CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 142/2026/SRCPIE/CCN

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Primo Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Primo Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Primo Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2026

VISTA la richiesta proveniente dal Sovrintendente *pro tempore* della Fondazione Teatro Regio di Torino, pervenuta a mezzo di posta elettronica certificata in data 14/09/2026 (prot. Cdc n. 8111/2026), di certificazione dell'ipotesi di accordo sindacale aziendale avente ad oggetto il superamento dei limiti di durata dei contratti a tempo determinato previsti dal D.Lgs. n. 81/2015, sottoscritta con le Organizzazioni Sindacali e la RSU in data 17/07/2025;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO l'art. 11 del D.L. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, ed in particolare il comma 19;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 53/2026 con la quale, ai fini della disamina dell'ipotesi di accordo in parola e della relativa certificazione, è stato nominato relatore il Referendario dott.ssa Gabriella De Stefano;

VISTA la richiesta di deferimento al Collegio del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 55 del 05 ottobre 2026, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio per deliberare sulla richiesta di certificazione in oggetto;

UDITO il relatore, Referendario dott.ssa Gabriella DE STEFANO;

PREMESSO

Con nota del 14 settembre 2026, trasmessa a mezzo pec e acquisita al protocollo di questa Corte con n. 8111/2026, il Sovrintendente *pro tempore* della Fondazione Teatro Regio di Torino, con sede in Torino, ha trasmesso a questa Sezione, per la certificazione di cui all'art. 11, comma 19 del D.L. n. 91/2013, copia dell'ipotesi di accordo sindacale aziendale avente ad oggetto il superamento dei limiti di durata dei contratti a tempo determinato previsti dal D.Lgs. n. 81/2015, sottoscritto con le Organizzazioni Sindacali e le RSU in data 17 luglio 2025.

Alla richiesta sono stati allegati, oltre all'ipotesi di accordo siglata, i seguenti documenti:

- copia del D.M. 7 aprile 2022 di nomina del Sovrintendente *pro tempore*;
- copia dello Statuto della Fondazione attualmente vigente;
- copia del Bilancio di esercizio 2025, corredato della Nota del Collegio dei Revisori;
- copia del Budget 2026, corredato della Nota del Collegio dei Revisori;
- relazione illustrativa, concernente l'inquadramento normativo, gli effetti organizzativi ed economici e le motivazioni sottese all'accordo, con quantificazione dei costi connessi alla contrattazione in parola;
- verbale del Collegio dei revisori n. 4 del 18 maggio e 4 giugno 2026.

Occorre, in primo luogo, sottolineare che il Collegio dei revisori, con il citato verbale n. 4 del 18 maggio e 24 giugno 2026, al Punto 4 – Varie ed eventuali, nel trattare la richiesta formalizzata dal Sovrintendente in data 22 aprile 2026, a rendere parere preventivo, tra gli altri, sull'accordo in esame (già anticipato al Collegio dei revisori nel 2025 e ritrasmesso il 22 gennaio 2026) "*al fine di consentire alla Fondazione di procedere ai successivi adempimenti previsti dalla normativa"*, conclude ritenendo che la disposizione speciale vigente per le fondazioni lirico-sinfoniche di cui all'art. 11, comma 19 del D.L. n. 91/2013, "…*non contempli*

alcun obbligo per l'Organo di controllo interno di esprimere un "parere preventivo" sulle ipotesi di contratti aziendali, propedeutico alla loro trasmissione alla competente sezione di controllo della Corte dei conti, diversamente da quanto invece previsto, per i soggetti rientranti nell'ambito applicativo del D.Lgs. n. 165/2001 (TUPI) dall'art. 40-bis del medesimo TUPI; né, giova aggiungere, vi sono disposizioni statutarie in materia, come per altre FLS".

Questo Collegio, nel prendere atto di quanto sostenuto dai revisori, osserva tuttavia che tale interpretazione si contrappone alla prassi sinora seguita tanto presso la stessa Fondazione Teatro Regio di Torino, quanto nelle altre fondazioni lirico-sinfoniche; la materia della contrattazione collettiva del personale – assoggettata, tra l'altro, a speciale disciplina e "sorveglianza" dalla normativa vigente, in ragione delle peculiarità ascritte alle fondazioni lirico-sinfoniche per le funzioni di rilievo pubblicistico dalle stesse svolte e per il rilievo del contributo pubblico che le finanzia – alimenta, infatti, uno dei macroaggregati di spesa più rilevanti della gestione economica e finanziaria dei predetti enti e, perciò solo, meritevole di particolare attenzione e controllo da parte degli organi di controllo interno.

Si osserva peraltro che, ai sensi dell'art. 10.2 del vigente Statuto della Fondazione Teatro Regio di Torino, "*all'attività del Collegio dei revisori si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni in tema di Collegio Sindacale delle società per azioni di cui agli articoli 2403, e seguenti del Codice civile, e le altre relative norme di legge, laddove applicabili*".

Orbene, il citato articolo 2403 Codice civile (recentemente innovato in ragione delle modifiche introdotte dall'art. 9, comma 1 del D.Lgs. 27 marzo 2026, n. 47 – entrato in vigore il 29 aprile 2026) così testualmente recita: "*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2396-quinquies, il collegio sindacale esercita il controllo contabile nel caso previsto dall'articolo 2409-bis.".* Il citato art. 2396-*quinquies* - riproducendo in parte la previgente formulazione dell'art. 2403 c.c. – dispone, a sua volta, che "*L'organo di controllo vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, nonché sull'adeguatezza e sul concreto funzionamento dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società, ivi compreso il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi e il coordinamento delle sue funzioni. È fatto salvo quanto diversamente stabilito ai sensi delle leggi speciali".* La vigilanza sulla compatibilità finanziaria della contrattazione integrativa posta in essere dall'ente con i propri vincoli di bilancio, pertanto, appare piena espressione del dovere di vigilanza sul rispetto dei principi di corretta amministrazione devoluti, per legge, all'organo di controllo interno.

E d'altra parte, lo stesso Collegio dei revisori della Fondazione Teatro Regio di Torino, nella propria relazione al bilancio consuntivo chiuso al 31 dicembre 2025, richiama, fra le disposizioni di legge allo stesso "applicabili" ai sensi dell'art. 10.2 dello Statuto, l'art. 20 del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123, la cui lettera h) demanda espressamente al Collegio dei

revisori "*il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori*".

A parere di questa Sezione, pertanto, la previsione dell'art. 11, comma 19 del D.L. n. 91/2013 - che, come si dirà meglio nel prosieguo, attribuisce a questa Corte, nella materia della contrattazione integrativa aziendale delle fondazioni lirico-sinfoniche, specifiche funzioni di controllo esterno e di certificazione dell'attendibilità dei costi e di compatibilità degli stessi con gli strumenti di programmazione e di bilancio - non collide né elide le dovute attività di vigilanza e controllo, in materia, dell'organo di controllo interno, controllo che non può che esplicarsi necessariamente in via preliminare alla funzione di certificazione della Corte (così come, d'altra parte, previsto dall'art. 2 del D.L. 64/2010 per la certificazione del CCNL delle FLS da parte delle Sezioni Riunite in funzione di controllo, ai cui fini è richiesta la previa acquisizione del parere preventivo dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal MEF, e, in maniera analoga, per altri settori della "pubblica amministrazione" ai sensi dell'art. 40-bis, comma 2 TUPI).

Fermo quanto sopra, la Sezione ha comunque provveduto all'analisi di tutta la documentazione prodotta dalla Fondazione e, pertanto, procede alla disamina dell'ipotesi di accordo sottoposta ad esame.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

1. Il contesto normativo e l'oggetto della certificazione

La disciplina delle fondazioni lirico-sinfoniche ha avuto, come noto, una evoluzione lunga e travagliata.

Volendo brevemente ricordarne i passaggi salienti, per meglio comprendere i confini del presente giudizio, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 6 della legge 14 agosto 1967, n. 800 (Nuovo ordinamento degli enti lirici e delle attività musicali), riconosciuto dallo Stato l'interesse generale all'attività lirica e concertistica "*in quanto intesa a favorire la formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale*", tanto da giustificarne l'intervento finanziario pubblico per assicurarne la tutela e lo sviluppo (oggi costituito, principalmente, dal Fondo nazionale per lo spettacolo dal vivo (ex Fondo Unico per lo Spettacolo – FUS), 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 stati riconosciuti quali Enti Autonomi lirici, con soggettività di diritto pubblico; ad essi, si affiancavano 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, riconosciute quali istituzioni concertistiche assimilate. In virtù della successiva L. 310/2003, ai soggetti di cui sopra, si è aggiunta la Fondazione Petruzzelli e Teatro di Bari.
I predetti Enti autonomi sono stati obbligatoriamente trasformati in fondazioni con personalità giuridica di diritto privato (FLS), secondo quanto disposto dal decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 "*Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato*", che tutt'oggi costituisce il testo normativo di riferimento per la loro disciplina. Tale trasformazione ne ha connotato inesorabilmente anche la disciplina dei rapporti di lavoro: ai sensi dell'art. 22 del citato decreto, "*I rapporti di lavoro dei dipendenti delle fondazioni sono disciplinati dalle disposizioni del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e sono costituiti e regolati contrattualmente*".
Il processo di privatizzazione delle fondazioni lirico-sinfoniche si è, infine, compiuto solo con il decreto-legge 24 novembre 2000, n. 345, convertito con modificazioni dalla L. 26 gennaio 2001, n. 6.
Tuttavia, stante la rilevanza del settore per la finanza pubblica, la disciplina ha mantenuto nel tempo rilevanti elementi di stampo pubblicistico (quali: limiti all'autonomia statutaria soprattutto in materia di organi; attribuzione di poteri, anche di vigilanza, al Ministero della Cultura; sottoposizione della gestione finanziaria al controllo della Corte dei conti, ai sensi della legge n. 259/1958; obbligo di instaurazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato previa selezione pubblica; sottoposizione delle dotazioni organiche alla approvazione del Ministero vigilante, di concerto con il MEF; patrocinio dell'Avvocatura di Stato; etc.).
Nonostante il D.L. n. 345/2000 contenesse disposizioni dirette a contenere i costi e razionalizzare le spese delle fondazioni, negli anni successivi il quadro complessivo del settore ha continuato a manifestare, soprattutto sotto il profilo economico-finanziario, segnali di grave deterioramento, tali da motivare l'ulteriore intervento legislativo di cui, prima, al D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, convertito con modificazioni dalla L. 31 marzo 2005, n. 43, e poi al D.L. 30 aprile 2010, n. 64, convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2010, n. 100.

In particolare, l'art. 2 del D.L. n. 64/2010, in materia di procedimento di contrattazione collettiva nazionale, dispone: *"…fermo restando quanto previsto dall'articolo 22 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto* (n.d.r. 1 luglio 2010)*, il contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni è sottoscritto, per la parte datoriale, da una delegazione rappresentativa individuata dalle fondazioni lirico-sinfoniche e dalle organizzazioni sindacali*

maggiormente rappresentative dei lavoratori dipendenti dalle fondazioni. La delegazione datoriale si avvale dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale nelle pubbliche amministrazioni (ARAN). Le competenze inerenti alla contrattazione collettiva del personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche sono esercitate dal Ministro per i beni e le attività culturali. L'accordo è sottoposto al controllo della Corte dei conti, previo parere del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze. In sede di prima applicazione e fino alla verifica della maggiore rappresentatività dei lavoratori dipendenti dalle fondazioni, il contratto nazionale di lavoro è stipulato con le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto vigente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".

Il successivo art. 3, comma 3, è invece intervenuto a modificare l'art. 3-ter del D.L. n. 7/2005, che di conseguenza oggi così recita: "*… 3. Il contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni lirico-sinfoniche assicura l'ottimale utilizzazione del personale dipendente in ragione delle professionalità e delle esigenze produttive delle fondazioni, con particolare riferimento al personale dipendente che svolge le attività di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, o che svolge attività di lavoro autonomo o professionale. 4. I contratti integrativi aziendali delle fondazioni lirico-sinfoniche sono sottoscritti esclusivamente nelle materie e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro, non possono disciplinare istituti non esplicitamente loro demandati dal medesimo contratto collettivo e non possono derogare a quanto previsto in materia di vincoli di bilancio. 5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo contratto collettivo nazionale, le clausole e gli istituti dei contratti integrativi aziendali stipulati in contrasto con i principi di cui ai commi 2 e 4 e con il medesimo contratto collettivo nazionale non possono essere applicati e vengono rinegoziati tra le parti. Sono comunque nulli e improduttivi di effetti i preaccordi o le intese non formalmente qualificabili come contratti integrativi aziendali ai sensi del comma 4*".

I commi 3-bis e 4 dell'art. 3 del D.L. n. 64/2010 dispongono, inoltre, che "3.bis. *I contratti integrativi aziendali in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto* (n.d.r. 01 maggio 2010) *possono essere rinnovati solo successivamente alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro. 4. Al fine di perseguire l'obiettivo della sostenibilità finanziaria delle fondazioni lirico-sinfoniche, atteso lo stato di crisi, decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro e dei successivi contratti integrativi con le modalità di cui al presente articolo, eventuali trattamenti economici aggiuntivi sono riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, fatti salvi i diritti acquisiti".*

Con successiva norma di interpretazione autentica, il D.L. 28 giugno 2019, n. 59, convertito con modificazioni dalla L. 8 agosto 2019, n. 81, ha infine chiarito (con l'art. 1, comma 4-bis)

che il suddetto comma 4 "*si interpreta nel senso che i limiti all'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi, riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, trovano applicazione esclusivamente con riferimento ai contratti integrativi aziendali sottoscritti decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto-legge e fino alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro*".

Nonostante tutta la disciplina ricordata, però, la situazione delle fondazioni lirico-sinfoniche ha continuato a manifestare gravi segnali di crisi.

Al dichiarato fine di porre rimedio alle severe condizioni di difficoltà economico-finanziaria e patrimoniale registrate in pressocché tutte le fondazioni, il legislatore è, quindi, intervenuto con il D.L. 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni con l. 7 ottobre 2013, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo".

In particolare, l'art. 11, dedicato alle disposizioni urgenti per il risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche e il rilancio del sistema nazionale musicale di eccellenza, reca, dai commi da 1 a 14, la disciplina inerente all'accesso alla c.d. procedura di risanamento (cui la Fondazione Teatro Regio di Torino ha fatto ricorso, in virtù della riapertura dei termini consentita ai sensi dell'art. 1, comma 590 della legge di bilancio 2021 n. 178/2020, per gli anni 2021/2023).

Con il comma 19 del medesimo art. 11 del D.L. n. 91/2013, invece, è stata attribuita alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una specifica competenza in materia di contrattazione integrativa aziendale per il personale delle fondazioni lirico-sinfoniche.

Il comma citato dispone, infatti, che "…. (omissis) *Il contratto aziendale di lavoro si conforma alle prescrizioni del contratto nazionale di lavoro ed è sottoscritto da ciascuna fondazione con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative mediante sottoscrizione di un'ipotesi di accordo da inviare alla Corte dei conti. L'ipotesi di accordo deve rappresentare chiaramente la quantificazione dei costi contrattuali. La Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti competente certifica l'attendibilità dei costi quantificati e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e bilancio, deliberando entro trenta giorni dalla ricezione, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente. L'esito della certificazione è comunicato alla fondazione, al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se la certificazione è positiva, la fondazione è autorizzata a sottoscrivere definitivamente l'accordo. In caso di certificazione non positiva della Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti competente, le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo e la fondazione riapre le trattative per la sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo, comunque sottoposta alla procedura di certificazione prevista dal presente comma. Avverso le delibere delle Sezioni regionali di controllo le parti interessate possono ricorrere alle Sezioni Riunite della Corte dei*

conti in speciale composizione ai sensi dell'articolo 1, comma 169 della legge 24 dicembre 2012, n. 228".

Tale previsione - come più volte sottolineato dalla giurisprudenza contabile (cfr. SRC Friuli-Venezia Giulia, del. n. 44/2015/CCR, richiamata anche dalle precedenti delibere di questa Sezione n. 69/2021 e n. 94/2023; nel medesimo senso, tra le altre, anche SRC Puglia, del. n. 15/2023; SRC Sardegna, del. n. 160/2024/CCN) - è sintomatica della peculiare attenzione attribuita dal legislatore alla fattispecie per la già ricordata rilevanza del settore per la finanza pubblica. Risulta, quindi, coerente con le finalità perseguite dalla legge, la presenza di un tempestivo e preventivo controllo della Corte dei conti (anche) sui contratti integrativi aziendali delle singole fondazioni lirico-sinfoniche, il cui oggetto è chiaramente indicato dal comma 19 e riferito ai parametri di attendibilità della quantificazione dei costi e di compatibilità dei costi medesimi con gli strumenti di programmazione e bilancio delle fondazioni, parametri che già l'art. 47 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede per la diversa fattispecie della certificazione dei contratti collettivi di livello nazionale, di competenza delle Sezioni Riunite di questa Corte.

Come efficacemente sintetizzato nella delibera delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 7/SSRRCO/CCN/22:

"*a) "il procedimento di controllo della Corte dei conti [è] finalizzato alla certificazione dei contratti collettivi consiste nel riscontro dell'attendibilità della quantificazione dei costi, diretti e indiretti, derivanti dall'applicazione del contratto, sotto il profilo della razionalità e congruità delle stime risultanti dalla Relazione tecnica (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 17/1998)";*

b) "il procedimento di certificazione intestato alla Corte dei conti postula due ulteriori profili di analisi del contratto collettivo: quello della compatibilità finanziaria e quello della compatibilità economica (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 17/1998). Il primo consiste in uno scrutinio degli oneri contrattuali sotto il profilo della loro copertura e sostenibilità finanziaria con le risorse allocate negli appositi stanziamenti di bilancio; il secondo si sostanzia in una valutazione di compatibilità degli incrementi retributivi con le grandezze macroeconomiche desunte dagli strumenti di programmazione economico-finanziaria e dagli accordi sulla politica dei redditi, direttamente o indirettamente richiamati dai predetti strumenti di programmazione.".

Alla Corte dei conti è, quindi, rimessa una previa valutazione circa l'attendibilità delle quantificazioni dei costi connessi agli istituti previsti e agli impegni assunti nelle ipotesi di accordo aziendale sottoposte all'esame e, in secondo luogo, una verifica sulla compatibilità economico-finanziaria dei costi predetti con gli strumenti di programmazione e di bilancio approvati dalla fondazione.

Secondo quanto chiarito dalle Sezioni Riunite (sul punto, si veda l'ampia ricostruzione normativa e giurisprudenziale in materia recata nella recente deliberazione n. 13/SSRRCO/RCL/2025; in senso conforme, si vedano anche SRC Sardegna, delib. n. 45/2026/CCR; SRC Veneto, delib. n. 156/2025/CCN), l'esame nel merito degli accordi di contrattazione prescinde dai profili di legittimità del provvedimento di autorizzazione alla sottoscrizione del contratto e dalla intrinseca legittimità delle singole clausole negoziali: il controllo sugli accordi include, infatti, secondo la giurisprudenza costante di questa Corte, soltanto le valutazioni sulla attendibile quantificazione dei costi quantificati negli accordi e sulla loro compatibilità finanziaria ed economica con gli strumenti di programmazione e bilancio. Permane, inoltre, la verifica della compatibilità della contrattazione integrativa aziendale con le disposizioni del CCNL vigente, stante il chiaro disposto del citato art. 11.

Tanto precisato in linea generale, occorre ora procedere alla valutazione circa la sussistenza dei presupposti sopra indicati con riferimento all'ipotesi di accordo sottoposto all'odierno esame.

2. Contenuto dell'ipotesi di accordo

Preliminarmente, appare opportuno considerare che solo recentemente è stato certificato, dalle Sezioni Riunite di questa Corte (cfr. delibera n. 58/SSRRCO/CCN/2024), il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il triennio 2019-2021 delle fondazioni lirico-sinfoniche, il cui ultimo accordo era stato siglato nel 2000 e poi rinnovato nel 2003.

Il CCNL citato, però, si è limitato ad adeguare gli aspetti economici del personale delle fondazioni lirico-sinfoniche, nelle more della successiva attivazione, a partire dal triennio 2022/2024, di una trattativa volta a ridefinire la parte normativa del CCNL, adeguandola alla normativa vigente ed all'attuale contesto socio-economico (contrattazione nazionale che, allo stato attuale, ancora non risulta conclusa). Per la parte normativa, pertanto, occorre ancora riferirsi al CCNL sottoscritto in data 01 giugno 2000, poi rinnovato in data 29 luglio 2003.

Quanto alla contrattazione aziendale, occorre sottolineare che il CCNL 2019-2021, all'art. 6 - Ultrattività operativa dei contratti integrativi aziendali in essere, espressamente dispone: "*Atteso che la presente intesa non riguarda la parte normativa, si concorda, tenuto conto dell'art. 3 comma 3 del D.L. n. 64/ 2010, sulla ultrattività operativa degli integrativi in essere fino alla ridefinizione normativa ed economica della materia nell'ambito del rinnovo del CCNL del triennio 2022/2024, ferma restando la decurtazione per effetto di quanto previsto dall'art. 4*".

Questa Sezione, da parte sua, con le delibere nn. 69/2021/CCN, 94/2023/CCN e 87/2024/CCN, ha già certificato l'attendibilità dei costi e la compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio rispettivamente:

1. dell'ipotesi di Contratto Integrativo Aziendale (CIA) dei dipendenti della Fondazione Teatro Regio di Torino, sottoscritta in data 12 marzo 2021;
2. dell'ipotesi di modifica del predetto contratto integrativo, nella parte relativa al regime e all'ammontare dei Premi di Risultato a valere sugli esercizi 2023 e 2024, sottoscritta in data 25 ottobre 2023;
3. da ultimo, dell'ipotesi di accordo relativo alle indennità a favore dei lavoratori dipendenti investiti di mansioni previste dal Piano Generale di Sicurezza Antincendio, sottoscritta in data 2 aprile 2024.

Il pronunciamento oggi richiesto ha ad oggetto l'ipotesi di accordo sindacale aziendale avente ad oggetto il superamento dei limiti di durata dei contratti a tempo determinato previsti dal D.Lgs. n. 81/2015, sottoscritta dalla Fondazione con le OO.SS. territoriali e la RSU aziendale in data 17 luglio 2025.

L'ipotesi di accordo si compone precisamente di n. 6 articoli.

Particolare rilievo assumono le premesse, nelle quali le parti ricostruiscono brevemente il quadro normativo di riferimento dei contratti a tempo determinato instaurati con le fondazioni lirico-sinfoniche (tematica tutt'oggi particolarmente controversa, che ha dato luogo a non poco contenzioso sia in ambito nazionale, che europeo), richiamando in particolare gli articoli da 19 a 29 e 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015 n. 81 (recante la "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183").

Le parti, infatti, ricordano che, nell'ambito del Capo III del citato decreto 81, avente ad oggetto "Lavoro a tempo determinato", l'art. 19 dispone che "*1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:*

a) nei casi previsti dai contratti collettivi di cui all'articolo 51;

b) in assenza delle previsioni di cui alla lettera a), nei contratti collettivi applicati in azienda, e comunque entro il 31 dicembre 2026, per esigenze di natura tecnica, organizzativa o produttiva individuate dalle parti;

b-bis) in sostituzione di altri lavoratori.

2. Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, e con l'eccezione delle attività stagionali di cui all'articolo 21, comma 2, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per effetto di una successione di contratti, conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e

indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare i ventiquattro mesi".

Il successivo art. 21 disciplina la materia delle proroghe e dei rinnovi di contratti a tempo determinato, ivi incluso il periodo di intervallo tra diversi contratti. A tale riguardo, le parti rilevano che, ai sensi del comma 2, "*Le disposizioni di cui al presente comma non trovano applicazione nei confronti dei lavoratori impiegati nelle attività stagionali individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nonché nelle ipotesi individuate dai contratti collettivi. Fino all'adozione del decreto di cui al secondo periodo continuano a trovare applicazione le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525*"; norma che, secondo quanto stabilito dall'art. 11 della legge n. 203/2024 (rubricata "Norma di interpretazione autentica dell'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di attività stagionali"), deve essere interpretata <<*…nel senso che rientrano nelle attività stagionali, oltre a quelle indicate dal decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525* – cit. "*che al punto 49 dell'allegato unico comprende la preparazione e produzione di spettacoli per il personale non menzionato nella lett. e) dell'articolo 1 della legge 18 aprile 1962, n. 230, addetto a singoli spettacoli o serie di spettacoli consecutivi di durata prestabilita*" *- le attività organizzate per fare fronte a intensificazioni dell'attività lavorativa in determinati periodi dell'anno, nonché a esigenze tecnico-produttive o collegate ai cicli stagionali dei settori produttivi o dei mercati serviti dall'impresa, secondo quanto previsto dai contratti collettivi di lavoro, ivi compresi quelli già sottoscritti alla data di entrata in vigore della presente legge, stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative nella categoria, ai sensi dell'articolo 51 del citato decreto legislativo n. 81 del 2015*>>.

Le parti premettono inoltre che, ai sensi dell'art. 29, comma 3 del D.Lgs. n. 81/2015, rubricato "Esclusioni e discipline specifiche", "*Al personale artistico e tecnico delle fondazioni di produzione musicale di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 19, commi da 1 a 3, e 21*"; e che ai sensi del comma 3-bis "*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 23, in presenza di esigenze contingenti o temporanee determinate dalla eterogeneità delle produzioni artistiche che rendono necessario l'impiego anche di ulteriore personale artistico e tecnico ovvero, nel rispetto di quanto previsto nel contratto collettivo di categoria, dalla sostituzione di lavoratori temporaneamente assenti, le fondazioni lirico sinfoniche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, i teatri di tradizione di cui all'articolo 28 della legge 14 agosto 1967, n. 800, e i soggetti finanziati dal Fondo unico per lo spettacolo che applicano il contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni lirico sinfoniche possono stipulare, con atto scritto a pena di nullità, uno o più contratti di lavoro a tempo determinato*

per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale, per una durata che non può superare complessivamente, a decorrere dal 1° luglio 2019, fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi, i trentasei mesi, anche non continuativi, anche all'esito di successive proroghe o rinnovi. Al fine di salvaguardare i relativi cicli lavorativi e produttivi, nelle more dell'approvazione delle nuove dotazioni organiche e dell'espletamento delle procedure concorsuali, le fondazioni lirico-sinfoniche possono prorogare fino al 30 giugno 2023 i contratti di lavoro stipulati a tempo determinato nell'anno 2019 con personale artistico e tecnico in presenza di esigenze contingenti o temporanee. A pena di nullità, il contratto reca l'indicazione espressa della condizione che, ai sensi del presente comma, consente l'assunzione a tempo determinato, la proroga o il rinnovo. Detto incombente è assolto anche attraverso il puntuale riferimento alla realizzazione di uno o più spettacoli, di una o più produzioni artistiche cui sia destinato l'impiego del lavoratore assunto con contratto di lavoro a tempo determinato. Fatta salva l'obbligatorietà della forma scritta a pena di nullità, il presente comma non trova applicazione nei confronti dei lavoratori impiegati nelle attività stagionali individuate ai sensi dell'articolo 21, comma 2".

Infine, viene richiamato l'art. 51 (Norme di rinvio ai contratti collettivi) del medesimo decreto, nella parte in cui dispone che "*1. Salvo diversa previsione, ai fini del presente decreto, per contratti collettivi si intendono i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria*".

Sulla base di tali premesse - e nel presupposto della volontà della Fondazione di proporre la modifica della dotazione organica vigente (approvata il 21 aprile 2022, con decreto interministeriale) e procedere, in un'ottica di riduzione del precariato, al completamento della stessa - le parti esprimono l'interesse a specificare, in ossequio alla previsione dell'art. 19, comma 1 del D.Lgs. n. 81/2015, le condizioni che giustificano la stipulazione di contratti a termine di durata superiore ai 12 mesi per il personale amministrativo, e fissare la durata complessiva dei rapporti di lavoro a tempo determinato, comprensiva di proroghe e/o rinnovi (c.d. successione di contratti), in misura superiore rispetto al limite di 24 mesi, stabilito per il personale amministrativo dall'art. 19, comma 2, del medesimo D.Lgs. n. 81/2015, e di 36 mesi, stabilito per il personale tecnico dall'art. 29, comma 3-bis, del medesimo decreto.

A tali fini, nel successivo articolato convengono quanto segue:

Art. 2 (Ambito di applicazione) - Le disposizioni dell'accordo si applicano ai rapporti di lavoro a tempo determinato del personale amministrativo e tecnico (n.d.r. non viene espressamente richiamato il personale artistico, pur disciplinato all'art. 5) assunto alle dipendenze della Fondazione.

Art. 3 (Contratti a tempo determinato con il personale amministrativo) - Le parti convengono che, ai sensi dell'art. 19, comma 1 lett. a) del D.Lgs. n. 81/2015, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dalla Fondazione con il personale amministrativo possano eccedere la durata di 12 mesi al ricorrere delle seguenti condizioni:

a) modifiche alla organizzazione interna e/o alla gestione degli orari di lavoro e/o dei processi interni;
b) necessità di fronteggiare situazioni imprevedibili e contingenti e/o per l'intensificazione dell'attività lavorativa cui non sia possibile sopperire con il normale organico;
c) sostituzione di lavoratori assenti;
d) inserimento di nuove figure professionali di cui si voglia sperimentare l'utilità;
e) revisione della struttura organizzativa e/o della dotazione organica.

Le parti concordano altresì che, in deroga a quanto previsto dall'art. 19, comma 2 del D.Lgs. n. 81, la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra la Fondazione e lo stesso lavoratore appartenente all'area amministrativa, per effetto di una successione di contratti (compresi proroghe e/o rinnovi), conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare, complessivamente, a decorrere dal 01/01/2022, i 48 mesi. Infine, si conviene che, nel caso di contratti a tempo determinato stipulati per le causali innanzi elencate, non si applichino gli intervalli di cui all'art. 21, comma 2 del D.Lgs. n. 81/2015, e che quindi i contratti possano succedersi in continuità l'un l'altro, fermo il rispetto della durata massima di 48 mesi.

Art. 4 (Contratti a tempo determinato con il personale tecnico) - Le parti convengono che, ferme le condizioni legittimanti l'apposizione del termine ai contratti di lavoro del personale tecnico stabilite dall'art. 29, comma 3 bis del D.Lgs. n. 81/2015, rientrano nelle esigenze contingenti o temporanee che giustificano l'apposizione del termine al contratto di lavoro le seguenti ipotesi:

a) modifiche alla organizzazione interna e/o alla gestione degli orari di lavoro e/o dei processi interni;
b) necessità di fronteggiare situazioni imprevedibili e contingenti e/o per l'intensificazione dell'attività lavorativa cui non sia possibile sopperire con il normale organico;
c) sostituzione di lavoratori assenti;
d) inserimento di nuove figure professionali di cui si voglia sperimentare l'utilità;
e) revisione della struttura organizzativa e/o della dotazione organica.

Convengono altresì che, in deroga all'art. 29, comma 3 bis cit., la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra la Fondazione e lo stesso lavoratore appartenente all'area tecnica, per effetto di una successione di contratti (comprese proroghe e/o rinnovi), conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare, complessivamente, a decorrere dal 01/01/2022, i 48 mesi.

Art. 5 (Contratti a tempo determinato con il personale artistico) - Le parti convengono che, ferme le condizioni legittimanti l'apposizione del termine ai contratti di lavoro del personale artistico stabilite dall'art. 29, comma 3 bis del D.Lgs. n. 81/2015, rientrano nelle esigenze contingenti o temporanee che giustificano l'apposizione del termine al contratto di lavoro le seguenti ipotesi:

a) modifiche alla organizzazione interna e/o alla gestione degli orari di lavoro e/o dei processi interni;
b) necessità di fronteggiare situazioni imprevedibili e contingenti e/o per l'intensificazione dell'attività lavorativa cui non sia possibile sopperire con il normale organico;
c) esecuzione di programmi artistici che prevedono, su decisione della direzione artistica e/o del direttore artistico ovvero per ragioni di partitura, utilizzo di organici imponenti e/o bande in palcoscenico;
d) sostituzione di lavoratori assenti;
e) inserimento di nuove figure professionali di cui si voglia sperimentare l'utilità;
f) revisione della struttura organizzativa e/o della dotazione organica.

Convengono altresì che, in deroga all'art. 29, comma 3 bis cit., la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi tra la Fondazione e lo stesso lavoratore appartenente all'area artistica, per effetto di una successione di contratti (comprese proroghe e/o rinnovi), conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro, non può superare, complessivamente, a decorrere dal 01/01/2022, i 48 mesi.

Art. 6 (Decorrenza, durata e impegni delle parti) - Le parti convengono che l'accordo entri in vigore dalla sua sottoscrizione ed abbia durata fino al 31 luglio 2026. Si impegnano, nel caso sopraggiungano disposizioni normative in materia di durata dei contratti a tempo determinato, a incontrarsi per valutare eventuali modifiche o integrazioni da apportare all'accordo, nonché ad incontrarsi per monitorare gli effetti dell'intesa, al fine di apportare modifiche laddove necessario per il sopraggiungere di nuove esigenze. In ultimo, convengono di rivedersi entro e non oltre il 31 maggio 2026 per valutare la possibilità di proroga dell'accordo.

3. Quantificazione dei costi connessi all'accordo

Riguardo alla quantificazione dei costi connessi all'accordo, la Fondazione riferisce, rispettivamente, nella nota di trasmissione dell'ipotesi, che "*Quanto all'accordo relativo ai contratti a tempo determinato, la Fondazione precisa che lo stesso si inserisce in un percorso volto alla progressiva riduzione del precariato storico e alla razionalizzazione della dotazione organica, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario. L'accordo non comporta di per sé nuove assunzioni né incrementi automatici o strutturali della spesa del personale, ma individua condizioni applicative legate a specifiche esigenze tecnico-produttive, artistiche e organizzative*", e, nella Relazione illustrativa allegata, "*Compatibilità economico-finanziaria. L'accordo non determina nuovi o maggiori oneri economici direttamente quantificabili né comporta incrementi automatici della spesa di personale. Esso costituisce esclusivamente uno strumento di disciplina delle condizioni di utilizzo dei contratti a tempo determinato, la cui eventuale applicazione resta subordinata alle esigenze produttive della Fondazione e alle disponibilità economiche definite annualmente in sede di bilancio. Le eventuali assunzioni effettuate ai sensi dell'accordo saranno pertanto ricomprese nei budget annualmente approvati per il personale a tempo determinato dei singoli settori aziendali e saranno autorizzate esclusivamente entro i limiti delle risorse economiche già programmate, senza determinare maggiori oneri rispetto agli stanziamenti previsti. Sotto il profilo organizzativo ed economico, l'accordo costituisce quindi uno strumento volto a garantire la continuità produttiva della fondazione e la conservazione di professionalità specialistiche indispensabili allo svolgimento delle attività artistiche, nel rispetto degli equilibri economico-finanziari dell'Ente e senza incidere sulla sostenibilità complessiva della programmazione di bilancio*".

4. Osservazioni della Sezione

Tutto quanto sopra illustrato, appare dirimente rilevare, rispetto a qualsivoglia ulteriore osservazione, che l'ipotesi di accordo sottoposta all'odierno esame è stata sottoscritta in data 17 luglio 2025 e testualmente prevede (art. 6 – Decorrenza, durata e impegni delle parti), che l'accordo "*entra in vigore dalla sua sottoscrizione ed ha durata fino al 31 luglio 2026"*.

A comprova della chiara volontà dalle parti di assegnare all'accordo in parola un termine di durata fisso e predeterminato, milita il fatto che, diversamente dalle altre intese sottoscritte nella medesima data e similmente sottoposte alla certificazione di questa Corte, i paciscenti non hanno previsto alcuna clausola di rinnovo tacito degli accordi intercorsi, ma anzi hanno espressamente contemplato l'impegno a rivedersi "*entro due mesi dalla scadenza - ossia entro e non oltre il 31 maggio 2026 - per valutare la possibilità di proroga del presente accordo*".

Ciò posto, sebbene la Sezione sia consapevole delle circostanze che, quanto meno in parte, hanno determinato il ritardo con il quale l'ipotesi di accordo in parola è stato sottoposto a procedura di certificazione - stante quanto evincibile dal verbale n. 4/2026 del Collegio dei revisori - pur tuttavia questo Collegio non può esimersi dal rilevare che - anche a voler tacere sulla prevista entrata in vigore "*dalla sua sottoscrizione*", anziché dalla (eventuale) certificazione positiva di questa Corte - l'ipotesi di accordo, al momento della sua trasmissione, risultava già scaduta e aveva già cessato di essere espressione di un impegno, *pro futuro*, per i suoi sottoscrittori, stante il termine finale inderogabilmente e convenzionalmente pattuito e l'assenza, come detto, di espresse previsioni di tacito rinnovo in essa contenute.

Considerato pertanto che, come ampiamente illustrato in premessa, l'articolo 11, comma 19 del D.Lgs. n. 91/2013 rimette a questa Corte una valutazione preventiva sulla attendibilità dei costi della contrattazione integrativa di secondo livello delle fondazioni lirico-sinfoniche e sulla loro compatibilità economico-finanziaria con gli strumenti di programmazione e di bilancio - tale che la (previa) certificazione positiva della Corte è condizione necessaria perché le parti possano addivenire alla sottoscrizione definitiva dell'accordo sindacale, rendendo così "cristallizzabili" e vincolanti le pre-intese raggiunte e certificate - si ritiene che, nel caso di specie, la certificazione di questa Corte sia impedita in ragione dell'insussistenza stessa di un valido accordo che possa qualificarsi come pre-intesa da sottoporre a preventiva certificazione per la produzione di effetti futuri, atteso l'inesorabile scadere del termine apposto dalle parti alla durata dell'ipotesi sottoscritta in data 17/07/2025 e l'assenza di una chiara volontà delle parti medesime di estendere la durata degli accordi raggiunti ad un tempo successivo alla data (di scadenza) del 31 luglio 2026.

Deve, allo stesso tempo, escludersi che la certificazione possa essere resa da questa Corte, ora per allora, con riferimento al periodo intercorso tra la firma dell'accordo (17/07/2025) ed il termine del 31/07/2026, considerato che una siffatta interpretazione sposterebbe il controllo della Sezione in una fase successiva all'esaurimento degli effetti dell'accordo medesimo, in contrasto con l'intrinseca natura preventiva del controllo che la normativa richiamata assegna, anche in questa materia, alla Corte dei conti (in linea con quanto espresso ripetutamente da consolidata giurisprudenza di questa Corte in materia di controllo preventivo di legittimità degli atti ex art. 3 della L. 20/1994, nonché, in materia, anche da SRC Friuli Venezia Giulia, delib. n. 8/2020/CCR).

In conclusione, va dichiarata inammissibile la richiesta avanzata dalla Fondazione Teatro Regio di Torino di certificazione dell'ipotesi di accordo sindacale aziendale avente ad oggetto il superamento dei limiti di durata dei contratti a tempo determinato previsti dal D.Lgs. n. 81/2015, sottoscritta in data 17/07/2025, in quanto pervenuta oltre la scadenza temporale

fissata dalle parti per la durata dell'accordo e senza che possa utilmente rendersi una valutazione per il periodo susseguente alla presente deliberazione, stante l'esaurimento degli effetti previsti dall'ipotesi di accordo integrativo trasmessa.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte

DELIBERA

di dichiarare inammissibile la richiesta di certificazione dell'ipotesi di accordo sindacale aziendale sottoscritta dalla Fondazione Teatro Regio di Torino con le Organizzazioni Sindacali e la RSU in data 17/07/2025 ed avente ad oggetto il superamento dei limiti di durata dei contratti a tempo determinato previsti dal D.Lgs. n. 81/2015, per le ragioni sopra esposte.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, alla Fondazione Teatro Regio di Torino, al Ministero della Cultura e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2026.

Il Relatore

Dott.ssa Gabriella DE STEFANO

Gabriella De Stefano
12.10.2026 07:59:58
GMT+02:00

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

ANTONIO
ATTANASIO
12.10.2026
08:24:39
GMT+02:00

Depositato in Segreteria il **12 ottobre 2026**

Il Funzionario Preposto

Margherita RAGONESE

MARGHERITA RAGONESE
CORTE DEI CONTI
12.10.2026 10:05:35
GMT+02:00