei concerti e del teatro lirico Giovanni Pierluigi da Palestrina», fermo restando il disposto dell’art. 17 della convenzione approvata con regio decreto-legge 12 gennaio 1941, n. 634.*

*Al Teatro dell’Opera di Roma è riconosciuta una particolare considerazione per la funzione di rappresentanza svolta nella sede della capitale dello Stato”.*

<sup>4</sup> Corte costituzionale, sentenza 21 aprile 2011, n. 153.

<sup>5</sup> Cit. Corte costituzionale, sentenza n. 153/2011.

<sup>6</sup> Articolo 28, della legge n. 800/1967, rubricato *“Teatri di tradizione e istituzioni concertistico-orchestrali”*: *“Sono riconosciuti «teatri di tradizione»: Petruzzelli di Bari, Grande di Brescia, Massimo Bellini di Catania, Sociale di Como, Ponchielli di Cremona, Comunale di Ferrara, Sociale di Mantova, Comunale di Modena, Coccia di Novara, Regio di Parma, Municipale di Piacenza, Verdi di Pisa, Municipale di Reggio Emilia, Sociale di Rovigo, Comunale di Treviso, nonché il Comitato Estate Livornese di Livorno e l’Ente Concerti Sassari di Sassari.*

*Sono riconosciute istituzioni concertistico-orchestrali: Haydn di Bolzano e Trento, AIDEM di Firenze, Angelicum di Milano, Pomeriggio Musicale di Milano, Sinfonica Siciliana di Palermo, Sinfonica di San Remo. Sono riconosciute istituzioni concertistico-orchestrali: Haydn di Bolzano e Trento, AIDEM di Firenze, Angelicum di Milano, Pomeriggio Musicale di Milano, Sinfonica Siciliana di Palermo, Sinfonica di San Remo [...]”.*

<sup>7</sup> Cit. Corte costituzionale, sentenza n. 153/2011.

*stessi, che resta fundamentalmente dipendente dagli apporti finanziari dello Stato o di altri enti pubblici. Insomma, nella sostanza, questi enti pur trasformati restano quelli che erano, cioè enti che perseguono scopi di interesse pubblico, i quali perciò restano operanti mediante l'utilizzo di risorse finanziarie provenienti dalla finanza pubblica”<sup>8</sup>.*

In materia di personale, si è posto, pertanto, anche per le fondazioni lirico-sinfoniche, come in genere per tutti gli enti trasformati nei quali rimane rilevante la presenza pubblica sul versante finanziario e organizzativo, il delicato problema di stabilire il regime delle assunzioni.

Invero, nell'ambito del contratto di lavoro a tempo determinato, per il personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale di cui al decreto legislativo n. 367/1996 è stato previsto un regime particolare, fondato sulla esclusione dall'applicazione di alcuni limiti vigenti per gli altri datori di lavoro privati, in ragione della riconosciuta peculiarità del settore che si differenzia radicalmente dagli altri ambiti organizzativi e produttivi.

La Corte di giustizia dell'Unione europea, nella sentenza 25 ottobre 2018 (causa C-337/17), investita di una questione inerente la normativa nazionale che esclude l'applicazione delle misure volte a prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato nelle fondazioni lirico-sinfoniche, ha affermato 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”<sup>9</sup>.*

La pronuncia della Corte di Giustizia ha indotto, quindi, il legislatore nazionale ad intervenire con l'articolo 1 del decreto legge 28 giugno 2019, n. 59, convertito con la legge 8 agosto 2019, n. 81, adottato, tra l'altro, *“considerata la straordinaria necessità ed urgenza di adottare misure a sostegno delle fondazioni lirico sinfoniche,*

---

<sup>8</sup> Vincenzo Cerulli Irelli *“Le fondazioni lirico-sinfoniche come organizzazioni pubbliche in forma privatistica”*, in *AEDON, Rivista di arti e diritto on line*, n. 3/2012.

<sup>9</sup> Cit. Dossier di documentazione elaborato dal Servizio studi - Dipartimento cultura della Camera dei Deputati relativo a Progetto di legge n. 175/3 del 31 luglio 2019 (XVIII LEGISLATURA)

*anche regolamentando la disciplina del personale delle fondazioni nel rispetto delle norme del diritto dell'Unione Europea*", introducendo una nuova disciplina riguardante il personale delle fondazioni lirico sinfoniche, ma anche di altri soggetti, per la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato e per la copertura delle vacanze della dotazione organica, mediante assunzioni a tempo indeterminato.

L'applicazione di tale disciplina nella Regione Siciliana ha incontrato finora un limite, tra l'altro, nel generale divieto di assunzione di nuovo personale a tempo determinato e indeterminato vigente a decorrere dall'anno 2008<sup>10</sup>, nell'ottica del contenimento e della razionalizzazione della spesa pubblica, sia pure con le deroghe ivi previste, tra i cui destinatari, stante l'ampia formulazione della disposizione, si è ritenuto potesse annoverarsi la FOSS<sup>11</sup>.

Con l'articolo 12, comma 15, della legge regionale 25 maggio 2022, n. 13<sup>12</sup> è stato ulteriormente sancito, ma fino al 31 dicembre 2022, un divieto assoluto di procedere a nuove assunzioni, promozioni e modifiche della pianta organica in Società partecipate, all'Irfis-Finsicilia S.p.A. ed in enti sottoposti a controllo e vigilanza della Regione, con le uniche deroghe ivi contemplate<sup>13</sup>.

L'articolo 51 della legge regionale 22 febbraio 2023, n. 2 (legge di stabilità regionale 2023-2025), nel dettare *"Norme in materia di personale delle fondazioni lirico-sinfoniche"*, ha stabilito che *"Nella Regione trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legge 28 giugno 2019, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2019, n. 81, e successive modificazioni"*.

Con il recepimento delle predette disposizioni statali, sembrerebbe, in applicazione dei canoni esegetici disciplinanti la successione delle leggi nel tempo, che il legislatore regionale, sia pure limitatamente ai soggetti destinatari delle relative

---

<sup>10</sup> Articolo 1, comma 10, della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25.

<sup>11</sup> Cfr. parere Ufficio legislativo e legale 6 giugno 2022 n. 11610/056.11.22.

<sup>12</sup> Articolo 12, comma 15, della legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024): *"È fatto divieto, fino al 31 dicembre 2022, di procedere a nuove assunzioni, promozioni e modifiche della pianta organica in Società partecipate, all'Irfis- Finsicilia S.p.A. ed in enti sottoposti a controllo e vigilanza della Regione. Il suddetto divieto non si applica ai procedimenti di reclutamento già avviati alla data di approvazione della presente legge. Gli atti posti in essere in contrasto con quanto previsto dal presente comma sono nulli. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle strutture del Servizio sanitario regionale e all'Istituto Sperimentale Zootecnico per la Sicilia per le finalità di cui al comma 58 dell'articolo 13 ed ai Consorzi di bonifica della Sicilia per le finalità di cui all'articolo 60 della legge regionale 15 aprile 2021, n. 9 e successive modificazioni"*.

<sup>13</sup> Cfr. in tal senso parere Ufficio legislativo e legale 13 giugno 2022 n. 12288/056.11.22.

previsioni, abbia inteso superare il blocco delle assunzioni di cui all'articolo 1, comma 10, legge regionale n. 25/2008.

Purtuttavia, mancando nel succitato articolo 51 una esplicita indicazione della deroga al blocco delle assunzioni, qualora residuino dubbi interpretativi, codesta Amministrazione potrà valutare di promuovere un intervento legislativo<sup>14</sup> volto a dirimere ogni incertezza.

Quanto, poi, all'articolo 1 del D.L. n. 59/2019, si osserva che il comma 1 del medesimo articolo, nell'inserire i commi *3-bis* e *3-ter* all'articolo 29 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, reca una disciplina speciale per la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, alle condizioni e secondo le modalità ivi declinate, i cui destinatari sono oltreché le fondazioni lirico-sinfoniche, anche i teatri di tradizione ed i soggetti finanziati dal Fondo unico per lo spettacolo che utilizzano il CCNL delle medesime fondazioni.

Il secondo comma, invece, sostituisce l'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo n. 367/1996, dettando disposizioni per il reclutamento di personale a tempo indeterminato delle fondazioni lirico-sinfoniche e delineando una nuova procedura per la definizione della dotazione organica delle medesime fondazioni, secondo uno schema tipo da adottarsi sulla base di un decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dell'economia.

I commi da *2-septies* a *2-nonies*, introdotti dal comma 2 dello stesso articolo 22, prevedono, altresì, una disciplina transitoria per il reclutamento di personale a tempo indeterminato delle fondazioni lirico-sinfoniche, volta, in particolare, alla stabilizzazione del personale che abbia prestato servizio presso le stesse fondazioni sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato.

Orbene, laddove la Fondazione Orchestra Sinfonica Siciliana possa annoverarsi tra i “*soggetti finanziati dal Fondo unico per lo spettacolo che applicano il contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni lirico sinfoniche*”, la stessa potrebbe procedere alle assunzioni con contratti a tempo determinato alle condizioni, secondo le modalità e nei limiti di cui al comma 1 dell'articolo 1 del D.L. n. 59/2019.

---

<sup>14</sup> Cfr., ad esempio, articolo 4, commi 2 e 3, della legge regionale 6 agosto 2019, n. 14

Invece, il regime delle assunzioni a tempo indeterminato disciplinato dall'articolo 22, commi 2 e seguenti del decreto legislativo n. 367/1996, come introdotti dall'articolo 1, comma 2, del D.L. n. 59/2019, parrebbe riservato solamente alle *“fondazioni di cui all'articolo 1 [del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367] e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310”*, non essendo espressamente menzionati i soggetti indicati nel primo comma.

Pertanto, in ossequio al canone interpretativo *“ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit”*, emergono perplessità circa l'applicabilità delle disposizioni di cui al sopra richiamato articolo 1, comma 2, del D.L. n. 59/2019 alla FOSS, proprio alla luce della sua natura giuridica di istituzione concertistica-orchestrale.

Purtuttavia, trattandosi comunque di una questione interpretativa concernente normativa nazionale, anche al fine di assicurare uniformità di orientamento, si suggerisce di sottoporre la problematica interpretativa al competente Ministero della Cultura, quale organo deputato a dirimere eventuali dubbi, anche di natura applicativa, che possano insorgere in materia rientrante nella sua competenza.

Nei superiori termini è l'avviso dello scrivente Ufficio.

\*\*\*\*\*

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Giuseppina Agata Di Guardo

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna