



Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 765/09

Roma, addi 30.12.2009

Risposta a nota del
N. _____ Div. _____

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il
parere numero **4493/2009** emesso dalla SEZIONE
NORMATIVA di questo Consiglio sull' affare a fianco
indicato.

OGGETTO:
REGOLAMENTO:

**SEMPLIFICAZIONE E RIORDINO
DISCIPLINA EROGAZIONE DEI
CONTRIBUTI ALL'EDITORIA**

Allegati N. _____
.....

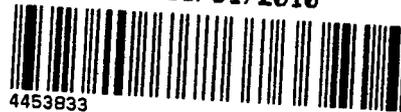
**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI DIPARTIMENTO**

(.....)

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA

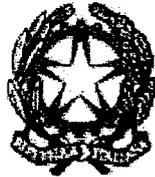
Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIE 0000140 A-2.27.4.1
del 11/01/2010



4453833

Il Segretario Generale

Numero 4605/09 e data 30/12/2009



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 14 dicembre 2009

NUMERO AFFARE 04493/2009

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica adottato ai sensi dell'art. 44 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n.133, recante "Misure di semplificazione e riordino della disciplina di erogazione dei contributi all'editoria".

LA SEZIONE

Vista la relazione del 09/11/2009 con la quale il Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria - ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sul quesito in oggetto;
Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Giuseppe Roxas;

Premesso:

L'articolo 44 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha previsto che con regolamento di delegificazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del medesimo decreto, sentito anche il Ministro per la semplificazione normativa, sono emanate, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e tenuto conto delle somme complessivamente stanziare nel bilancio dello Stato per il settore dell'editoria, che costituiscono limite massimo di spesa, misure di semplificazione e riordino della disciplina di erogazione dei contributi all'editoria di cui alla legge 7 agosto 1990, e successive modificazioni, e alla legge 7 marzo 2001, n. 62, nonché di ogni altra disposizione legislativa e regolamentare ad esse connessa.

In proposito, la norma detta i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) semplificazione della documentazione necessaria per accedere al contributo e dei criteri di calcolo dello stesso, assicurando comunque la prova dell'effettiva distribuzione e messa in vendita della testata, nonché l'adeguata valorizzazione dell'occupazione professionale;
- b) semplificazione delle fasi del procedimento di erogazione, che garantisca, anche attraverso il ricorso a procedure informatizzate, che il contributo sia effettivamente erogato entro e non oltre l'anno successivo a quello di riferimento;

b-bis) mantenimento del diritto all'intero contributo previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 250 e dalla legge 14 agosto 1991, n. 278, anche in presenza di riparto percentuale tra gli altri aventi diritto, per le imprese radiofoniche private che abbiano svolto attività di interesse generale ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 250.

Prosegue la norma disponendo la destinazione prioritaria degli stanziamenti complessivi, che costituiscono tetto di spesa, ai contributi diretti e prevedendo la trasmissione dello schema di regolamento alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

Successivamente, l'articolo 56 della legge 23 luglio 2004, n. 99, ha disposto che il suddetto regolamento entri in vigore, relativamente ai contributi previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 250, "a decorrere dal bilancio di esercizio delle imprese beneficiarie successivo a quello in corso alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del regolamento stesso".

Sulla base dell'indicata normativa l'Amministrazione ha predisposto lo schema di regolamento trasmesso per il parere, schema che si compone di 21 articoli suddivisi in quattro Capi, disciplinanti, rispettivamente la semplificazione e il riordino:

- al Capo I (articoli da 1 a 6) dei contributi diretti alla stampa, di cui all'articolo 3 della legge n. 250 del 1990;
- al Capo II (articolo da 7 a 11) dei contributi alle imprese

radiofoniche e televisive;

-al Capo III (articoli da 12 a 18) della materia del credito agevolato alle imprese editoriali;

Il Capo IV, infine, (articoli da 19 a 21) reca disposizioni finali ed abrogazione di norme.

Lo schema è stato predisposto previa consultazione delle principali Associazioni di categoria, alcune delle quali hanno formulato note di osservazioni, e risulta corredato da una relazione tecnica, dall'analisi di impatto della regolamentazione e dalla relazione tecnico normativa, nonché del parere favorevole del Ministero dell'economia e delle finanze.

Detto schema, infine, è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 28 ottobre 2009, ricevendo pertanto la prevista adesione del Ministro per la semplificazione normativa.

Considerato:

1. Come esposto in premessa, lo schema regolamentare in esame, sulla base della autorizzazione recata dall'articolo 44 del decreto-legge n. 112 del 2008, si propone di compendiare in unico testo la disciplina di erogazione dei contributi all'editoria di cui alle legge n. 250 del 1990 e n. 62 del 2001 (oggetto, nel tempo, di varie modifiche) nonché delle ulteriori norme legislative e regolamentari connesse a tali leggi, al fine di attuarne il riordino e la

semplificazione, tenendo conto dell'aspetto innovativo introdotto nel settore, costituito dalla apposizione di un tetto massimo per le erogazioni, risultante dal bilancio dello Stato.

Risulta pertanto superata, per i contributi della specie, la previgente configurazione di "diritto soggettivo" legato ai fabbisogni, dovendosi contenere le erogazioni nei limiti degli stanziamenti di bilancio.

Su tale premessa risulta sviluppato il proposto articolato che, in attuazione dei sopra ricordati criteri direttivi, provvede al riordino della materia.

2. Gli aspetti più innovativi sono disciplinati negli articoli 2 e 3 dello schema che dispongono in ordine ai requisiti per l'accesso ai contributi e alle modalità di calcolo del beneficio.

Il primo articolo identifica, quale requisito, la sussistenza di un rapporto minimo tra la distribuzione e la vendita della testata, differenziato tra le testate nazionali e quelle locali.

Al riguardo, osserva il Collegio come il riferimento alla percentuale delle copie vendute rispetto a quelle distribuite configuri una condivisibile modalità attraverso la quale far emergere l'effettività della distribuzione e messa in vendita della pubblicazione richiesta del criterio direttivo. Essendo, dunque, limitata a tale finalità la rilevanza delle copie vendute e non anche al calcolo del contributo, non appaiono condivisibili le considerazioni critiche sviluppate da alcune associazioni di categoria circa una presunta eccedenza rispetto al criterio di delega.

Peraltro, il riferimento alle copie vendute sembra richiedere, anche ad evitare possibili contenziosi, una maggior specificazione in ordine a talune modalità di distribuzione e vendita (ad esempio, strillonaggio o invio di pubblicazioni connesse ad versamento di quote associative che lo prevedono) che sembrano comunque dar luogo ad acquisizione di corrispettivi.

Sempre in tema di ammissibilità al contributo, e tenuto conto di talune osservazioni effettuate da associazioni di categoria, sembra si debba dedurre l'inclusione, tra i soggetti indicati al comma 3 dell'articolo 1 dello schema, delle imprese editrici di quotidiani ad organi periodici di partito di cui al comma 3-ter dell'articolo 20 della legge 4 agosto 2006, n. 248, che, configurando un peculiare requisito soggettivo, risulta confermato nel testo dal riferimento al possesso "di tutti gli altri requisiti previsti dalla normativa vigente".

Viene in tal modo reso omogeneo il criterio di ammissione per tutti i soggetti imprenditoriali considerati nell'articolo 3 della legge n. 250 del 1990, esplicitamente indicati nella norma con riferimento ai commi di tale articolo che li identificano (commi 2, 2-bis, 2-ter e 2-quater), tenuto altresì conto della disposizione recata dal comma 3 dell'articolo 2 dello schema che impone la trasformazione in cooperative giornalistiche delle cooperative editrici costituite ai sensi e per gli effetti dell'articolo 153, comma 4, della legge n. 388 del 2000.

Osserva peraltro la Sezione che, al fine di evitare possibili

fraintendimenti, al primo comma dell'art. 2 in questione è necessario includere tra virgole l'espressione "con esclusione di quelle editrici di quotidiani editi e diffusi all'estero".

Il successivo articolo 3 disciplina le modalità di computo del contributo, differenziato a seconda della tipologia dell'impresa editrice ed articolato su un importo fisso commisurato ai costi ammissibili ed uno variabile in relazione al numero delle copie distribuite.

Al riguardo la Sezione rileva come, per i contributi variabili, la generale disposizione che identifica le copie distribuite secondo quanto definito all'articolo 2 dello schema (assumendo a tal fine le copie come vendute), non si applica alle imprese di cui all'articolo 153, comma 2, della legge n. 388 del 2000. Difatti, il comma 3 dell'articolo in esame fa riferimento alla tiratura media e non alla distribuzione, fissando così una modalità di determinazione del contributo che non appare formalmente allineata con il criterio direttivo. Peraltro, essendo fissati importi per scaglioni di copie, si è inteso evidentemente porre in essere una sorta di forfettizzazione e ciò – si deve presumere – sulla base di dati statistici circa i rapporti percentuali fra tiratura e distribuzione. Solo in questa prospettiva può ritenersi sostanzialmente rispettato il criterio di delega.

3. Per quanto riguarda le altre disposizioni, in linea generale, esse appaiono rispettose dei limiti del potere regolamentare in esercizio, prestandosi tuttavia a talune osservazioni di seguito esposte.

Quanto all'articolo 1 (nonché all'articolo 7), appare condivisibile il ricorso, nell'ambito degli schemi procedurali disegnati, all'utilizzo dello strumento informatico atto a snellire e velocizzare l'avvio delle operazioni di accesso alle agevolazioni. Tuttavia si rimette alla valutazione dell'Amministrazione se, in sede di prima applicazione, possa più estensivamente consentirsi l'alternativo invio tramite raccomandata.

L'articolo 4 dello schema che, reca disposizioni per favorire lo sviluppo dell'occupazione nel settore editoriale, appare per certi aspetti lacunoso.

Il riferimento ad un numero minimo di dipendenti, a tempo pieno e indeterminato "per l'intero anno di riferimento del contributo"- differenziati a seconda che si tratti di quotidiani o periodici, postula la presenza di tali dipendenti, nell'arco di tempo considerato, senza soluzione di continuità.

Ciò appare coerente con le finalità perseguite dalla norma; tuttavia, tenuto conto della rotazione dei dipendenti e di fatti imprevisi o volontari che possono determinarne la fuoriuscita dall'impresa - e senza giungere ad una valutazione "media" delle presenze che esula dalle finalità perseguite - sembra necessario che la previsione normativa consideri esplicitamente tale eventualità, apparendo eccessiva la penalizzazione del contributo se non addebitabile alla volontà imprenditoriale.

Analoga questione si pone in ordine a quanto previsto nell'articolo 9

dello schema circa il numero minimo di giornalisti richiesto per le imprese radiofoniche nazionali e operanti in ambito locale; l'articolo 8 inoltre, per le agenzie di stampa e informazione non prevede alcun riferimento per il tempo di permanenza nell'impiego dei giornalisti ivi previsti.

Complessivamente, la disciplina dettata in materia richiede un intervento che renda omogenea e sicuramente percepibile la sussistenza del requisito previsto.

Il Capo II dello schema compendia le disposizioni di semplificazione e riordino concernenti le imprese radiofoniche e televisive.

Osserva la Sezione che all'articolo 7, comma 3, lettera c) è prescritta l'indicazione, nella documentazione a corredo della richiesta del contributo, degli estremi del decreto di concessione "o altro titolo abilitativi per la radiodiffusione radiofonica o televisiva".

L'espressione appare chiaramente tesa a ricomprendere le autorizzazioni ministeriali che legittimano lo svolgimento dell'attività in tecnica digitale.

Tenuto conto della evoluzione di tale dominio, si sottopone all'Amministrazione l'opportunità di adottare l'espressione "altro titolo richiesto", eventualmente chiarendo con apposita disposizione l'applicabilità della normativa anche ai fornitori di contenuti radiofonici e televisivi diffusi via etere con tecnica digitale.

Per quanto attiene al Capo III (Semplificazione e riordino in materia di credito agevolato) il Collegio condivide quanto disposto in ordine

alla individuazione di nuovi e più snelli iter procedurali per la liquidazione delle agevolazioni già previsti dalla legge 7 marzo 2001, n. 62.

Nell'ambito di tale semplificazione, l'articolo 15 dello schema prevede una drastica riduzione dei membri del "comitato per le agevolazioni di credito", perseguendo, anche per tal via uno snellimento dell'esame delle domande.

Pur tenendo conto che si tratta di un organismo tecnico, si sottopone tuttavia alla valutazione dell'Amministrazione la possibilità di includere una limitata rappresentanza di esperti delle Associazioni di settore.

Tra le disposizioni finali dello schema l'articolo 19 disciplina la restituzione dei contributi percepiti in caso soccombenza del soggetto percettore in sede giurisdizionale per violazione in materia previdenziale.

La formula utilizzata, che si collega all'accertamento in sede contenziosa della insussistenza del requisito della regolarità contributiva, richiederebbe un maggior dettaglio in ordine ai presupposti dell'insorgenza del dovere di restituzione.

Osserva inoltre il Collegio come, tenuto conto della gravità delle conseguenze, sembrerebbe opportuno l'esercizio di un controllo a monte delle certificazioni degli enti previdenziali richieste dall'Amministrazione, ai medesimo enti; il che potrebbe realizzarsi richiedendo ai beneficiari, prima dell'erogazione del contributo, una

certificazione degli enti previdenziali interessati sulla falsariga di quanto previsto in tema di appalti.

Infine, in ordine all'entrata in vigore della nuova disciplina, l'articolo 21 dello schema la prevede "a decorrere dai contributi e delle provvidenze riferiti all'anno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica".

Indubbiamente il meccanismo tecnico di attribuzione dei benefici - legati allo stanziamento di bilancio e foriero dei possibili riparti proporzionali - appare coerente con le modalità di calcolo e corresponsione dei contributi su base annua, contributi la cui contabilizzazione interesserà i successivi bilanci delle imprese, nel rispetto della previsione di cui all'articolo 56 della legge n. 99 del 2009.

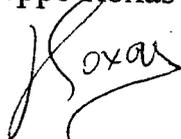
Tuttavia, tenuto conto dei tempi tecnici occorrenti per il completamento dell'iter del regolamento, la formula usata potrebbe comportare lo slittamento ad annualità successive rispetto a quelle ipotizzate (2009); sarebbe dunque opportuno inserire esplicitamente nella norma l'indicazione della annualità dalla quale la nuova disciplina trova attuazione.

Si raccomanda, infine, un'accurata rilettura del testo per adeguarlo alla nota circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2 maggio 2001, n. 171.26/10888/9.92., supplemento ordinario alla G.U. 3 maggio 2001, n. 101.

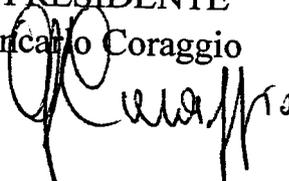
P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni sopra indicate.

L'ESTENSORE
Giuseppe Roxas



IL PRESIDENTE
Giancarlo Coraggio



IL SEGRETARIO

Massimo Meli

