

N. 1920-1449-1484-A-bis

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
AFFARI INTERNI E DI CULTO — ENTI PUBBLICI)

(RELATORI **ALATRI** E **VIVIANI LUCIANA** *di minoranza*)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO  
(**CORONA ACHILLE**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
(**PIERACCINI**)

COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(**TREMELLONI**)

E COL MINISTRO DEL TESORO  
(**COLOMBO EMILIO**)

*nella seduta del 9 dicembre 1964*

Nuovo ordinamento delle provvidenze a favore della cinematografia

E SULLE

## PROPOSTE DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati **CALABRÒ**, **MANCO**, **CARADONNA** e **CRUCIANI**

*Presentata il 10 giugno 1964*

Disposizioni per la cinematografia

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ALICATA, VALORI, ALATRI, ROSSANDA BANFI ROSSANA, LAJOLO,  
FRANCO PASQUALE, PERINELLI, PIGNI, VIVIANI LUCIANA**

*Presentata il 19 giugno 1964*

Disposizioni sulla cinematografia

*Presentata alla Presidenza il 28 aprile 1965*

**RELAZIONE DI MINORANZA**

ONOREVOLI COLLEGHI! -- Il disegno di legge contenente nuove disposizioni in materia cinematografica, nella forma in cui viene ora al vostro esame, è il risultato di un travagliato cammino e reca le orme dei successivi rimaneggiamenti subiti. Trovatosi infatti a competere con una proposta di legge presentata, del resto con sei mesi di anticipo, dai gruppi del P.C.I. e del P.S.I.U.P., il disegno di legge governativo ha dovuto subire — talvolta formalmente per iniziativa della stessa maggioranza, ma sempre sotto la pressione reale dell'opposizione — una serie di emendamenti. Tali emendamenti, se sono serviti ad eliminare dal progetto almeno uno dei peggiori meccanismi escogitati dal Governo (quello del doppio ristorno), e se qua e là hanno migliorato qualche punto, non sono valsi però a modificarne sostanzialmente la struttura fondamentale, e noi ci troviamo di fronte a un disegno legislativo profondamente insoddisfacente.

Esso potrebbe infatti definirsi come quello delle occasioni perdute, o anche come quello delle affermazioni di principio alle quali non segue alcuna reale e concreta applicazione e realizzazione. L'occasione perduta è soprattutto quella di abbandonare la vecchia regolamentazione della vita cinematografica italiana che in circa vent'anni ha sostanzialmente fallito; le affermazioni di principio disattese sono numerose, ma ci limiteremo a indicarne, a titolo di esempio, quelle relative alla necessità di andare verso l'abolizione dei « ristorni », alla necessità di por fine al sistema

ensorio, alla necessità di democratizzare gli Enti cinematografici di Stato.

Da ogni parte si è affermato — ed è ormai verità da tutti, si può dire, accettata — che il cinema italiano aveva bisogno di un nuovo assetto legislativo, dopo quello della legge del 1947 che, con piccole modifiche e attraverso innumerevoli proroghe, è rimasta in vigore fino ad oggi; e che la nuova regolamentazione avrebbe dovuto provvedere a porre riparo a tre mali ormai endemici del cinema italiano: l'estrema fragilità, per non dire quasi inesistenza, della sua struttura industriale (intesa naturalmente non come un agglomerato di imprese a carattere o speculativo o avventuroso, che ad ogni momento appaiono e scompaiono in un vortice di fallimenti, anche se molte volte tali che da essi riemergono gli stessi protagonisti di questa specie di giungla pseudo-industriale); il graduale deperimento di quella carica morale, culturale, ideologica che in altri tempi e a più riprese ha pur qualificato il cinema italiano ma che tende sempre più a scomparire, per lasciare il posto a una produzione che, salvo eccezioni sempre più rare, si caratterizza per la sua volgarità, nei più diversi aspetti che la volgarità può assumere; infine il suo essere in balia del cinema americano, da cui non è mai riuscito a trovare un efficace riparo.

Questi mali quasi endemici del cinema italiano sono cresciuti in un ventennio durante il quale esso è stato regolamentato con un sistema i cui due cardini sono il controllo censorio da una parte e gli abbuoni agli eser-

centi e le sovvenzioni ai produttori (impropriamente chiamate « ristorni ») dall'altra. La censura non ha impedito affatto il dilagare di film volgari e immorali, anzi sono proprio questi i film che hanno più prosperato in regime di censura, la quale non ha mai recato il benché minimo disturbo alla serie numericamente impressionante dei vari « sexy », perché troppo occupata ad occuparsi dei film che agitavano qualche idea, visto che è nella logica di questo sistema di mirare a bandire le idee e non le trivialità. Quanto alle sovvenzioni e agli abbuoni, si tratta di un meccanismo che non ha mai accontentato nessuno e che, soprattutto, ha consentito, ed anzi probabilmente provocato, il graduale indebolimento della struttura cinematografica italiana, la quale, nonostante l'intervento dello Stato e l'iniziativa privata, si presenta ormai completamente priva di una sana e solida base, di uno sviluppo armonico e coerente. A sua volta, il sistema, adottato nel 1947, dei « ristorni » e degli abbuoni proporzionati agli incassi dei film nazionali non è servito allo scopo cui era inteso, di arginare cioè l'invadenza massiccia della cinematografia hollywoodiana sul nostro mercato.

Di che si tratta, infatti? Si tratta di questo. I film americani giungono sul nostro mercato a costi già ammortizzati dalla circolazione nelle sale degli Stati Uniti; essi competono quindi con la produzione cinematografica italiana in condizioni non di parità, bensì di netto vantaggio. Per riportare in qualche modo i film italiani in condizioni di parità, la legge del 1947 dispose che ai produttori italiani fossero concesse sovvenzioni da prelevare su quanto il pubblico paga sul biglietto d'ingresso alle sale cinematografiche sotto forma di diritti erariali (il termine di « ristorni », entrato nell'uso, è perciò del tutto improprio, per non dire falso, in quanto non viene ristornato ai produttori qualcosa che essi abbiano pagato, ma viene loro dato qualcosa di ciò che è stato versato dal pubblico). Il meccanismo dei « ristorni » si è rivelato in questi 18 anni inefficiente per limitare l'afflusso dei film americani sul mercato italiano, e perciò ha sostanzialmente fallito al suo scopo. Inoltre, il fatto che i « ristorni » siano commisurati percentualmente agli incassi lega indissolubilmente i produttori alla ricerca del successo commerciale, costituendo pertanto automaticamente un incentivo al deterioramento della qualità produttiva. Il vero modo di difendere il cinema italiano sarebbe dunque stato — e ancora sarebbe — quello di crearli le condizioni di un mercato sano, di

offrirgli maggiori possibilità di circolazione e di rendimento, di fare in modo che si costituissero in vera e propria industria, di lasciare che la libera competizione costituissero un vero incentivo al miglioramento della qualità: insomma di imitare in questo gli americani, i quali i mercati interni e stranieri se li sono conquistati stabilmente, senza ricorrere ad espedienti inefficaci come quello costituito dal sistema dei « ristorni », che per riconoscimento ormai unanime ha rappresentato il gran male del cinema italiano.

Ora, la caratteristica principale del disegno di legge che è al vostro esame consiste nel mantenere intatti i fondamenti della legislazione vigente: da una parte, infatti, non abolisce la censura, e dall'altra prolunga il meccanismo delle sovvenzioni ai produttori e degli abbuoni agli esercenti. Nulla, insomma, innova, proprio nei cardini essenziali di quel sistema che in quasi vent'anni ha dato così fallimentare prova di sé.

È vero che, come già si è accennato, attraverso la tenace battaglia condotta nell'opinione pubblica, presso gli ambienti interessati, nelle discussioni già svolte in Commissione, l'opposizione, e principalmente quella rappresentata dal P.C.I. e dal P.S.I.U.P., è riuscita a far cancellare dal disegno di legge governativo la novità che vi era stata introdotta e che peggiorava, invece di migliorarlo, il vecchio sistema, cioè la disposizione per cui i « ristorni » avrebbero anche perso il carattere di automaticità per lasciare il posto a un meccanismo che, col doppio scatto di percentuale, non solo avrebbe determinato un maggior rischio di discriminazioni ideologiche, ma anche e soprattutto avrebbe accentuato il difetto fondamentale del sistema, quello cioè di commisurare la pretesa incentivazione alla qualità della produzione cinematografica non già all'impegno culturale e artistico dei film bensì al loro successo commerciale. Ma, se si è riusciti a non far peggiorare il vecchio disposto legislativo, non si è riusciti a farlo migliorare nell'unico modo possibile ed efficace: rinnovandolo profondamente, abbandonando il sistema dei « ristorni » e degli abbuoni a favore di un sistema che, con la detassazione e la liberalizzazione, mirasse alla creazione di un mercato migliore, più aperto, più ricco, più articolato, e perciò più sano.

Né si vede in quale altro modo il disegno di legge governativo possa recare un contributo a una più valida difesa del cinema italiano dalla strapotente invadenza di quello americano, poiché nessuna misura efficace vi è prevista in tal senso, la programmazione ob-

bligatoria essendo tra l'altro rimasta fissata a un numero di giorni nettamente inferiore al fabbisogno e con quella clausola del « normale ordine di visione » che, una volta introdotta, ha finito per snaturare la disposizione facendole perdere ogni efficacia.

Infine, la maggioranza non ha avuto il coraggio di affrontare un problema così importante come quello della democratizzazione degli Enti cinematografici di Stato, tanto che in occasione delle recenti nomine si è avuta una vera e propria sollevazione dell'opinione pubblica per il perdurare dei sistemi tipici di sottogoverno, ora con la partecipazione dei socialisti.

Il non aver abbandonato il sistema dei « ristorni » e degli abbuoni appare tanto più grave se si considera che ciò marca il disegno di legge con un carattere di profonda contraddittorietà. « Malgrado il pressoché unanime riconoscimento — si leggeva infatti nella relazione scritta che accompagnava il progetto di legge presentato alla Commissione — che le norme vigenti avessero necessità di mutamenti anche sostanziali, esse furono ripetutamente prorogate nel corso della passata legislatura — salvo modifiche marginali — anche per l'incertezza del fatto che alcune provvidenze stabilite dalla legge a favore dei film nazionali (in particolare i contributi percentuali commisurati agli incassi lordi sul mercato italiano) fossero o meno da considerarsi *come forme di protezione incompatibili con gli impegni derivanti dal Mercato Comune*. Per quanto questo problema non sia ancora definitivamente risolto, si ritiene tuttavia improcrastinabile la sollecita approvazione di nuove norme che disciplinino la materia in modo più rispondente alle esigenze del pubblico interesse e a quelle di garantire lo sviluppo ed il miglioramento qualitativo della cinematografia nazionale nei suoi diversi aspetti. Si ritiene, inoltre, opportuno non porre alcun limite temporale di efficacia a questa nuova legislazione: è chiaro, tuttavia, che essa *dovrà essere modificata allorquando una politica cinematografica dei vari Paesi aderenti alla Comunità Economica Europea sarà stata definita e concordata in tutti i suoi particolari*. Il Governo si augura che questo possa avvenire almeno alla scadenza del periodo di transazione per l'applicazione integrale del Trattato di Roma, fissata, com'è noto, per il 31 dicembre 1969 ».

Abbiamo qui il riconoscimento esplicito che la legislazione che ci si propone col progetto governativo non potrà avere lunga durata, efficacia e applicazione, e che entro quattro

anni al massimo tutto dovrà essere rimesso in discussione. Anzi il relatore di maggioranza, ribadendo questo punto in Commissione, ha realisticamente aggiunto che quando quella scadenza giungerà, e si dovrà por mano a una nuova e totalmente diversa regolamentazione legislativa della materia cinematografica, quel giorno il cinema italiano dovrà affrontare un cammino totalmente nuovo, entro un sistema completamente diverso, in condizioni radicalmente differenti, e dovrà imparare a competere con sistemi dai quali l'ambito della presente legislazione, sostanzialmente continuata e prorogata dal progetto governativo, la mantiene al riparo in un ovattato clima di protezionismo, che il perfezionamento e il completamento degli accordi internazionali non consentirebbe, appunto, di mantenere in vita.

Siamo qui, dunque, in presenza di una profonda contraddizione, di una grave lacuna, la quale deriva proprio dal mancato coraggio di affrontare una riforma radicale di un ordinamento legislativo in materia cinematografica, che in quasi vent'anni di applicazione ha prodotto effetti deleteri e che la maggioranza governativa non si sente di mutare proprio in quei meccanismi fondamentali che peggior prova hanno dato di sé.

\* \* \*

Se a questo punto procediamo a un esame più dettagliato del disegno di legge, possiamo aggiungere una serie di osservazioni particolari, oltre quelle generali fin qui accennate.

Fin dall'articolo 3 riscontriamo il carattere burocratico dei meccanismi ai quali il disegno di legge dà vita: la Commissione centrale per la cinematografia, così com'è composta secondo la formulazione di questo articolo, appare con netti caratteri di elefantiasi burocratica: vi dominano, e in gran numero, i rappresentanti dei più diversi ministeri; mentre sarebbe augurabile una composizione più snella e più rispondente alle esigenze culturali e tecniche che tale Commissione dovrà soddisfare.

All'articolo 4 appare molto grave la deroga, inserita dalla maggioranza in Commissione, alla disposizione secondo la quale per ottenere il riconoscimento di nazionalità il film deve essere stato diretto da regista italiano: deroga tanto grave che i colleghi socialisti non si sentirono di votarla in Commissione e che c'è da augurarsi che in Aula venga soppressa.

All'articolo 5 troviamo la disposizione per cui i lungometraggi nazionali, per essere am-

messi alla programmazione obbligatoria, dovranno presentare « sufficienti requisiti di idoneità tecnica o qualità artistica o spettacolare o culturale ». Questa espressione si presta ad equivoche interpretazioni e sarà opportuno rivederla e correggerla, e ancor meglio sopprimerla, se si passerà — come è auspicabile — a una diversa e migliore regolamentazione della materia, secondo quanto diremo subito appresso.

Di maggior momento infatti, come già si è accennato, è il secondo comma del medesimo articolo 5, quello cioè relativo ai giorni e ai modi della programmazione obbligatoria. Intanto, i 30 giorni costituiscono un periodo di tempo perfino inferiore all'attuale livello medio delle programmazioni di film italiani, che si può calcolare sul 45 per cento dei giorni disponibili, sicché non si vede in che cosa questa misura, così stabilita, possa fornire una difesa alla produzione nazionale. Ma, soprattutto, è l'aver procrastinato la clausola del « normale ordine di visione » che appare come la più grave rinuncia a un efficace aiuto al cinema italiano.

Occorre qui addentrarsi per un poco in un terreno tecnico, senza la cui esplorazione è difficile rendersi conto dell'importanza di questo punto essenziale della legge. Quando, nel 1917, fu introdotta la norma della programmazione obbligatoria, essa aveva lo scopo di creare un mercato « chiuso » riservato ai film nazionali, all'interno del quale non si verificassero i fenomeni di inflazione e di sovrasaturazione conseguenti all'invasione dei film americani. Tali fenomeni avevano condotto a uno sfruttamento superficiale ed estensivo dei film che, se era sufficiente a remunerare gli importatori di film stranieri, non consentiva ai produttori italiani l'ammortamento dei costi di produzione. All'interno di questo mercato « chiuso » avrebbero dovuto stabilirsi condizioni di contrattazione (in percentuali, teniture o lanciamento) diverse e migliori che nel resto del mercato. Gli esercenti, invece, ignorarono l'imperio della legge e, quando furono chiamati (con scarsissima convinzione degli organi tutori) a rispondere delle loro inadempienze, sostennero che non era stato loro possibile rispettare la norma in quanto il numero dei film nazionali era insufficiente. Infatti, sostenevano, essi ne potevano mettere in programma film già proiettati da esercizi di pari categoria e ne potevano mantenere la programmazione di film al disotto di certi limiti giornalieri di incasso. Affermarono, insomma, di non voler proprio fare ciò a cui la legge intendeva obbligarli: sostenere

la programmazione dei film italiani, programmarli più intensivamente, lanciarli meglio. Il punto di vista degli esercenti fu benevolmente accolto dal Governo che, nelle successive leggi a partire da quella del 1949, introdusse la limitazione dell'obbligo al « normale ordine di visione ». Poiché per molti anni il minimo obbligatorio non venne raggiunto dalla grande maggioranza delle sale, della norma vennero a godere i produttori e noleggiatori di film che, per la loro bruttezza o scarsa commerciabilità, non trovavano programmazioni. Facendosi forti della legge, costoro richiedevano agli esercizi inadempienti almeno uno o due giorni di programmazione, riuscendo così a trovare « uscite » che, in una normale situazione di mercato, non avrebbero mai ottenuto. Proprio da questa errata e distorta applicazione della legge nacque la richiesta degli esercenti che fosse istituita una commissione competente a giudicare i requisiti minimi di idoneità tecnica dei film che avrebbero dovuto godere della programmazione obbligatoria: richiesta, in definitiva, storicamente giustificata, dato che l'obbligo di programmazione, prima riferito ad una intera categoria di film (quelli nazionali) tra i quali gli esercenti avrebbero dovuto e potuto liberamente scegliere quelli più adatti a coprire il periodo stabilito dalla legge, era divenuto un'odiosa misura coartante gli esercenti a mettere in programma, sia pure per periodi brevissimi, i film peggiori o comunque male accettati agli esercenti stessi.

Per riportare la norma alle sue iniziali funzioni occorre dunque:

a) elevare il numero dei giorni della programmazione obbligatoria almeno alla metà del tempo complessivo (45 giorni a trimestre), tenendo anche presente che la facoltà concessa dalla legge al Ministro di variare di anno in anno il numero dei giorni non è mai stata applicata;

b) escludere la dizione « secondo il normale ordine di visione » e affermare invece esplicitamente « anche indipendentemente dal normale ordine di visione »;

c) escludere la dizione per cui i film « saranno ammessi alla programmazione obbligatoria » poiché non si tratta di ammissione di singoli film ma di obbligo per gli esercenti di proiettare i film nazionali per un determinato periodo minimo di tempo;

d) eliminare la disposizione relativa ai « requisiti minimi » richiesti per la programmazione obbligatoria, in quanto sarà il mercato stesso, una volta liberato da quella remora del « normale ordine di visione », a selezionare i film da proiettare e ad eliminare

spontaneamente quelli privi di minimi requisiti tecnici o artistici o spettacolari;

e) eliminare il Comitato previsto dall'articolo 46 per l'accertamento dei requisiti minimi, reso a sua volta inutile per gli stessi motivi sopra esposti.

Passando alla parte del disegno di legge relativa agli abbuoni e ai « ristorni », è chiaro che quanto osserveremo è in via subordinata rispetto alle considerazioni più generali già svolte all'inizio di questa relazione. Rinunciamo perciò a discutere la misura fissata per i « ristorni » ai produttori (il 13 per cento dell'introito lordo) perché si tratta del risultato di complicate trattative condotte dal Governo nel cui merito non vogliamo entrare. Non possiamo però esimerci dal notare che il contributo dello 0,25 stabilito per gli autori del film è senz'altro irrisorio e deve essere assolutamente elevato almeno allo 0,50, anche secondo una precisa rivendicazione, senz'altro legittima, ufficialmente avanzata dall'Associazione nazionale degli autori cinematografici. Inoltre, per la difesa del piccolo esercizio, appare indispensabile garantire una totale esenzione dal pagamento delle tasse erariali sui biglietti venduti fino alla concorrenza di un importo lordo di lire 30.000 giornaliero per i film nazionali e di lire 20.000 per i film stranieri, sempre che, naturalmente, il prezzo massimo del biglietto sia inferiore a lire 200 nette.

L'articolo 16, che riguarda i film « prodotti per i ragazzi » merita qualche più ampia considerazione. La maggioranza riconosce che in Italia è fallito finora ogni tentativo di dar vita a un cinema per ragazzi. Nella ricerca delle cause di questo fallimento, la maggioranza indica l'indifferenza dell'iniziativa privata e l'inesistenza di strumenti legislativi efficaci. La linea sviluppata dalla democrazia cristiana, in tutti questi anni, si è mossa esclusivamente nella ricerca di strumenti repressivi di natura poliziesca: molti divieti e nessuna misura costruttiva. Anche nel corso della discussione in Commissione del testo governativo, gli onorevoli Dossetti e Miotti Carli hanno proposto un emendamento di tipo poliziesco per i circoli del cinema (emendamento per fortuna bocciato dalla Commissione) e l'onorevole Dal Canton ha proposto un « ristorno » suppletivo del 5 per cento a favore dei film giudicati « morali » (anch'esso bocciato dalla Commissione). La democrazia cristiana non ha però mai affrontato seriamente il fondo del problema. In Italia da 20 anni la democrazia cristiana e le organizzazioni cattoliche hanno una egemonia politica e ideologica sui

giovanissimi, non solo attraverso il controllo della scuola pubblica, ma anche attraverso la vasta rete di scuole private confessionali e le numerose e forti organizzazioni giovanili (Azione cattolica, *boy-scouts*, ecc.). Le manifestazioni culturali per i ragazzi sono in genere inquinate di retorica deamicisiana e non affrontano in modo adeguato e coraggioso i temi formativi del mondo moderno. L'unica modificazione apportata dalla Commissione al testo governativo si riferisce all'abbuono concesso agli esercenti che proiettino film « prodotti per i ragazzi », abbuono la cui misura è stata limitata dal 90 al 50 per cento, accogliendo così, almeno in parte, la nostra critica. (Ad esso va però aggiunto l'abbuono del 18 per cento previsto dall'articolo 6). Altre modifiche non sono state apportate. Restano pertanto valide le critiche da noi fatte nell'esame del progetto governativo in sede di Commissione, anche per quanto concerne la composizione della Commissione che deve giudicare i « film prodotti per i ragazzi ». In che cosa consistono tali critiche? Occorre sforzarsi di cercare nuovi e più efficaci incentivi per la produzione di film prodotti per la gioventù. Le provvidenze della legge del 1956, travasate in questo disegno, non hanno mai raggiunto lo scopo che si prefiggevano, e fin da allora il gruppo al quale appartiene l'autore di questa relazione votò contro, convinto che le cose sarebbero andate come poi difatti sono andate. Aver destinato la cifra di 100 milioni l'anno per produrre film per ragazzi non ha stimolato affatto una buona produzione, anzi si può dire neppure una produzione qualsiasi, e neanche i premi costituiscono un incentivo sufficiente, in questo campo, per l'iniziativa privata. Essa non ha infatti e non può avere convenienza a una produzione che non ha un suo mercato organizzato. Ora, in questi anni non soltanto non è sorto un circuito specializzato, ma nessuna politica seria è stata svolta per organizzare una produzione adatta al vastissimo pubblico giovanile. Il risultato è che — come del resto è stato notato anche dal relatore di maggioranza onorevole Gagliardi — l'Italia occupa l'ultimissimo posto in coda a piccole nazioni, per non parlare di tutti i paesi socialisti, relativamente alla produzione di film per la gioventù.

Il disegno di legge avverte l'esistenza di questo grave problema, ma nelle soluzioni proposte si ferma a metà strada, limitandosi ad auspicare per il futuro soluzioni più radicali ed efficaci. Invece, non si può rinviare

oltre la soluzione del problema. Il progetto governativo sceglie infatti due strade:

a) abbuoni del 50 per cento agli esercenti;

b) stanziamento di 150 milioni all'Istituto Luce per la produzione diretta di film per i ragazzi.

Il primo provvedimento ci trova contrari perché non causa altro effetto che quello di favorire la produzione americana, anzi, per essere più precisi, la produzione di Walt Disney, impinguando così ulteriormente gli incassi di film di grande successo commerciale. La strada da seguire è invece quella di chiedere che lo Stato, dato il valore altamente sociale del film per ragazzi, si assuma pienamente la responsabilità della sua produzione, del suo noleggio e del suo esercizio. La produzione di film per la gioventù dev'essere quindi affidata ad enti statali. Occorre pertanto elevare lo stanziamento e indicare precisamente quanti film per ragazzi devono essere prodotti ogni anno con la cifra stanziata.

L'abbuono agli esercenti si giustificherà soltanto se sarà relativo a film prodotti in questo modo, senza cioè che vi sia la possibilità di contrabbandare attraverso la via seguita dal progetto governativo una produzione commerciale, sia italiana che straniera, che non può veramente essere definita per la gioventù. Ma, soprattutto, va preso atto del fatto che un circuito naturale per la cinematografia per ragazzi già esiste, ed è rappresentato dalla televisione. È probabilmente vano sforzarsi di creare una rete di sale specializzate a questo fine, quando invece avremmo a disposizione la sterminata rete costituita dagli apparecchi televisivi, che si trovano, si può dire, in tutte le case e che offrono le condizioni ideali per un godimento dello spettacolo cinematografico adatto alla gioventù.

E così come è carente su una regolamentazione di questo aspetto dei rapporti tra cinema e T.V., così come nulla dispone per affidare a una apposita società l'acquisto della migliore produzione cinematografica straniera per ragazzi, il disegno di legge governativo tace anche completamente per quanto riguarda la creazione di un circuito scolastico, che pure costituisce anch'esso una condizione essenziale per la diffusione del cinema per la gioventù e, come tale, un importante incentivo alla sua produzione.

Infine, per quel che si riferisce alla Commissione giudicatrice dei film prodotti per la gioventù (articolo 50) la sua composizione dev'essere portata a più alto livello cultu-

rale, con la presenza di intellettuali e scrittori di chiara fama.

All'articolo 19, relativo alle coproduzioni, va osservato che il terzo comma, contenente deroga alle disposizioni già molto elastiche del comma precedenti, apre praticamente la strada — con il riconoscimento di nazionalità a film prodotti « in regime di compartecipazione finanziaria, artistica e tecnica con imprese estere » — a qualunque manovra speculativa, che si serva della falsa etichetta della « coproduzione » per far ottenere a film di fatto stranieri le sovvenzioni e gli abbuoni stabiliti per i film nazionali.

Passando all'articolo 24, troppo elevato è il numero di 500 sale cinematografiche nelle quali deve essere proiettato un cortometraggio per la corresponsione dei contributi e dei premi previsti dal disegno di legge, e converrà abbassare tale numero a 300.

Per quanto riguarda la riscossione delle aliquote d'incasso spettanti rispettivamente ai distributori e ai titolari dei diritti di sfruttamento economico dei film programmati, si sa che essa è oggi sotto il controllo degli esercenti, i quali trattengono le somme spettanti agli altri compartecipi per molti e molti mesi, taglieggiando in tal modo l'intero circuito cinematografico e servendosi inoltre di tali somme a fini speculativi. È perciò necessario intervenire per porre termine a questi abusi, per dare una nuova sistemazione alla materia, e per ottenere anche — attraverso una riscossione affidata alla Società italiana autori ed editori (S.I.A.E.) e attraverso il temporaneo deposito delle somme riscosse presso la Banca nazionale del lavoro — la disponibilità di un ingente capitale che moltiplicherebbe le possibilità della sezione autonoma per il credito cinematografico, senza per altro ledere in alcun modo i diritti di chicchessia.

Né vale l'argomentazione, che contro questo progetto è stata usata in sede di Commissione, secondo la quale in tal modo lo Stato interverrebbe in una materia che è di carattere privato. Non vale, perché fin dal primo articolo il disegno di legge afferma — e con ragione — che « le attività di produzione, di distribuzione e di programmazione di film sono ritenute di rilevante interesse generale », e dove vi è un interesse generale vi è anche il diritto, da parte dello Stato, di intervenire con una regolamentazione di interesse pubblico; non vale inoltre perché anche il disegno di legge governativo già dispone (articolo 26) che l'accertamento degli incassi lordi degli spettacoli sia effettuato dalla S.I.A.E. e da questa comunicato bimestralmente al Mini-

stero del turismo e dello spettacolo; non vale infine perché lo stesso disegno di legge governativo riconosce al Ministero del turismo e dello spettacolo (articolo 41) il diritto di determinare annualmente, in difetto di accordi fra le organizzazioni di categoria interessate, le modalità e le percentuali per il noleggio dei film, cioè riconosce al potere pubblico il diritto di intervenire in rapporti di tipo commerciale privato molto più sostanzialmente e in profondità di quanto non si farebbe affidando alla S.I.A.E. la riscossione delle aliquote e alla Banca nazionale del lavoro il temporaneo deposito delle somme riscosse.

L'articolo 28 stabilisce particolari facilitazioni di credito, a valere su un fondo speciale, per film ispirati a finalità artistiche e culturali e ai cui costi di produzione partecipano autori, registi, attori e lavoratori. Appare opportuno precisare che tale partecipazione debba essere di tipo cooperativistico. Occorre infatti tenere presente che, nella situazione che si è andata creando, già oggi molti produttori associano ai costi, e quindi ai rischi della produzione, svariate categorie di prestatori d'opera (autori, registi, attori), nelle più varie forme: sia con pagamenti dilazionati a valere su finanziamenti che si concretano nel corso o alla fine della produzione, sia mediante diverse formule di partecipazione agli utili, sia attraverso la cessione vera e propria di quote di proprietà del film. Ciò avviene non per motivi di valore sociale, quali sembrano quelli che hanno ispirato gli estensori del progetto, ma per ragioni sostanzialmente speculative, dipendenti dalla incapacità finanziaria di sostenere l'intero onere della realizzazione dell'opera. Nella sua attuale formulazione, la legge consentirebbe perciò l'accesso al credito privilegiato di buona parte della produzione normale e, salvo il fragile schermo delle « finalità artistiche e culturali », di tutta la produzione più apertamente speculativa, di quella cioè che affronta l'impresa con l'obiettivo di un guadagno sproporzionato agli investimenti effettivi. Introducendo invece un esplicito riferimento a formule produttive « di tipo cooperativistico » fra autori, registi, attori e lavoratori, si riserverebbero a effettive associazioni fra questi ultimi i benefici previsti dalla legge.

Né vale l'obiezione che l'impresa di tipo cooperativistico deve escludere, a termine dei codici, lo scopo di lucro: è infatti proprio a termine dei codici che gli utili delle cooperative possono essere ripartiti in proporzione del lavoro prestato. E come altrimenti potrebbero

funzionare le molte e ricche cooperative di produzione e di lavoro esistenti specialmente in Italia settentrionale? Qualora tuttavia si volesse consentire una forse utile associazione tra gruppi di lavoratori e imprese economiche sarebbe sufficiente limitare il credito speciale e privilegiato all'aliquota di capitale rappresentata dal lavoro dei partecipanti associati. In tal caso occorrerebbe però elevare almeno al 50 per cento il limite di ogni singolo finanziamento. Si noti infine che il limitato importo del fondo particolare (800 milioni in tre anni) si esaurirebbe ben presto se ad esso potessero concorrere e accedere gran parte dei normali imprenditori, per il solo fatto di associarsi, nell'impresa produttiva, autori, registi, attori e lavoratori.

Per quanto riguarda le autorizzazioni richieste con l'articolo 31 per la costruzione, la trasformazione e l'adattamento di immobili da destinare a sale ed arene per spettacoli cinematografici, appare illiberale la mancata distinzione tra sale per proiezioni pubbliche, cioè a scopo di lucro o comunque gestite da imprese a carattere commerciale, e sale a carattere privato. Tale mancata distinzione costituisce un illegittimo ostacolo alla diffusione di quella rete di circoli culturali cinematografici la cui attività dev'essere invece favorita e promossa.

Opportuna è infine l'introduzione, nel disegno di legge, di un articolo inteso a limitare la durata delle proiezioni a carattere commerciale e pubblicitario, che oggi affliggono, con la loro invadenza, il pubblico delle sale cinematografiche.

\* \* \*

Ci siamo qui limitati ad enunciare alcune considerazioni e osservazioni relative soltanto agli aspetti principali della complessa materia che forma oggetto del disegno di legge. Non vogliamo però nascondere che per alcune sue parti il progetto introduce novità legislative degne di approvazione. Tale il rafforzamento degli enti cinematografici di Stato, purtroppo non accompagnato, come si è detto, da una adeguata riforma dei loro statuti; tale il potenziamento del credito cinematografico e le possibilità offerte alle cooperative di autori e lavoratori del cinema; tale il riconoscimento dei circoli del cinema; tale l'aumento dei premi di qualità, non più commisurati percentualmente agli incassi, come pretendeva, nella sua prima formulazione, il disegno di legge governativo, in ciò corretto, come anche si è osservato, per la efficace pressione esercitata dall'opinione pubblica e dagli ambienti spe-

cializzati, pressione interpretata in sede parlamentare dall'opposizione del P.C.I. e del P.S.I.U.P.; tale infine il coordinamento tra l'attività cinematografica e quella televisiva, con la fissazione del cosiddetto « contingente antenna », stabilito attraverso quell'articolo 55-bis che è stato proposto e approvato in Commissione grazie all'iniziativa del gruppo comunista.

Dispiace comunque di dover concludere che, anche se per questo o quell'aspetto il

nuovo disegno di legge apporta qualche miglioramento, esso viene meno alla legittima aspettativa di quel profondo rinnovamento della legislazione cinematografica che avrebbe dovuto e potuto contribuire all'eliminazione di alcuni gravi mali del cinema nazionale sia nella fase produttiva sia in quella del noleggio e della distribuzione.

ALATRI E VIVIANI LUCIANA,  
*Relatori di minoranza.*