

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **TRABUCCHI e MAIER**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 LUGLIO 1967

Provvedimenti in materia di diritti erariali sugli spettacoli cinematografici

ONOREVOLI SENATORI. — L'andamento dello spettacolo cinematografico si pone nuovamente all'attenzione del Parlamento che già in passato ha responsabilmente valutato e riconosciuto la necessità di interventi intesi ad attenuare gli effetti negativi di una tendenza recessiva ormai consolidatasi.

Nel 1955 quando l'economia italiana, risanate le ferite della guerra, si disponeva alla vigorosa espansione poi registrata negli anni '60, quando si preparava la rivoluzione del tempo libero con la incalzante presenza della televisione e della motorizzazione privata, gli spettacoli furono frequentati da 819 milioni di persone.

Nel successivo anno 1966 le frequenze presero a diminuire ed il fenomeno si è consolidato. Nel 1962 i biglietti venduti furono 728 milioni, 90 milioni in meno del 1955. Negli ultimi quattro anni vi è stato un ritmo di flessione quasi costante: 697 milioni di spettatori nel 1963, 683 nel 1964, 663 nel 1965 e 632 lo scorso anno. Dall'inizio della fase recessiva il cinema ha, quindi, perso quasi 190 milioni di spettatori. Nè vi è segno che la contrazione di frequenze sia per arrestarsi: le indicazioni relative ai primi mesi del 1967 confermano la tendenza reces-

siva, mentre l'esperienza di altri Paesi — dalla Gran Bretagna, alla Francia, alla Germania occidentale — indica come assai probabile una ulteriore sensibile riduzione del consumo cinematografico.

A fronte di questa situazione, le cui cause sono largamente note ed analizzate, si pone un trattamento fiscale degli spettacoli cinematografici la cui validità ed equità in linea di principio e pratica ha sollevato più volte nella stessa sede parlamentare perplessità e riserve.

Il consumo di spettacoli cinematografici è colpito da due tributi: l'imposta generale sull'entrata e il diritto erariale. Diversamente articolati nella determinazione delle aliquote (proporzionale l'IGE, accentuatamente progressivo il diritto erariale) hanno i due tributi una sostanziale somiglianza, anche per l'identità dell'imponibile. La critica più cospicua che si è mossa al diritto erariale è che mai si concilia con il carattere di imposta sul consumo attribuito prevalentemente a tale tributo l'articolazione progressiva delle aliquote che vanno attualmente dal 5 per cento per i prezzi netti di lire 70, ovviamente praticati da un numero ridottissimo di esercizi, al 45 per cento per i prezzi netti

di lire 950. Tale caratteristica veniva definita « anomala » dallo stesso Sottosegretario alle finanze nel corso della discussione della legge 3 febbraio 1965, n. 11.

V'è di più. La progressività non è costante, ma assai accentuata in quanto l'aliquota varia di lira in lira. A 100 lire di prezzo netto il diritto erariale è già salito al 12,20 per cento, a 200 lire al 30 per cento, a 450 lire al 40 per cento. Quindi il prelievo fiscale opera già massicciamente su prezzi assai modesti, non certo significativi di particolari capacità di spesa. Tenuto anche conto della incidenza dell'IGE si rileva che un biglietto di prezzo netto di lire 200 viene maggiorato del 36 per cento di imposte.

La strutturazione del diritto erariale determina poi un particolare fenomeno che venne definito « inasprimento silenzioso » e sul quale il Parlamento ha avuto già occasione di soffermarsi. Si è osservato che la perdita di valore della moneta, sia essa contenuta nei limiti della fisiologia economica ovvero assuma il carattere preoccupante della inflazione, comporta un aumento percentuale del prelievo fiscale a titolo di diritto erariale per il solo fatto che il prezzo del biglietto venga adeguato ai nuovi valori monetari.

Ancora il Sottosegretario alle finanze, nella circostanza sopra citata, ebbe ad osservare che « per il sistema delle aliquote progressive l'imposta segue l'andamento crescente degli incassi, rimanendo estranea alle ragioni obiettive degli incrementi ».

Di tale fenomeno la riprova più evidente è proprio negli effetti del precedente provvedimento con il quale si adeguavano gli imponibili del diritto erariale. Mentre nel corso del dibattito parlamentare si espressero valutazioni circa una possibile contrazione del gettito del diritto erariale dell'ordine di 5 miliardi di lire, il consuntivo 1965 confermò il gettito pressochè nella stessa misura del 1964.

Tale constatazione è particolarmente significativa in relazione alle preoccupazioni allora espresse per il fatto che il diritto erariale è destinato per il 75 per cento ai Comuni. In proposito — mentre va tenuto presente che se il cinema è in regresso, altre

attività, egualmente soggette al diritto erariale, sono in continua espansione — appare pur necessario rilevare che dinanzi ad una caratterizzata tendenza recessiva delle attività cinematografiche i Comuni debbono vagliare l'interesse che, nell'ambito della comunità cittadina e dei servizi d'interesse collettivo, attribuiscono alla esistenza ed al funzionamento di sale cinematografiche, valutare cioè se il cinema — come mezzo di espressione, d'informazione, di ricreazione — debba continuare ad esistere nel maggior numero di comunità cittadine e per i diversi gruppi sociali.

Un discorso, questo, che negli anni a venire si proporrà in termini ancora più incisivi, ma che già attualmente può e deve formare oggetto di considerazione. Vero è che la televisione — di cui non è necessario sottolineare taluni meriti — ha assunto una posizione di grande rilievo tra i mezzi di comunicazione sociale. Ma è pur vero che la coesistenza di altri mezzi, dal cinema alla stampa, al teatro, appare oggi come condizione di libertà per la ricerca e l'acquisizione di autonome ed individuali esperienze conoscitive al di fuori della massificazione e dell'appiattimento che la televisione, per i caratteri suoi propri quale ne sia il regime giuridico di gestione, comporta.

Nei riguardi della televisione si pone anche l'esigenza di attenuazione dello squilibrio del trattamento fiscale rispetto al cinema. Una esemplificazione è in proposito esauriente. Il canone di abbonamento alla televisione è di lire 12.000 l'anno e da taluni parlamentari è ritenuto elevato. Di tale canone la quota propriamente fiscale è costituita da lire 2.000 di tassa sulle concessioni governative, tassa che non viene applicata nei primi due anni di utenza. Il trattamento fiscale del consumo dei due spettacoli così si configura in riferimento ad un identico oggetto e cioè un film a lungometraggio. Data una famiglia della composizione media di 4 persone che voglia vedere il film in una pubblica sala ove, ad esempio, si pratici un prezzo di lire 300, l'onere fiscale per tale consumo è di 320 lire; se il film viene veduto in casa per il mezzo televisivo l'onere fiscale è di zero lire per i primi due anni e di lire 6

negli anni successivi, dovendosi peraltro tener conto che il quotidiano programma televisivo non si esaurisce nel solo film. La libera competizione fra cinema e televisione non può non essere condizionata da differenze tanto rilevanti.

Il problema che, quindi, si propone alla attenzione del Parlamento implica valutazioni diverse sulle quali è doveroso soffermarsi. E cioè riassumendo:

1) nell'impiego del tempo libero e nella spesa per consumi privati, lo spettacolo cinematografico va assumendo un'incidenza economicamente minore seppure socialmente significativa; si affermano di contro altri consumi;

2) il trattamento fiscale dello spettacolo cinematografico è anomalo nella sua struttura ed oneroso nella sua incidenza; esso interpreta la fase di espansione delle frequenze cinematografiche e non l'attuale consolidata tendenza recessiva. La scarsissima duttilità dello strumento tributario urta contro la rapidità e la frequenza con cui si determinano nuove tendenze nell'impiego del reddito individuale; ciò crea sperequazioni e squilibri risultanti dalla insistente incidenza su attività e consumi in regresso, su cespiti consuetudinari e dalla benevolenza per attività e consumi in ascesa. Se si tiene conto che il prelievo fiscale, specie quando raggiunge valori elevati, ha effetti rilevanti sulla economia delle singole aziende e dei settori ove esse operano, affiora pienamente la responsabilità politica connessa ad un saggio impiego dello strumento tributario;

3) il cinema, per essere in grado di sostenere la competizione con gli altri mezzi di comunicazione sociale e con le concorrenti forme di impiego del tempo libero, deve essere reintegrato dei proventi che in misura così massiccia formano oggi oggetto del prelievo fiscale: le sole imposte sui biglietti assorbono circa un quarto degli incassi lordi;

4) il problema del trattamento tributario dello spettacolo cinematografico si è posto anche in altri Paesi. Alcuni (Gran Bretagna, Giappone, Stati Uniti) si sono risolti ad abolire completamente l'imposta di spettacolo, altri, come la Germania occidentale,

a ridurne drasticamente l'incidenza; altri ancora, come la Francia, a programmare attenuazioni progressive dell'imposta stessa.

Nella consapevolezza che anche l'Italia debba cominciare ad affrontare la risistemazione del trattamento fiscale degli spettacoli cinematografici in una visione unitaria della funzione dei diversi mezzi di comunicazione sociale (stampa, cinema, teatro, televisione, radio), il presente disegno di legge si articola in due parti.

Con la prima, in conformità al criterio introdotto con la riforma del 1951, e poi abbandonato, si rende costante la progressione delle aliquote entro il minimo del 5 per cento (il cui limite di applicazione è esteso ai biglietti di prezzo netto non superiore a 150 lire) ed il massimo del 45 per cento (il cui limite di applicazione è portato ai biglietti di prezzo netto superiore a 1.200 lire).

Le modifiche proposte non innovano la struttura del tributo, che quindi rimane accentuatamente progressiva. Il problema di una revisione strutturale — per la sua complessità — potrà essere affrontato nella prossima legislatura nell'ambito della riforma tributaria.

Nell'intervento di carattere generale si inserisce (articolo 3) un più diretto sollievo in favore delle più modeste imprese dell'esercizio cinematografico, le cui condizioni di accentuato disagio stanno determinando una estesa contrazione di attività sia nella forma di riduzione delle giornate di spettacolo, sia di chiusura definitiva di locali. La soluzione proposta come più valida e pratica è quella della estensione del sistema degli abbuoni dei diritti erariali previsto dalla vigente legge sulla cinematografia. Limitatamente ai cinema che praticano un prezzo non superiore a quello stabilito dall'articolo 6 della legge 4 novembre 1965, n. 1213 (attualmente lire 200 nette) e per le giornate di spettacolo nelle quali si realizzi un incasso lordo non superiore a due trentamila è previsto l'abbuono totale dei diritti erariali se il film (nazionale o dei Paesi della CEE) viene ammesso alla programmazione obbligatoria a norma della citata legge n. 1213. Tale abbuono è, invece, stabilito nel 70 per cento dei diritti erariali se il film, quale ne sia la

nazionalità, non sia ammesso alla programmazione obbligatoria.

La seconda parte del provvedimento concerne la inclusione dei pubblici spettacoli fra le attività soggette ad imposta generale sull'entrata nella misura dell'1 per cento (attualmente 1,20 per cento per l'addizionale straordinaria introdotta con la legge numero 1162 del 1964).

Al riguardo potrebbe stabilirsi una precisa analogia, sotto il profilo economico, fra la vendita dei beni materiali nei locali di commercio, le somministrazioni nei pubblici esercizi, le prestazioni al dettaglio (atti esenti da IGE in forza delle leggi 16 dicembre 1959, n. 1070, e 5 marzo 1963, n. 270) e le prestazioni offerte dai locali di pubblico spettacolo. Tale analogia comporterebbe il

riconoscimento della non assoggettabilità ad imposta generale sull'entrata delle somme versate per assistere agli spettacoli. Tuttavia sembra con maggiore tranquillità potersi assimilare le entrate derivanti dai pubblici spettacoli a quelle elencate nell'articolo 5 della legge n. 1070 del 1959.

I proponenti ritengono, con il disegno di legge che si sottopone all'approvazione del Parlamento, di aver suggerito interventi necessari, possibili e sollecitamente attuabili, la cui utilità se non è certo decisiva per l'avvenire delle attività cinematografiche potrà contribuire a contenerne il deterioramento, in attesa che la nuova legislatura possa riconsiderare — anche in armonia agli orientamenti degli altri Paesi della CEE — l'intera materia.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

I diritti erariali sugli spettacoli cinematografici, di cui alla tabella C, n. 1, allegata alla legge 26 novembre 1955, n. 1109, modificata dall'articolo 1 della legge 3 febbraio 1965, n. 11, si applicano in base all'aliquota del 5 per cento per i prezzi netti d'importo inferiore a lire 151 e nella misura del 45 per cento per i prezzi netti di importo superiore a lire 1.200.

Per i prezzi intermedi, da fissarsi in ogni caso a lire intere, l'aliquota è stabilita in base alla seguente formula:

$$y = 0,038092 x - 0,71$$

ove y indica l'aliquota ed x il prezzo netto.

Art. 2.

I diritti erariali sugli spettacoli cinematografici con avanspettacolo, di cui alla tabella C, n. 2, allegata alla legge 26 novembre 1955, n. 1109, modificata dall'articolo 1 della legge 20 dicembre 1959, n. 1102, e dall'articolo 2 della legge 3 febbraio 1965, n. 11, si applicano in base all'aliquota del 5 per cento per i prezzi netti di importo inferiore a lire 151 e nella misura del 37,50 per cento per i prezzi netti di importo superiore a lire 1.200.

Per i prezzi intermedi, da fissarsi in ogni caso a lire intere, l'aliquota è stabilita in base alla seguente formula:

$$y = 0,03095 x + 0,36$$

ove y indica l'aliquota ed x il prezzo netto.

Art. 3.

Per le giornate di spettacolo in cui il prezzo d'ingresso non superi il limite stabilito dall'articolo 6, secondo comma, della legge 4 novembre 1965, n. 1213, ed in cui l'incasso lordo non sia superiore a lire trentamila è concesso agli esercenti di sale cinematogra-

fiche l'abbuono totale dei diritti erariali introitati a norma di legge quando proiettino lungometraggi ammessi alla programmazione obbligatoria ai sensi della predetta legge n. 1213 del 1965 o di precedenti leggi ed un abbuono del 70 per cento dei diritti erariali quando proiettino altri lungometraggi.

Art. 4.

Per le entrate derivanti da spettacoli teatrali e cinematografici o misti di cinema e varietà, nonché per le entrate derivanti dagli spettacoli e trattenimenti indicati ai numeri 2 e 6 della tabella A, allegata alla legge 26 novembre 1955 n. 1109, l'imposta generale sull'entrata è dovuta nella misura dell'1 per cento, oltre l'addizionale di cui alla legge 15 novembre 1964, n. 1162.

Art. 5.

Ove gli importi spettanti ai singoli comuni per partecipazione al gettito del diritto erariale sugli spettacoli, non raggiungano in ciascun anno del primo triennio di applicazione della presente legge il gettito del 1967, l'importo loro dovuto sarà alla fine di ciascun anno integrato a carico del bilancio dello Stato, fino a raggiungere la somma corrisposta nel 1967.

Art. 6.

La presente legge entrerà in vigore il 1° gennaio 1968.