

(N. 1020-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore LAMBERTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L' 11 MAGGIO 1950

Comunicata alla Presidenza il 31 maggio 1951

Provvidenze a favore della cinematografia popolare e educativa,  
e della cinematografia a formato ridotto di sedici millimetri.

ONOREVOLI SENATORI. — La potenza strumentale del cinema per la diffusione della cultura fra i popoli e, soprattutto, per la elevazione sociale delle classi più umili è ormai verità riconosciuta. Da ciò ovviamente scaturisce che una più estesa e capillare diffusione fra i vari strati popolari di questo moderno mezzo audiovisivo, specialmente nei centri minori e più lontani dalle città, così nelle scuole come nelle famiglie, è più sicuramente raggiungibile col cineridotto. Alla portata anche di piccole borse, esso gode, a confronto del cinema normale, di grandi vantaggi. Le pellicole sono ininfiammabili e i proiettori, molto meno macchinosi, sono di facile trasporto non solo, ma vengono alimentati nella dinamica e nella proiezione dalla comune energia elettrica per

uso domestico, cui sono allacciabili con semplice presa d'innesto. Questi vantaggi poi, si estrinsecano naturalmente nella inutilità di costosi dispositivi di sicurezza, e di cabine blindate e ingombranti. Nondimeno, da qualche tempo a questa parte è stato con crescente pressione reclamato, in proposito, un intervento legislativo e dalla stampa in genere e ancor più da quella specifica, e da congressi di pedagogisti, di cineamatori, di tecnici, di produttori e di noleggiatori, oltre che da gestori di sale finora in azione a prezzo di non lievi sacrifici. La scarsità infatti del materiale filmistico in circolazione, la mancanza di premi di incoraggiamento alla produzione di nuove e sempre più rispondenti opere, la tenuità degli incassi, la gravosità dei balzelli,

le lungaggini degli incumbenti burocratici per ottenere l'apertura di nuovi locali, costituiscono altrettanti motivi di grave remora a una più intensa, adeguata e scelta produzione strumentale e filmistica, ciò che scoraggia ogni iniziativa tendente alla costruzione e al funzionamento di nuovi esercizi.

\* \* \*

Il senatore Lamberti, con il suo disegno di legge, si propone di rimuovere alcuni fra i più importanti di questi ostacoli e suggerisce (articolo 1) la istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di una commissione consultiva per l'esame dei problemi che interessano la cinematografia educativa, istruttiva e popolare, nonché di quelli riflettenti lo sviluppo e la disciplina della cinematografia a formato ridotto 16 millimetri e del cosiddetto cinema d'amatori, quali mezzi più idonei alla realizzazione del fine. Nessun dubbio che con l'approvazione di questo progetto di legge il cinema educativo-popolare avrà enorme impulso e ne beneficerà sensibilmente l'industria nazionale piccola e grande, intesa a produrre il necessario materiale meccanico e filmistico.

\* \* \*

Una difficoltà tuttavia, e di non lieve conto, si presenta pregiudizialmente all'esame del progetto: il parere sfavorevole della Commissione per le finanze e il tesoro.

Va chiarito subito che nel progetto non vi è accenno pur minimo a stanziamenti che gravino sul bilancio dello Stato. Gli articoli, peraltro, a contenuto finanziario, sono il 2, il 3 e il 5.

A cominciare dall'articolo 2 è da rilevarsi anzitutto che, nella sua prima parte, vengono sostituite le parole: «di 16 millimetri» a precisazione del testo letterale della 1ª parte dell'articolo 17 della legge 29 dicembre 1949, n. 958.

Il primo capoverso dello stesso articolo, invece, prevede sì una concessione specifica a favore dei film a formato normale che vengano ridotti a formato 16 millimetri e alle copie che ne deriveranno, ma, già prevista sostanzialmente e stabilita dalla legge in emendazione, tale concessione dovrebbe essere solo ampliata nel termine di applicazione, allo

scopo di invogliare i produttori a eseguire sempre più frequenti riduzioni in 16 millimetri di film che sono stati a normale passo direttamente ripresi. Tale proroga consisterebbe in realtà, rispettivamente di un anno per i film di qualsiasi metraggio e di due mesi per quelli cosiddetti di «attualità».

La legge n. 958, peraltro, nell'articolo 14, concede già al produttore per ogni film nazionale a lungometraggio, ritenuto meritevole secondo i requisiti ivi determinati, e «per un periodo di cinque anni dalla sua prima proiezione, un contributo pari al dieci per cento dell'introito lordo degli spettacoli nei quali il film nazionale sia stato proiettato. Una ulteriore quota dell'otto per cento dell'introito suddetto, e per lo stesso periodo di tempo, concede altresì e sempre a titolo di premio ai film che ne siano stati riconosciuti meritevoli per il loro particolare valore artistico...» I termini *a quo* e *ad quem*, per il godimento di tale beneficio, sono stabiliti dalla data dell'entrata in vigore della legge e fino al 31 dicembre 1954.

Analogamente: nell'articolo 15 della stessa legge è concesso al film nazionale a cortometraggio «un contributo pari al tre per cento dell'introito lordo degli spettacoli nei quali il film stesso è stato proiettato per un periodo di tre anni dalla prima proiezione, mentre per il film nazionale di attualità, nel successivo comma è prevista la concessione di un contributo pari al due per cento» del solito «introito lordo degli spettacoli...», per un periodo di cinque mesi dalla prima proiezione in pubblico», migliorabile di un ulteriore contributo del due per cento «nei casi di eccezionale valore tecnico o artistico...». Di guisa che il principio secondo il quale lo Stato deve incoraggiare la produzione filmistica, mediante assegnazione di contributi e di premi, da prelevarsi dai diritti erariali sugli spettacoli pubblici cinematografici, è già entrato a vele spiegate nella nostra legislazione e precisamente codificato negli articoli 14 e 15 cui fa riferimento il successivo articolo 17 della stessa legge n. 958. Quell'articolo 17 che si andrebbe a parzialmente modificare ampliando il termine utile per il godimento del beneficio rispettivamente da cinque a sei anni e da uno a due mesi fermo restando, beninteso, il termine finale per la de-

correnza già stabilito dalla legge nel 31 dicembre 1954.

Appurato, ordunque, che già sono preveduti e stabiliti i benefici in parola per cinque anni decorribili dalla pubblicazione della legge istitutiva e fino al 31 dicembre 1954, cosicchè potranno essere ammessi a beneficiarne lungometraggi di nuova proiezione a tutto il 1959, si tratterebbe ora di consentire che per i film che saranno ridotti al formato di 16 millimetri, possa essere prorogato tale godimento di un anno ancora, se a lungometraggio, o di altri due mesi, se di attualità, portandosi, come si è visto, a sei anni o a sette mesi la durata del godimento dei benefici medesimi.

È da ritenersi, così, del tutto ingiustificata ogni preoccupazione di natura finanziaria, e, anche a voler in ipotesi accettare il concetto che la diminuzione di entrata equivale a una spesa, queste eventuali riduzioni di introiti inciderebbero su bilanci di là da venire, molto lontani nel tempo e del tutto fuori dei limiti previsti dalla norma contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 81 della Costituzione. Ma anzichè parlare di minori introiti è agevole presumere che a motivo dello sviluppo e del consolidamento di tale attività, si prevede l'apertura di migliaia di nuove gestioni, deriveranno all'erario certamente maggiori introiti, sempre che la legge condenda abbia il corso più sollecito. Ne guadagnerà sensibilmente così e la coltura popolare e il fisco, che si vedrà incrementate, con migliaia di nuovi rivoli contributivi le sue entrate, a prescindere dall'immediato, sia pure indiretto, ma apprezzabile apporto che gliene deriverà per lo scambio dei materiali da costruzione, dell'energia elettrica, e delle stesse apparecchiature industriali e per lo sviluppo della industria cinematografica, edile, elettrica, ecc., di per sè altrettante sorgenti di tributi e di lavoro.

Anche la censura circa il contenuto dell'articolo 3 è del tutto infondata.

Propone il l'autore, del progetto, che le nuove sale per cineridotto, che verranno costruite in località prive di altre sale entro il 31 dicembre 1953, vengano esentate dal pagamento della tassa di licenza, da quella di

annua vidimazione e dalla tassa erariale - da intendersi « diritti erariali » - per un periodo di cinque anni, ma in ogni caso non oltre il 31 dicembre 1956.

Per quelle di nuova apertura invece in località ove già ne esistono altre, la tassa di licenza dovrebbe essere di lire 5.000 e di lire 500 quella di vidimazione annuale.

La legge 26 gennaio 1949 n. 10 sui « Provvedimenti in materia di tasse sulle concessioni governative » contiene una tariffazione delle tasse in questione, in ragione della classifica delle sale cinematografiche. Cinque sono le categorie in cui sono distinti i cosiddetti cinematografi e le tasse corrispettive sono graduate da lire 400 mila, per quelli di 1ª categoria, a lire 50 mila per quelli di 5ª per la licenza e da lire 40 mila a lire 5.000 per la revisione annua. È prevista pure una categoria extra, con tasse di lire 600 mila e 60 mila, e infine, una fuori serie per i cinema gestiti dall'Enal o da altri enti di assistenza e beneficenza, per i quali è stabilita una tassa unica di lire 1.000 per l'apertura, senz'altro onere fiscale periodico.

Con l'articolo 3 proposto, si verrebbero ad aggiungere due nuove categorie a quelle già previste, con affrancamento, a tempo determinato, dai tributi corrispettivi, ciò che verrebbe ad agevolare la costruzione e l'apertura di nuove sale. Evidentemente queste agevolazioni costituiranno, insieme a quelle di cui ai due articoli successivi, il più efficace incoraggiamento alla creazione di altrettanti futuri cespiti fiscali che diversamente mancherebbero per sempre con tutte le più ovvie conseguenze per la coltura del popolo, per l'industria specifica e per le stesse finanze dello Stato. Per queste considerazioni la Commissione ha ritenuto di superare senz'altro il pregiudiziale parere della V Commissione passando all'esame della formulazione generale del progetto e della sua articolazione.

Senza ripetere quanto già detto in ordine alla nobiltà del fine cui il medesimo, progetto si ispira oltre che sulla efficacia del mezzo che vuol potenziare, una domanda si è posto il relatore prima di affrontare il merito della pro-

posta di legge, e cioè: per la cinematografia educativa e popolare e per la sua più facile, economica e concreta realizzazione non sono state mai emanate provvidenze legislative?

Dopo la istituzione di una cineteca scolastica, affetta da rachitismo congenito, in proposito non è stato fatto altro sin qui, all'infuori della emanazione di un decreto legislativo del Presidente della Repubblica (3 maggio 1948, n. 534), in favore del cineridotto mediante il quale viene reso obbligatorio il requisito della ininfiammabilità della pellicola, soppressa la obbligatorietà dell'impianto della cabina e dei dispositivi di sicurezza nei locali adibiti a cineridotto e resa facoltativa la delegazione della verifica dei locali a una Commissione costituita dal sindaco, dall'ufficiale sanitario del luogo e da un tecnico del Genio civile.

Recentemente sono state avanzate parecchie proposte di legge per il cosiddetto cinema per i ragazzi.

Il centro didattico nazionale in due convegni recenti, con significativi ordini del giorno, ha denunciato la gravità di una situazione che pregiudica e turba il processo formativo ed educativo della gioventù.

L'Istituzione di una commissione che sia investita del mandato di esaminare, studiare e provvedere alla soluzione dei problemi che interessano questo particolare settore della vita intellettuale e spirituale del nostro popolo servirà a compiere il primo sicuro passo verso un non lontano risanamento della situazione.

Questa commissione, che dovrà essere costituita da pedagogisti, da esperti nei problemi concernenti la difesa della famiglia, la moralità pubblica e l'educazione della gioventù sarà bene che, almeno per il momento, resti distinta e autonoma da quella commissione che è stata istituita con la più volte citata legge cinematografica 29 dicembre 1949, n. 958 avendo quella compiti di consulenza e di esame su problemi di carattere generale interessanti la cinematografia nei suoi molteplici aspetti che son ben diversi e distinti da quelli specifici del cinema a formato ridotto. Sarà, tuttavia, opportuno che uno o due dei membri di questa, entri a farne parte per rappresentanza e collegamento (articolo 1 cpv.).

\* \* \*

Sulla bontà dei provvedimenti contenuti negli articoli 2 e 3 del progetto non vi è da discutere dopo quanto è stato innanzi considerato.

L'opportunità, poi, di consentire particolari agevolazioni alla diffusione del cineridotto nelle zone depresse, tuttora sprovviste di energia elettrica, ha suggerito al relatore la formulazione di una norma, approvata all'unanimità dalla Commissione, secondo la quale i gestori di sale nelle quali sia necessario l'impiego di elettrogeneratori, potranno godere delle facilitazioni previste dalla legislazione vigente per il funzionamento delle macchine agricole, per quanto riguarda l'assegnazione del carburante necessario (articolo 3-bis).

\* \* \*

Decisamente sbrigative e pratiche sono le innovazioni procedurali formulate nell'articolo 4.

In questo articolo si statuisce, infatti, che il rilascio del preventivo nulla-osta per l'apertura di nuove sale per cineridotto viene delegato al Prefetto, mentre la legislazione vigente (articolo 3 del decreto legislativo 3 maggio 1948, n. 534 in combinato disposto col regio decreto-legge 3 febbraio 1936, n. 419) riserva tale potere alla Presidenza del Consiglio, cui peraltro, la nuova norma conferisce decisione di appello in caso di rigetto dell'istanza da parte del Prefetto. La seconda parte dello stesso articolo stabilisce la composizione della commissione per la verifica dei locali: sindaco, ufficiale sanitario, e un tecnico da scegliersi preferibilmente nella zona, su designazione del Genio civile, mentre attualmente (articolo 3 decreto legislativo 3 maggio 1948, n. 534) è consentita facoltà alla Presidenza del Consiglio di demandare, di volta in volta, la verifica dei locali a una commissione composta sì dal sindaco, e dall'ufficiale sanitario, ma anche da un tecnico del Genio civile, il che comporterebbe allo svolgimento degli incompiuti notevole perdita di tempo e forti spese di trasferta. Ancora nello stesso articolo viene fissato alla Commissione medesima un termine congruo per la comunicazione del suo parere. Questo dovrebbe essere di grande

giovanamento alla dinamica burocratica mentre nelle disposizioni vigenti non è prevista alcuna perentorietà.

È stato infine ritenuto superfluo prescrivere l'assistenza del segretario comunale alle operazioni di verifica. Il sindaco come presidente della Commissione dovrà farsi assistere dal segretario comunale al quale spetta di redigere tanto il verbale di accesso in luogo, quanto il parere che dovrà essere motivato in previsione dell'eventuale gravame.

L'articolo 5, fatte salve e impregiudicate tutte le cautele legislative per la salvaguardia della pubblica moralità, traduce in norma concreta il principio astrattamente codificato negli articoli 9, 21 e 33 della Costituzione.

Ogni possibilità di indagine e di ricerca della verità scientifica, come la libertà di divulgare a scopo scientifico con qualsiasi mezzo i risultati delle ricerche medesime, col rispetto per quanto concerne la divulgazione, delle norme vigenti sulla revisione, deve essere consentita allo studioso, al docente, all'amatore e, purchè

non svolta a scopo di sfruttamento o di speculazione finanziaria, deve essere tenuta esente dagli oneri stabiliti per il sistema commerciale.

La delegazione al Capo dello Stato di emanare le norme per l'attuazione della presente legge, su proposta della Presidenza del Consiglio, risponde a una facoltà concessa ai legislatori dalla Costituzione, ma dovrà essere fissato all'uopo un termine che si propone di sei mesi dalla pubblicazione della legge in progetto.

\* \* \*

Non essendovi ragione alcuna per derogare alla norma concernente l'entrata in vigore della legge in discussione, l'articolo 7 della proposta è stato dalla Commissione soppresso.

Pertanto, la proposta di legge n. 1020 dell'onorevole collega senatore Lamberti merita, onorevoli senatori, la vostra ambita approvazione.

DONATI, *relatore.*

## DISEGNO DI LEGGE

## TESTO DEL PROPONENTE

## Art. 1.

Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è costituita una commissione consultiva per l'esame dei problemi che interessano la cinematografia educativa, istruttiva e popolare, e dei problemi che interessano lo sviluppo e la disciplina della cinematografia a formato ridotto e del cinema d'amatori.

Tale commissione è presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, e composta di esperti, di pedagogisti e di rappresentanti delle famiglie e di associazioni che si occupano della moralità pubblica e dell'educazione della gioventù, nonché di tecnici e di funzionari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del ministero della pubblica istruzione e del Ministero del commercio con l'estero.

Un membro di tale commissione, designato dalla commissione stessa, entrerà a far parte della commissione di cui all'articolo 2 della legge 29 dicembre 1949, n. 958, e dei comitati di cui agli articoli 4 e 29 della stessa legge.

## DISEGNO DI LEGGE

## TESTO DELLA COMMISSIONE

## Art. 1.

*Identico.*

Tale Commissione è composta:

- a) dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Presidente;
- b) dal Direttore generale dello spettacolo, vice presidente;
- c) da tre esperti nei problemi concernenti la difesa della famiglia, la moralità pubblica e l'educazione della gioventù;
- d) da un pedagogista;
- e) da tre esperti nei problemi della cinematografia a formato ridotto;
- f) da un rappresentante del Ministero della pubblica istruzione;
- g) da un rappresentante del Ministero del commercio con l'estero.

I componenti di cui alla lettera c) sono designati dal Ministro dell'interno; il componente di cui alla lettera d) è designato dal Ministro della pubblica istruzione; gli esperti di cui alla lettera e) sono scelti dal Presidente del Consiglio dei ministri, sentite le organizzazioni interessate e avuto riguardo alle diverse branche di attività cinematografica: produzione, noleggio ed esercizio di sale. I componenti della Commissione sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e durano in carica due anni. Per ciascuno di essi è nominato, con le stesse modalità, un membro supplente.

*Identico.*

## Art. 2.

L'articolo 17 della legge 29 dicembre 1949, n. 958, è così modificato: «Le provvidenze stabilite dalla presente legge si applicano anche quando la programmazione del film nazionale, a lungo metraggio, a corto metraggio o di attualità, viene effettuata con pellicola a formato ridotto di 16 millimetri.

«Per i film nazionali a lungo metraggio e a corto metraggio che vengano ridotti di formato, distribuiti e programmati entro sei mesi dalla prima visione assoluta, il godimento di tali provvidenze è prorogato di un anno per entrambi i formati: per i film nazionali di attualità, ridotti di formato, distribuiti e programmati entro un mese, il beneficio della proroga è di due mesi.

«Ove il film nazionale a lungo metraggio, a corto metraggio o di attualità sia stato ripreso direttamente a formato ridotto, i metraggi minimi previsti dalla presente legge si intendono proporzionalmente diminuiti.

«Per le modalità dei pagamenti dei contributi di cui al presente ed ai precedenti articoli 14, 15 e 16, valgono le norme stabilite dal regio decreto 26 ottobre 1939, n. 2237».

## Art. 3.

Le nuove sale da destinarsi alla proiezione di film a formato ridotto di 16 millimetri, che saranno aperte nelle località prive di sale cinematografiche entro il 31 dicembre 1953, godranno della esenzione dalla tassa di licenza e da quella di vidimazione annuale previste dalla legge 26 gennaio 1949, n. 10, nonché dalla tassa erariale, per un periodo di cinque anni, ma in ogni caso non oltre il 31 dicembre 1956.

Per le nuove sale da destinarsi alla proiezione di film a formato ridotto di 16 millimetri, che non beneficiano di tale esenzione, la tassa di licenza è stabilita in lire 5.000 e la tassa di vidimazione annuale in lire 500.

## Art. 2.

L'articolo 17 della legge 29 dicembre 1949, n. 958, è così modificato: «Le provvidenze stabilite dalla presente legge si applicano anche quando la programmazione del film nazionale, a lungo metraggio, a corto metraggio o di attualità, viene effettuata con pellicola di 16 millimetri.

*Identico.*

*Identico.*

*Identico.*

## Art. 3.

Le nuove sale da destinarsi alla proiezione di film di 16 millimetri, che saranno aperte nelle località prive di sale cinematografiche entro il 31 dicembre 1953, godranno della esenzione dalla tassa di licenza e da quella di vidimazione annuale previste dalla legge 26 gennaio 1949, n. 10, nonché dai diritti erariali, per un periodo di cinque anni, ma in ogni caso non oltre il 31 dicembre 1956.

Per le nuove sale da destinarsi alla proiezione di film di 16 millimetri, che non beneficiano di tale esenzione, la tassa di licenza è stabilita in lire 5.000 e la tassa di vidimazione annuale in lire 500.

## Art. 3-bis.

I gestori di sale cinematografiche per la proiezione di film a formato ridotto, site in località ove per mancanza di energia elettrica sia

## Art. 4.

L'articolo 3 del decreto legislativo 3 maggio 1948, numero 534, è così modificato: « Per l'apertura di sale da destinarsi alla proiezione di film a formato ridotto di 16 millimetri nelle località sprovviste di sale cinematografiche, la facoltà di rilasciare il nulla osta preventivo, di cui al regio decreto-legge 3 febbraio 1936, n. 419, è delegata al Prefetto della provincia. Contro un eventuale diniego è ammesso ricorso al Presidente del Consiglio dei Ministri.

La verifica dei locali è demandata a una commissione composta dal Sindaco, dall'ufficiale sanitario e da un tecnico designato dal Genio civile, con l'assistenza del segretario comunale. Il parere della commissione è dato per iscritto entro 60 giorni dalla richiesta, e deve essere adottato con l'intervento di tutti i componenti ».

## Art. 5.

Il cinema d'amatori, scientifico e didattico, e che comunque non si propone neppure indirettamente scopi di lucro, è libero ed esente dagli obblighi stabiliti per il cinema commerciale. Permane tuttavia l'obbligo di sottoporre a revisione da parte della commissione prevista dall'articolo 14 della legge 16 maggio 1947, n. 379, i film destinati alla proiezione, anche gratuita, in pubblica sala.

## Art. 6.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, saranno stabilite le norme per l'attuazione della presente legge.

## Art. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

necessario l'impiego di elettrogeneratori, godranno, per quanto concerne l'assegnazione del carburante necessario al funzionamento dei medesimi, delle facilitazioni previste dalla legislazione vigente per l'azionamento delle macchine agricole, con modalità analoghe.

## Art. 4.

*Identico.*

La verifica dei locali è demandata ad una commissione composta dal sindaco, dall'ufficiale sanitario, da un tecnico designato dal Genio civile, da scegliersi preferibilmente fra i tecnici della zona. Il parere della commissione è dato per iscritto entro 60 giorni dalla richiesta, e deve essere adottato con l'intervento di tutti i componenti.

## Art. 5.

Ferme restando le norme vigenti per la tutela della moralità pubblica, il cinema d'amatori, scientifico e didattico, e che comunque non si propone scopi di lucro, è libero ed esente dagli obblighi stabiliti per il cinema commerciale. Permane tuttavia l'obbligo di sottoporre a revisione da parte della commissione prevista dall'articolo 14 della legge 16 maggio 1947, n. 379, i film destinati alla proiezione, anche gratuita, in sala pubblica o aperta al pubblico.

## Art. 6.

Il Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, emannerà, entro sei mesi, le norme per l'attuazione della presente legge.

## Art. 7.

*Soppresso.*