

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO DELLO SPETTACOLO

RELAZIONE
SULLA UTILIZZAZIONE DEL FONDO UNICO
DELLO SPETTACOLO E SULL'ANDAMENTO
COMPLESSIVO DELLO SPETTACOLO
(Anno 1997)

PREFAZIONE

Nel redigere la *Relazione sull'utilizzazione del Fondo Unico dello Spettacolo per il 1997*, ci si è ispirati anzitutto al criterio della massima trasparenza, dando conto - ove possibile - nei minimi dettagli dei soggetti beneficiari del FUS e delle somme da essi percepite, ed esplicitando più chiaramente le procedure di assegnazione dei finanziamenti.

Quanto alle linee guida a cui si è ispirata l'azione dell'Amministrazione a sostegno dello spettacolo nel 1997, esse possono essere così sintetizzate:

- notevole *intensificazione dell'azione legislativa*, con l'approvazione di misure sia di carattere generale, tendenti principalmente ad una razionalizzazione istituzionale del settore dello spettacolo e alla "deburocratizzazione" di alcune grandi istituzioni pubbliche, trasformate in più agili organismi con personalità giuridica privata, sia di carattere settoriale, in vista di razionalizzare le procedure di finanziamento rimuovendo le strozzature che ne avevano per anni impedito un funzionamento corretto;
- *salvaguardia del valore del Fondo Unico dello Spettacolo*, con un incremento consistente - da 750 a 900 miliardi - delle risorse ad esso destinate rispetto agli stanziamenti originariamente previsti per il 1997 dalla legge finanziaria 1996;
- *riqualificazione e accelerazione delle procedure di erogazione dei finanziamenti* da parte del Dipartimento dello Spettacolo, grazie all'entrata in funzione delle nuove Commissioni - assai più imparziali rispetto alle decisioni da prendere, e assai più selettive e attente al problema della qualità - e grazie ad una maggiore rapidità ed efficienza impressa al lavoro degli uffici;
- proseguimento nell'azione di *rilancio dello spettacolo italiano all'estero*, con la stipula di accordi di coproduzione cinematografica con 7 paesi - europei ed extraeuropei - e con il rafforzamento della presenza dello spettacolo italiano all'estero, in particolare nei paesi europei e dell'America Latina.

Più in generale il 1997 ha segnato un ampliamento delle strategie di attenzione del governo dal *sostegno alla produzione* anche al *sostegno alla diffusione* dello spettacolo, che si è concretizzato in un aumento molto consistente degli schermi e delle multisale cinematografiche, in un piano di investimenti per il ripristino delle infrastrutture teatrali, e in una più intensa sensibilizzazione allo spettacolo del mondo della scuola.

IL MINISTRO DELEGATO
ALLO SPETTACOLO

Walter Veltroni

PARTE PRIMA
CONSIDERAZIONI GENERALI

1. Il quadro normativo

1.1. Le innovazioni normative

Le innovazioni normative introdotte nel corso del 1997 si collocano con tutta evidenza lungo il percorso di semplificazione, razionalizzazione e velocizzazione intrapreso nel 1996 con l'introduzione di alcuni provvedimenti e con l'elaborazione di ulteriori trasformazioni relative all'assetto complessivo del settore dello spettacolo.

Con riferimento ai provvedimenti adottati formalmente nel 1996 ma con un diretto effetto per l'anno qui in esame, vanno senz'altro citati la riforma delle Commissioni di settore, introdotta dal decreto legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito nella legge 23 dicembre 1996, n. 650, ma realizzata pienamente nel 1997; tali Commissioni hanno potuto a partire dall'anno qui analizzato svolgere la propria azione elaborando e perfezionando nuovi indirizzi e criteri (v. oltre) per la definizione del sostegno finanziario statale allo spettacolo.

Tra i *provvedimenti generali*, un'importanza fondamentale assume la legge 15 marzo 1997, n. 59, che definisce i compiti rispettivi dello stato, delle regioni e degli enti locali in materia di spettacolo, prevedendo inoltre la riforma dei conservatori e delle accademie di arte drammatica e di danza. Si tratta della legge di delega dalla quale scaturirà a breve distanza una trasformazione concreta - tuttora in corso di definizione e realizzazione - della pubblica amministrazione.

Peraltro, va sottolineato che dalle statuizioni della legge n. 59/1997 non è possibile evincere con precisione quale sarà l'assetto del settore qui in esame dopo che il processo di devoluzione sarà definitivamente compiuto. Un importante indirizzo in questo senso è comunque rappresentato dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 che, al capo IV, procede ad identificare i compiti di rilievo nazionale in materia di spettacolo.

Ciò anche in attesa che venga realizzata l'unificazione del governo della cultura e dello spettacolo in un unico Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (la cui delega al Governo scade il 31 gennaio 1999), e che vengano approvati i disegni di legge per prosa e musica attualmente in esame al Parlamento, che prevedono tra l'altro l'istituzione dei Centri Nazionali per i diversi settori dello spettacolo.

Un altro provvedimento generale che può conseguire un impatto di qualche sostanza nel settore dello spettacolo è quello relativo alle *Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale* (Onlus), il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460; la normativa in questione comporta una serie di trasformazioni sul piano fiscale e tributario che implicano rilevanti ripercussioni sostanziali su quello organizzativo e statutario. L'art. 10 del decreto legislativo prevede che le Onlus possano operare nel campo della "promozione dell'arte e della cultura" oltre che nel campo della "tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico" (che, in un'accezione estensiva, comprendono certamente il patrimonio e le organizzazioni per lo spettacolo). Il vincolo più importante introdotto da questo decreto è dato dal divieto di distribuire ai partecipanti, direttamente o indirettamente, utili e avanzi di gestione, nonché fondi, riserve o capitale.

Un ulteriore provvedimento che si può considerare generale, anche se riferito ad uno specifico settore, è il decreto legislativo 18 novembre 1997, n. 426, con il quale il Centro Sperimentale di Cinematografia viene trasformato da ente pubblico nella Fondazione Scuola Nazionale di Cinema, prevedendo tra l'altro il riconoscimento del valore legale dei titoli di studio rilasciati. La finalità precipua di questo decreto è quella di conferire alla principale istituzione formativa in campo cinematografico, insieme alla personalità giuridica di diritto privato, un assetto dotato delle necessarie snellezza e flessibilità.

Tra i provvedimenti generali va altresì considerato, anche se approvato il 29 gennaio 1998, il decreto legislativo n. 19/1998 con cui la Biennale di Venezia da ente autonomo viene trasformata in "Società di Cultura La Biennale di Venezia". Con questo decreto si chiude un iter legislativo intrapreso nel 1996 con l'obiettivo di deburocratizzare questa importante istituzione culturale, sottraendola alla logica del parastato e dotandola di una struttura decisionale e operativa adeguata alle esigenze di una programmazione culturale di livello internazionale.

Quanto ai *provvedimenti di settore*, essi vanno inquadrati principalmente in un indirizzo legislativo volto a razionalizzare, semplificare e rendere trasparenti le procedure di valutazione delle istanze, di determinazione dell'ammontare del sostegno finanziario statale e di effettiva corresponsione dei contributi. Vi sono peraltro, per ciascun settore, ulteriori provvedimenti rilevanti idonei a produrre un impatto sull'assetto organizzativo e finanziario e sul finanziamento statale.

Relativamente al *cinema*, va segnalato preliminarmente il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 154, che prevede la corresponsione di un compenso agli autori di opere cinematografiche da parte degli esercenti una rete televisiva, come corrispettivo per la trasmissione di tali opere via etere, cavo o satellite. Quanto ai provvedimenti relativi all'ammontare dell'impegno finanziario statale a favore del settore cinematografico, va segnalato il decreto ministeriale 26 giugno 1997 con cui viene aumentato da 4 a 8 miliardi il limite massimo dell'intervento per i film di interesse culturale nazionale.

Una serie di provvedimenti, come si è appena segnalato, sono finalizzati ad un generale snellimento delle procedure: il decreto ministeriale 24 marzo 1997 introduce una serie di norme volte a snellire le procedure che consentono l'accesso al sostegno finanziario statale: tra l'altro, viene sbloccato il procedimento relativo al finanziamento dei film di qualità (art. 8), dopo uno stallo che si protraeva dal 1994; inoltre, vengono velocizzate notevolmente le procedure relative alla dichiarazione della nazionalità italiana nonché alla dichiarazione dei “film di interesse culturale nazionale”.

La circolare 1 aprile 1997, n. 238 provvede, coerentemente con questo indirizzo, a definire i criteri generali di applicazione della normativa sugli incentivi alla produzione cinematografica; essa inoltre sblocca i contributi relativi al 13% degli incassi (anch'essi bloccati dal 1994). La legge 2 ottobre 1997, n. 346 prevede infine la corresponsione di acconti sulle sovvenzioni, contribuendo a contenere il costo di gestione dei finanziamenti pubblici che venivano nel passato parzialmente drenati dal carico degli interessi passivi gravanti sulle anticipazioni bancarie richieste da istituzioni le cui istanze erano state accolte senza che fossero tempestivamente erogati i contributi stessi. Su un piano complementare si muove il DPR 14 gennaio 1997, n. 15 che disciplina l'assegnazione di premi agli esercenti di sale d'essai e di sale ecclesiali.

Per quanto riguarda il settore della *prosa*, il principale strumento normativo è rappresentato dalla Circolare 24 maggio 1997, n. 24 relativa all'erogazione del Fondo Unico dello Spettacolo per la stagione 1997-98. La Circolare Prosa (v., per una descrizione più dettagliata, la sezione relativa alla Prosa, più avanti) tende ad attribuire particolare rilievo alla qualità ed alla progettualità dei programmi teatrali. Essa enuncia esplicitamente, per la prima volta, gli obiettivi del sostegno statale, sottolineando il favore nei confronti dell'eccellenza artistica e del “costante rinnovamento della scena teatrale italiana” nonché

l'esigenza di "consentire ad un pubblico il più possibile ampio di accedere all'esperienza teatrale".

La Circolare Prosa contiene tra l'altro elementi di trasparenza nella prescrizione di allegare il bilancio consuntivo da parte degli istanti, nonché di enunciare le richieste (e le eventuali erogazioni) di contributi ad enti di governo di diverso livello ed a privati, sanzionando con la sospensione dall'assegnazione di contributi per uno o tre anni i casi di mancata veridicità delle dichiarazioni.

L'indirizzo di un sostanziale snellimento delle procedure viene realizzato essenzialmente attraverso la Circolare 30 gennaio 1997, n. 1/97, con la quale tra l'altro vengono sbloccati 22 miliardi che non venivano utilizzati dal 1994; essa va letta come un'integrazione operativa del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 agosto 1996, n. 483 con il quale viene introdotta la disciplina relativa ai contributi in conto interessi per le attività teatrali (nonché per quelle musicali). Lungo la stessa linea si trova la direttiva del 25 settembre 1997, che prevede la corresponsione di acconti e anticipazioni per la prosa, introducendo tra l'altro il principio dell'autocertificazione in modo da snellire notevolmente le procedure.

Una serie di provvedimenti (il decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito nella legge 23 maggio 1997, n. 135; il decreto 4 dicembre 1997, n. 516) mira al consolidamento ed all'espansione delle infrastrutture teatrali, prevedendo rispettivamente la costituzione di un fondo per la riapertura dei teatri e il finanziamento dei progetti di restauro, ristrutturazione e adeguamento funzionale di immobili stabilmente adibiti a teatro. Il fondo originariamente previsto ammonta a 25 miliardi di lire (poi effettivamente portati a 22), e ciascun intervento può usufruire di un finanziamento di durata massima triennale e di ammontare fino all'80% dell'intervento previsto, ma in ogni caso non superiore a 2 miliardi. Le istanze vengono effettuate entro il 31 gennaio di ogni anno (per il primo anno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione del regolamento n. 516/97).

Sul versante opposto, un rafforzamento della domanda di spettacoli teatrali è perseguito dal decreto del Ministero delle Finanze 20 settembre 1997, che innalza da 18 a 25 anni l'età necessaria per aver diritto alla riduzione riservata ai giovani.

Un altro provvedimento rilevante, il decreto ministeriale 16 luglio 1997, stanziava, oltre l'ammontare del Fondo Unico dello Spettacolo, la somma di ulteriori 4,5 miliardi per la