



Interventi per l'editoria, per l'emittenza radiofonica e televisiva locale e per i giornalisti, nonché disposizioni relative al servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

A.C. T.U. 3317-3345-B

Dossier n° 369/3 - Elementi per l'esame in Assemblea
28 settembre 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	T.U. 3317-3345-B
Titolo:	Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell' editoria e dell' emittenza radiofonica e televisiva locale, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell' Ordine dei giornalisti. Procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Coscia; Pannarale

Contenuto

Il progetto di legge, risultante dall'approvazione in un testo unificato, da parte dell'Assemblea della Camera, il 2 marzo 2016, degli A.C. 3317 e 3345, è stato modificato durante l'esame al Senato, conclusosi il 15 settembre 2016. In particolare, il numero degli articoli è aumentato da 7 a 10.

In quella sede sono stati abbinati gli A.S. 282, 453, 454, 1236, che, al termine dell'esame, sono risultati assorbiti.

Esso, in particolare, istituisce un nuovo Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e delega il Governo a ridefinire la disciplina del sostegno pubblico all'editoria e all'emittenza radiofonica e televisiva locale (al contempo recando alcune disposizioni precettive), nonché la disciplina relativa a profili pensionistici dei giornalisti e a composizione e competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Reca, inoltre, disposizioni inerenti i giornalisti, nonché il sistema distributivo e la vendita dei giornali. Infine, disciplina la procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e la durata della stessa e fissa un limite massimo retributivo per amministratori, dipendenti, collaboratori e consulenti del soggetto affidatario della medesima concessione.

[Sintesi del contenuto](#)

Il quadro normativo generale in materia di editoria

La prima disciplina organica degli interventi a sostegno dell'editoria è stata dettata con la [L. 416/1981](#), successivamente modificata ed integrata da numerosi interventi – tra i quali, principalmente, la [L. 67/1987](#), la [L. 250/1990](#), e la [L. 62/2001](#) – che hanno dato luogo a un sistema normativo frammentario. A causa di ciò, negli anni più recenti – pur in presenza di nuove norme dirette a singole situazioni – sono stati compiuti tentativi di razionalizzazione. In particolare, il regolamento emanato, in attuazione dell'[art. 44 del D.L. 112/2008 \(L. 133/2008\)](#), con [DPR 223/2010](#) - la cui vigenza è decorsa dal bilancio di esercizio 2011 delle imprese beneficiarie - ha disposto la **semplificazione della documentazione** per accedere ai contributi e del procedimento di erogazione degli stessi, ha incluso fra i requisiti per l'accesso ai contributi una **percentuale minima di copie vendute** su quelle distribuite, ha previsto **nuove modalità di calcolo per i contributi diretti**, riferite all'effettiva distribuzione della testata (invece che al previo criterio della tiratura), e ha introdotto parametri connessi all'**occupazione** professionale sia per l'accesso ai contributi, sia per il calcolo degli stessi. Inoltre, il DPR ha stabilito che le **somme** stanziare nel bilancio dello Stato per l'editoria costituiscono **limite**

[Il quadro normativo generale in materia di editoria](#)

massimo di spesa e sono **destinate prioritariamente ai contributi diretti**. In caso di insufficienza delle risorse, i contributi sono erogati mediante **riparto proporzionale** tra gli aventi diritto (ai sensi di quanto già disposto dalla [L. 191/2009](#)).

L'ammontare dei [contributi diretti all'editoria](#) erogati dal 2003 al 2015, con l'indicazione dei destinatari, è pubblicato sul sito del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per quanto qui più direttamente interessa, si ricorda che l'**art. 29, co. 3**, del [D.L. 201/2011 \(L. 214/2011\)](#) aveva disposto la **cessazione** del sistema di erogazione dei **contributi diretti** all'editoria **di cui alla L. 250/1990 dal 31.12.2014, "con riferimento alla gestione 2013"** e la revisione del [DPR 223/2010](#), con decorrenza dall'1.1.2012, al fine di ottenere economie di spesa e una più rigorosa selezione nell'accesso alle risorse. Aveva anche disposto che il risparmio conseguito, compatibilmente con le esigenze del pareggio del bilancio, doveva essere destinato alla **ristrutturazione delle aziende** già destinatarie della contribuzione diretta, all'**innovazione tecnologica** del settore, a fronteggiare l'**aumento del costo delle materie prime**, all'**informatizzazione della rete distributiva**.

Le modifiche al [DPR 223/2010](#) sono poi state apportate, con intervento normativo primario, dal [D.L. 63/2012 \(L. 103/2012\)](#), con il quale è stata dettata una **disciplina transitoria, nelle more di una più compiuta ridefinizione delle forme di sostegno al settore editoriale**. In particolare, sono stati ridefiniti i requisiti di accesso ai contributi e i criteri di calcolo degli stessi e sono state emanate disposizioni a sostegno dell'editoria digitale e della modernizzazione del sistema di distribuzione e vendita di quotidiani e periodici. Le disposizioni sono decorse **a partire dai contributi relativi all'anno 2012 o, in alcuni casi, 2013**.

Quasi contestualmente all'emanazione del [D.L. 63/2012](#), il Governo aveva presentato un disegno di legge ([A.C. 5270](#)) che prevedeva una delega per la definizione - a regime - di **nuove forme di sostegno all'editoria** e per lo **sviluppo del mercato editoriale**.

Durante l'esame parlamentare era stato adottato, il 7 dicembre 2012, un [nuovo testo](#) del disegno di legge che prevedeva l'istituzione di un **Fondo per il pluralismo dell'informazione** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, da utilizzare per i **contributi diretti** alle imprese editrici di quotidiani e periodici, per sostenere l'**innovazione tecnologica**, per incentivare l'**avvio di nuove imprese editrici** e per sostenere i **trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata** per i giornalisti dipendenti da aziende in ristrutturazione.

L'esame del provvedimento non è stato però concluso entro la fine della XVI legislatura.

Un ulteriore intervento normativo è stato operato con la legge di stabilità 2014: in particolare, l'**art. 1, co. 261**, della [L. 147/2013](#) ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il "**Fondo straordinario** per gli interventi di sostegno all'editoria" – con una dotazione di **€ 50 mln per il 2014, € 40 mln per il 2015, € 30 mln per il 2016** – destinato ad incentivare gli **investimenti delle imprese editoriali**, anche di nuova costituzione, orientati all'**innovazione tecnologica e digitale**, a promuovere l'**ingresso di giovani** professionisti qualificati nel campo dei nuovi *media* ed a sostenere le **ristrutturazioni aziendali** e gli **ammortizzatori sociali**.

Alla **ripartizione annuale** delle risorse del Fondo si provvede con un **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, ovvero del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega per l'informazione, la comunicazione e l'editoria, da adottare **entro il 31 marzo** di ciascun anno, di concerto con altri Ministri (lavoro e politiche sociali; sviluppo economico; economia e finanze), sentite le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel settore delle imprese editrici e delle agenzie di stampa.

Il decreto relativo al 2014, del [30 settembre 2014](#), è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 6 novembre 2014.

In base al decreto, le risorse effettivamente disponibili per il 2014 sono state pari ad **€ 20.918.394**, a seguito di alcuni accantonamenti, nonché di quanto disposto dall'art. 1-bis del [D.L. 90/2014 \(L. 114/2014\)](#) che, nel rifinanziare l'accesso alla pensione di vecchiaia anticipata per i giornalisti, ha posto i relativi oneri a carico della dotazione del Fondo straordinario. In particolare, a seguito di tale previsione normativa, la dotazione del Fondo straordinario è stata decurtata, per il 2014, di € 25 milioni.

Per il 2015 è intervenuto il [DPCM 10 novembre 2015](#), pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 4 del 7 gennaio 2016.

In base al decreto, le risorse effettivamente disponibili per il 2015 sono state pari ad **€**

6.500.000,00, anche in tal caso per effetto, tra l'altro, di quanto disposto dall'art. 1-bis del [D.L. 90/2014](#).

Da ultimo, l'**art. 1, co. 160, lett. b)**, della [L. 208/2015](#) (L. stabilità 2016) ha destinato, per il **triennio 2016-2018**, parte delle eventuali maggiori entrate derivanti dal canone RAI (a seguito delle modifiche apportate alla disciplina del canone dall'art. 1, co. 152-159, della stessa [L. 208/2015](#)), **fino a € 50 mln annui**, al **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione**, contestualmente istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, in cui sono confluite – in base al **co. 162** – tutte le risorse iscritte nel medesimo stato di previsione relative ai contributi in favore delle **emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale**. Il **co. 163** ha demandato la definizione dei **criteri di riparto** e le **procedure di erogazione** delle risorse del Fondo a un **regolamento di delegificazione**, emanato su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Per ulteriori approfondimenti, si veda, in particolare, il [dossier del Servizio Studi Camera n. 369 del 5 novembre 2015](#).

1) Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione

L'**art. 1** – per il quale il Senato ha modificato il co. 4 e aggiunto (l'attuale) co. 5 – istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione**, destinato al sostegno dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale (di seguito: Fondo) che sostituisce, fra l'altro, il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione di cui – come si è già visto – la legge di stabilità 2016 ha previsto l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico, destinandolo (solo) al sostegno dell'emittenza televisiva e radiofonica locale.

In base ai **co. 1-3 dell'art. 1**, il Fondo è finalizzato ad assicurare la piena attuazione dei principi di cui all'**art. 21** della **Costituzione** in materia di diritti, libertà, indipendenza e **pluralismo dell'informazione**, e ad incentivare l'**innovazione** dell'offerta informativa e dei processi di distribuzione e vendita, la capacità delle imprese editoriali di investire e di acquistare **posizioni di mercato sostenibili** nel tempo, nonché lo sviluppo di **nuove imprese editrici**, anche nel settore dell'**informazione digitale**.

Finalità del Fondo

Nel Fondo confluiscono:

a) le **risorse statali destinate al sostegno dell'editoria** quotidiana e periodica, anche digitale, comprese - in base al testo - quelle del Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria, la cui dotazione, però, come si è già visto, termina nel 2016, anno per il quale, in base all'art. 10, co. 3, le risorse destinate al sostegno dell'editoria restano nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Risorse che affluiscono al Fondo

La maggior parte delle risorse per interventi di sostegno ai settori dell'informazione e dell'editoria, di competenza del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio, sono allocate nello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze**. Si tratta, in particolare, dei capitoli: **2183**, Fondo occorrente per gli interventi dell'editoria; **7442**, Fondo occorrente per gli investimenti del Dipartimento dell'editoria; **1501**, Somme finalizzate alla corresponsione alle concessionarie dei servizi di telecomunicazioni dei rimborsi per le agevolazioni tariffarie per le imprese editrici; **2190**, Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria. Per il 2016, si tratta, complessivamente, in base al disegno di legge di assestamento (A.C. 3974), di **€ 157,9 mln**.

b) le **risorse statali destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale**, iscritte nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, già fatte confluire - come si è visto - nel Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico dall'art. 1, co. 162, della [L. 208/2015](#).

Nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, gli stanziamenti del Fondo sono allocati sul capitolo **3125**. Per il 2016, si tratta, in base allo stesso disegno di legge di assestamento, di **€ 48,1 mln**.

In base al già citato **art. 10, co. 3**, in sede di prima applicazione, per l'esercizio finanziario 2016, le risorse relative alle lett. a) e b) sono mantenute, rispettivamente, nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, per essere destinate agli interventi già programmati a valere su di

esse.

Al Fondo affluiscono, altresì:

c) quota parte – fino ad un importo massimo di **100 milioni di euro annui** per il periodo **2016-2018** – delle eventuali maggiori entrate derivanti dal **canone RAI**. A tal fine, l'**art. 10, co. 1**, novella l'art. 1, co. 160, lett. b), della [L. 208/2015](#);

d) le somme derivanti dal gettito annuo di un **contributo di solidarietà**, pari allo **0,1 per cento** del reddito complessivo dei soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (art. 73 del [DPR 917/1986](#)), a carico:

- dei **concessionari della raccolta pubblicitaria** sulla stampa quotidiana e periodica e sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali;
- delle **società** operanti nel settore dell'informazione e della comunicazione **che svolgono raccolta pubblicitaria diretta**; in tal caso, la percentuale è calcolata sulla parte di reddito complessivo corrispondente ai ricavi derivanti da tale attività;
- degli altri soggetti che esercitano l'attività di **intermediazione nel mercato della pubblicità** attraverso la ricerca e l'acquisto, per conto terzi, di spazi sui mezzi di informazione e comunicazione, con riferimento a tutti i tipi di piattaforme trasmissive, compresa la rete *internet*.

Le somme di cui alla lett. d) sono **versate all'entrata** del bilancio dello Stato - secondo **modalità** determinate, in base all'**art. 10, co. 2**, con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro **3 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge -, per essere destinate al Fondo.

In base all'art. 10, co. 4, ulteriori risorse affluiranno al Fondo successivamente (v. *infra*).

Il **co. 4 dell'art. 1** dispone che il Fondo è **ripartito annualmente** tra la **Presidenza del Consiglio** dei Ministri e il **Ministero dello sviluppo economico**, per gli interventi di rispettiva competenza, sulla base dei **criteri** stabiliti con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, adottato di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze. Come si evince dall'ultimo periodo del co. 5 dello stesso art. 1, peraltro, con tale DPCM si provvede anche alla **ripartizione delle risorse fra le diverse finalità**.

Ripartizione del Fondo

Tuttavia, in base al **co. 6** del medesimo **art. 1**, la destinazione delle risorse del Fondo assegnate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri è stabilita annualmente con (altro) DPCM.

Si tratterebbe di un aspetto da chiarire.

Nel corso dell'esame al Senato, nel **co. 4** è stata soppressa la previsione che sul DPCM si esprimessero le Commissioni parlamentari competenti.

Inoltre, il Senato ha previsto che le somme non impegnate in ciascun esercizio possono essere impegnate in quello successivo.

In base alla [relazione tecnica aggiornata](#) presentata al Senato, tale modifica è finalizzata ad applicare a tutte le risorse che confluiscono nel Fondo lo stesso regime contabile, posto che già l'art. 1, co. 160, ultimo periodo, della [L. 208/2015](#) prevede che le eventuali maggiori somme derivanti dal canone RAI destinate al Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, non impegnate in ciascun esercizio, possono esserlo in quello successivo.

Si stabilisce sin d'ora, peraltro, che le risorse derivanti dal canone RAI e dal contributo di solidarietà sono ripartite al 50% fra Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero dello sviluppo economico, mentre i criteri di ripartizione delle ulteriori risorse tengono conto delle proporzioni (attualmente) esistenti fra le risorse destinate al sostegno dell'editoria quotidiana e periodica e quelle destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale.

Inoltre, si dispone che il DPCM **può prevedere** che una determinata **percentuale** del Fondo sia destinata al **finanziamento di progetti comuni che incentivino l'innovazione dell'offerta informativa** nel campo dell'informazione digitale attuando obiettivi di convergenza multimediale.

I **requisiti soggettivi**, i **criteri** e le **modalità per la concessione dei finanziamenti** sono fissati con un **ulteriore DPCM**, da adottare **di concerto con il Ministro dello sviluppo economico**, sul quale – a seguito delle modifiche apportate durante l'esame al Senato – si prevede che si esprimano le **Commissioni parlamentari competenti** per materia; il termine per l'espressione del parere è fissato in **60 giorni** dalla data di trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

Disciplina per l'accesso al Fondo

Qualora il Presidente del Consiglio dei ministri non intenda conformarsi ai pareri

parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi "sulle osservazioni" del Presidente del Consiglio dei ministri entro **10 giorni** dalla data di trasmissione, decorsi i quali il decreto può comunque essere adottato.

Come rilevato dal Comitato per la legislazione, occorre valutare la congruità del riferimento alle "osservazioni del Presidente del Consiglio" quale oggetto della deliberazione parlamentare.

Al riguardo, il relatore nella [seduta della VII Commissione del 27 settembre 2016](#) ha chiarito che l'ulteriore DPCM si riferisce solo alla percentuale destinata all'incentivo per l'innovazione e non a tutti i finanziamenti concessi. Così si deve intendere la locuzione «tali finanziamenti», che tengono luogo del concetto «tale percentuale».

Il **co. 5 dell'art. 1**, introdotto dal Senato, prevede l'erogazione di un **contributo** – da concedere nel limite delle risorse a ciò destinate dal DPCM che fissa anche i criteri di ripartizione delle risorse fra Presidenza del Consiglio e Ministero dello sviluppo economico – per il sostegno delle spese sostenute **per l'utilizzo di servizi di telefonia e di connessione dati**.

Contributo per servizi di telefonia e connessione dati

Il contributo **sostituisce le riduzioni tariffarie** previste - a determinate condizioni - per le imprese editrici (art. 28, co. primo-terzo, della [L. 416/1981](#)), nonché per le imprese di radiodiffusione sonora, anche a carattere locale ([art. 11 della L. 67/1987](#) e artt. 7 e 8 della [L. 250/1990](#)) e per le imprese di radiodiffusione televisiva a carattere locale (art. 23, co. 3, della [L. 223/1990](#)).

[Qui](#) la pagina dedicata del sito del Ministero dello sviluppo economico.

[Qui](#) la pagina del sito del Dipartimento per l'informazione e l'editoria dedicata alle agevolazioni alle imprese radiofoniche nazionali e locali.

[Qui](#) la pagina del sito del Dipartimento per l'informazione e l'editoria dedicata alle agevolazioni alle imprese televisive locali.

I soggetti beneficiari, i requisiti di ammissione, le modalità, i termini e le procedure per l'erogazione del nuovo contributo sono definiti con un **regolamento di delegificazione**, emanato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico.

Sullo schema di regolamento è acquisito il parere delle competenti **Commissioni parlamentari**, da esprimere entro **60 giorni** dalla ricezione, decorsi i quali il regolamento è comunque emanato.

Dalla data di entrata in vigore del regolamento sono abrogate le disposizioni vigenti, anche legislative, con esso incompatibili, alla cui ricognizione si procede con lo stesso regolamento.

Il Comitato per la legislazione ha formulato la condizione relativa alla riformulazione di tale ultima previsione, al fine di renderla conforme al modello di delegificazione delineato dall'art. 17, co. 2, della L. 400/1988.

Infine, il medesimo regolamento stabilisce **procedure amministrative semplificate** al fine di ridurre i tempi di conclusione dei provvedimenti di liquidazione delle riduzioni tariffarie previste dall'art. 28, co. primo-terzo, della [L. 416/1981](#), anche relativamente agli anni pregressi.

Al contempo, il **co. 4 dell'art. 10**, sempre introdotto dal Senato, dispone – come già accennato – che le risorse per le riduzioni tariffarie per le imprese editrici confluiscono nel Fondo nell'esercizio finanziario successivo a quello di entrata in vigore del regolamento di delegificazione, al netto di quelle occorrenti per l'erogazione dei benefici già maturati alla data di entrata in vigore del regolamento stesso.

In base a tali modifiche, dunque, si passerà da un rimborso alle concessionarie dei servizi di telecomunicazione (relativo, dunque, a spese obbligatorie) a un contributo corrisposto direttamente all'impresa editoriale (per il quale è previsto un tetto di spesa).

2) Ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici e sostegno agli investimenti delle imprese editrici e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale

2.1. Delega al Governo

L'**art. 2, co. 1-2** (ad eccezione delle lett. *l*) ed *m*)), **delega** il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati, in particolare, a ridefinire la disciplina dei **contributi diretti** alle imprese editrici di **quotidiani e periodici** e del sostegno agli investimenti delle imprese

editrici, nonché, in base alle modifiche introdotte dal Senato, dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, finalizzati anche all'**innovazione dell'offerta informativa**.

Più puntualmente, il Senato ha modificato i co. 1, 2, lett. a), capoverso e punti 2) e 3), lett. e), punti 1, 2 e (nuovo) 4, e lett. n).

In particolare, nell'ambito dei **principi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega, si prevede (**co. 2, lett. a)**) la ridefinizione della **platea dei beneficiari dei contributi diretti alle imprese editrici**, stabilendo innanzitutto quale condizione necessaria per il finanziamento l'**esercizio esclusivo, in ambito commerciale** (specifica, quest'ultima, introdotta dal Senato), di un'**attività informativa autonoma e indipendente, di carattere generale**.

Criteria direttivi per la revisione della disciplina dei contributi diretti e il sostegno agli investimenti

Con riferimento alla **veste giuridica**, si prevede l'**ammissione al finanziamento** di:

- imprese editrici costituite come **cooperative giornalistiche**, individuando criteri relativi alla compagine societaria e alla concentrazione delle quote in capo a ciascun socio;
- **enti senza fini di lucro**, ovvero – a seguito delle modifiche apportate dal Senato – **imprese editrici** di quotidiani e periodici **il cui capitale sia da essi interamente detenuto**;
- limitatamente a un periodo di **cinque anni** (invece dei tre previsti nel testo approvato dalla Camera) dalla data di entrata in vigore della legge, imprese editrici di quotidiani e periodici, il cui capitale sia detenuto in **misura maggioritaria** da cooperative, **fondazioni o enti morali non aventi fini di lucro**.

Inoltre, si prevede (**co. 2, lett. b)**) il **mantenimento del finanziamento**, con la possibilità di definire **criteri specifici** inerenti sia ai requisiti di accesso, sia ai meccanismi di calcolo dei contributi, per:

- imprese editrici di **quotidiani e di periodici** espressione delle **minoranze linguistiche**;
- imprese ed enti che editano periodici per **non vedenti** e ipovedenti, prodotti con caratteri tipografici normali, su nastro magnetico, *braille* e supporti informatici: in tal caso, si definisce già il criterio della misura proporzionale alla diffusione e al numero delle uscite delle relative testate;
- **associazioni dei consumatori**, a condizione che risultino iscritte nell'elenco di cui all'[art. 137 del d.lgs. 206/2005](#).

Con riferimento alle ultime due fattispecie, si tratta di enti senza fine di lucro (ai quali fa riferimento, come si è visto, anche il co. 2, lett. a));

- imprese editrici di **quotidiani e di periodici italiani editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero**.

In base alla normativa vigente, beneficiano dei contributi le imprese editrici di **quotidiani italiani editi e diffusi all'estero** (art. 3, co. 2-ter, terzo e quarto periodo, [L. 250/1990](#)), le imprese editrici di **periodici italiani pubblicati all'estero**, nonché di **pubblicazioni** con periodicità almeno trimestrale **edite in Italia e diffuse prevalentemente all'estero** ([art. 26, L. 416/1981](#); art. 1-bis, [D.L. 63/2012-L. 103/2012](#)).

Sono, invece, **esclusi esplicitamente** dal finanziamento (**co. 2, lett. c)**):

- organi di informazione di **partiti o movimenti politici** e sindacali;
- **periodici specialistici** a carattere tecnico, aziendale, professionale o scientifico;
- imprese editrici di quotidiani e periodici che fanno capo a gruppi editoriali quotati o partecipati da **società quotate in mercati regolamentati**.

Con riferimento agli ulteriori **requisiti (co. 2, lett. d)** - che, in base al co. 2, lett. b), potrebbero non applicarsi alle categorie ivi indicate - , i criteri direttivi attengono a:

- **riduzione** (da 3 o 5) a **2 anni dell'anzianità di costituzione dell'impresa e di edizione della testata**;
- regolare **adempimento degli obblighi** derivanti dai **contratti collettivi nazionali o territoriali di lavoro** stipulati tra le organizzazioni o le associazioni sindacali dei lavoratori dell'informazione e delle telecomunicazioni e le associazioni dei relativi datori di lavoro, comparativamente più rappresentative;
- edizione della testata in **formato digitale** dinamico e multimediale, eventualmente **anche in parallelo** con l'edizione in **formato cartaceo**;
- **obbligo** di dare **evidenza**, nell'edizione, di tutti i contributi e finanziamenti ricevuti, a qualsiasi titolo;
- **obbligo** di adottare misure idonee a **contrastare** qualsiasi forma di **pubblicità lesiva** dell'immagine e del corpo della **donna**.

Per quanto concerne il **calcolo dei contributi (co. 2, lett. e)**, occorre anzitutto

evidenziare che il Senato ha soppresso il superamento della distinzione fra testata nazionale e testata locale. Nello specifico, i principi e criteri direttivi – che, anche in tal caso, in base al co. 2, lett. b), potrebbero non applicarsi alle categorie ivi indicate – riguardano:

- previsione di un **teetto massimo** al contributo liquidabile a ciascuna impresa, legato all'**incidenza percentuale** del contributo sul **totale dei ricavi** e fino alla misura massima del **50%**;
- **graduazione del contributo** in funzione del numero di **copie annue vendute**, che deve essere comunque non inferiore - in base alle modifiche introdotte dal Senato - al **30%** delle copie distribuite per la vendita per le **testate locali** e al **20%** per le **testate nazionali**, prevedendo, in particolare, più **scaglioni** cui corrispondono **quote diversificate** di rimborso dei **costi** di produzione e per **copia venduta**;
- previsione – introdotta durante l'esame al Senato – di **riduzione del contributo** pubblico per le imprese editrici che superano, nel trattamento economico del personale, dei collaboratori e degli amministratori, il **limite massimo retributivo di € 240.000 annui**, di cui all'art. 13, co. 1, del [D.L. 66/2014\(L. 89/2014\)](#).

L'art. 13 del D.L. 66/2014 ha previsto che, a decorrere dal 1° maggio 2014, il **limite massimo retributivo riferito al primo presidente della Corte di Cassazione** è fissato in **€ 240.000 annui** al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente. Sono inclusi nel computo cumulativo le somme comunque erogate all'interessato dalle amministrazioni pubbliche e le somme erogate dalle società da esse partecipate in via diretta o indiretta.

A loro volta, gli artt. 23-*bis* (compensi per gli amministratori e per i dipendenti delle società controllate dalle PA) e 23-*ter* (emolumenti o retribuzioni a carico delle finanze pubbliche nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni statali), richiamati dalla predetta disposizione, stabiliscono che il **trattamento economico del Primo presidente della Corte di Cassazione** costituisca **parametro massimo di riferimento** per la definizione del **trattamento economico** annuo onnicomprensivo di chiunque riceva, a carico delle finanze pubbliche, emolumenti o retribuzioni nell'ambito di **rapporti di lavoro dipendente o autonomo** (inclusi i componenti degli organi di amministrazione, direzione e controllo) **con pubbliche amministrazioni statali e con società dalle stesse partecipate**.

La disposizione in esame fa dunque riferimento, per la prima volta, ad un tetto retributivo per le imprese private.

Come osservato dalla I Commissione, andrebbe valutata l'opportunità di specificare maggiormente il riferimento alla qualifica di "collaboratore" di un'impresa.

- valorizzazione delle voci di costo legate alla **trasformazione digitale** dell'offerta e del modello imprenditoriale, anche mediante la previsione di un **aumento** delle relative **quote di rimborso** e previsione di **criteri di calcolo specifici** per le **testate on line** che producono **contenuti informativi originali**, tenendo conto del numero dei giornalisti, dell'aggiornamento dei contenuti e del **numero effettivo di utenti unici** raggiunti;
- previsione di criteri premiali per l'**assunzione** a tempo indeterminato di **lavoratori di età inferiore a 35 anni**, per l'attivazione di percorsi di **alternanza scuola-lavoro**, e per azioni di **formazione** e aggiornamento del personale.

Relativamente all'**erogazione dei contributi**, i criteri direttivi attengono alla previsione di **regole quanto più possibile omogenee** e uniformi per le diverse tipologie di imprese destinatarie, e alla **semplificazione** del connesso procedimento amministrativo, al fine di addivenire a tempi di liquidazione minori (**co. 2, lett. f) e g)**.

Si segnala che nella lett. f) si fa riferimento anche ai requisiti di accesso che, tuttavia, sono già oggetto di disciplina nelle lett. da a) a d).

Ulteriori criteri direttivi attengono all'introduzione di incentivi agli **investimenti in innovazione digitale** dinamica e multimediale, anche attraverso investimenti strutturali in piattaforme digitali avanzate, comuni a più imprese editoriali, nonché all'assegnazione di finanziamenti, mediante bandi annuali, per **progetti innovativi** presentati da **imprese editoriali di nuova costituzione** (**co. 2, lett. h) e i)**.

Nell'ambito della delega, si prevede, inoltre, l'**incentivazione fiscale degli investimenti pubblicitari** incrementali su quotidiani e periodici, nonché - in base alle modifiche introdotte durante l'esame al Senato - sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, riconoscendo un particolare beneficio agli inserzionisti di micro, piccola o media dimensione e alle *start up*

innovative (**co. 2, lett. n)**).

Quanto alla **procedura di adozione**, i **co. 1 e 3 dell'art. 2** dispongono che i decreti legislativi sono emanati ai sensi dell'[art. 14 della L. 400/1988](#), **entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per gli affari esteri e la cooperazione internazionale, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dello sviluppo economico.

Procedura di adozione dei decreti legislativi

In base al **co. 7, primo periodo, dell'art. 2**, all'attuazione della delega recata dal co. 1 del medesimo articolo si provvede nel limite delle risorse disponibili sul Fondo.

In base al **co. 8** dello stesso **art. 2** – che si applica anche agli schemi emanati in attuazione della delega recata dal co. 4 (v. *infra*) –, gli schemi dei decreti legislativi, preliminarmente deliberati dal Consiglio dei Ministri, devono essere corredati dalla **relazione tecnica** che dia conto della **neutralità finanziaria** e sottoposti al **parere delle Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari. I pareri sono resi **entro 60 giorni**, decorsi i quali i decreti possono comunque essere emanati.

Nel caso in cui il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, deve trasmettere **nuovamente** lo schema alle Camere corredato con le osservazioni e le eventuali modifiche, nonché con i necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione.

I pareri delle Commissioni parlamentari sono espressi, in tal caso, entro **20 giorni**, decorsi i quali i decreti sono comunque adottati.

2.2. Disposizioni non oggetto di delega

L'**art. 3, co. 1-3**, reca disposizioni precettive che si applicano a decorrere dai **contributi per le imprese editrici relativi all'anno 2016**.

Novità applicabili a decorrere dai contributi 2016

Il Senato ha modificato il co. 1, lett. c).

In particolare, relativamente al **calcolo dei contributi**:

- si dispone che il **contributo massimo liquidabile a ciascuna impresa** è pari al **50%** dell'ammontare complessivo dei **ricavi** riferiti alla testata per cui si chiede il contributo, al netto del contributo medesimo (**co. 1, lett. a)**).

Ad esempio, il contributo per un'impresa i cui ricavi, riferiti alla testata, ammontano a 1.500.000 euro, non può superare l'importo di 500.000 euro ($1.500.000 - 500.000 = 1.000.000 / 2 = 500.000$).

Si prevede, dunque, l'applicazione, a decorrere dai contributi 2016, di un meccanismo di calcolo analogo, in parte, a quello previsto dal criterio direttivo recato dall'art. 2, co. 2, lett. e), punto 5;

- si elimina la attuale **riserva di risorse (pari al 5% dell'importo stanziato** per i contributi diretti sul pertinente capitolo del bilancio del Dipartimento per l'informazione e l'editoria) destinata ai **periodici** editi da cooperative, fondazioni o enti morali, ovvero da società con **maggioranza del capitale** detenuta da cooperative, fondazioni o enti morali **senza scopo di lucro (co. 1, lett. b)**).

In virtù di tale soppressione, la suddetta categoria di imprese concorrerà nella ripartizione generale delle risorse da destinare ai contributi diretti.

Relativamente all'**erogazione dei contributi**, il **co. 1, lett. c)**, stabilisce che le somme da corrispondere annualmente a ciascuna impresa sono erogate in **due rate**. A seguito delle modifiche introdotte dal Senato, la **prima**, versata entro il **30 maggio**, è pari al 50% del contributo **calcolato** per l'impresa (e non più al 30% del contributo **erogato** all'impresa nell'anno precedente, come previsto nel testo approvato dalla Camera); la **seconda** è liquidata entro il **termine di conclusione del procedimento**.

Specifica, inoltre, che, all'atto dei pagamenti, l'impresa deve essere in regola con le attestazioni rilasciate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e con i versamenti previdenziali e non deve risultare inadempiente in esito alla verifica di cui all'art. 48-*bis* del [D.P.R. 602/1973](#) (in materia di riscossione delle imposte sui redditi).

In materia di modalità e tempistica relative alle **domande** per l'ammissione ai contributi, il **co. 3** dispone che le domande, sottoscritte dal legale rappresentante dell'impresa, sono presentate esclusivamente per **via telematica dal 1° al 31 gennaio** dell'anno successivo a quello di riferimento dei contributi, secondo le modalità indicate nel sito *internet* del Dipartimento per l'informazione e l'editoria, **già corredate di parte della documentazione**.

Si tratta dei documenti istruttori o delle dichiarazioni sostitutive attestanti: l'assetto societario; il numero dei giornalisti dipendenti associati; la mutualità prevalente; il divieto di distribuzione degli

utili; l'anzianità di costituzione e di edizione della testata; la periodicità e il numero delle uscite; l'insussistenza di situazioni di collegamento o di controllo previste dall'art. 3, co. 11-ter, della [L. 250/1990](#), e dall'[art. 1, co. 574, della L. 266/2005](#); l'iscrizione nel registro delle imprese; gli estremi delle posizioni contributive presso istituti previdenziali; la proprietà o la gestione della testata.

Si prevede, inoltre, che, nel medesimo termine, le imprese devono far pervenire un **campione di numeri della testata** edita.

Per l'**ulteriore documentazione**, rimane fissato il termine del **30 settembre** dell'anno successivo a quello di riferimento del contribuente.

Più nello specifico, si tratta di: bilancio di esercizio, corredato della nota integrativa e degli annessi verbali; prospetti dei costi e delle vendite.

Tale documentazione integrativa deve essere **certificata** da soggetti iscritti nel registro dei revisori legali, istituito presso il MEF.

L'**art. 3, co. 4**, reca, invece, previsioni che si applicano a decorrere **dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge**.

In particolare:

- in materia di **requisiti per l'accesso ai contributi**, l'**art. 3, co. 4, lett. a)** – non modificato dal Senato - dispone che sono **abrogate** le disposizioni volte a **facilitare l'accesso ai contributi** per le **cooperative di giornalisti**, recate dall'**art. 1, co. 7-bis**, del **D.L. 63/2012**.

La norma citata ha previsto che, a decorrere dai contributi relativi al 2012, alle cooperative di giornalisti che subentrano al contratto di cessione in uso ovvero acquistano una testata che ha avuto accesso, entro il 31 dicembre 2011, ai contributi, non sono richiesti i requisiti relativi ai tempi minimi di costituzione come cooperative giornalistiche e di edizione della testata, nonché, nel caso di subentro al contratto di cessione in uso della testata, il requisito relativo alla proprietà della testata ([art. 1, co. 460, lett. a\), L. 266/2005](#)).

- L'**art. 3, co. 4, lett. b)** – non modificato dal Senato -, introduce nell'ordinamento la definizione di **testata** – che, come tale, identifica il prodotto editoriale –, intesa come il **titolo del giornale**, della rivista o di altra pubblicazione periodica, avente una funzione e una **capacità distintiva** nella misura in cui individua una pubblicazione.

Definizione di testata

A tal fine, novella l'**art. 1, co. 3**, della **L. 62/2001**.

La **relazione illustrativa** all'A.C. 3317 evidenziava che la definizione introdotta è conforme a quanto sancito dal Consiglio di Stato (Sez. III) con la [sentenza n. 4665 del 19 settembre 2013](#), con cui è stato accolto il ricorso per la riforma della [sentenza del TAR Lazio n. 5838 del 26 giugno 2012](#), che aveva annullato la delibera con cui l'AGCOM aveva inflitto una sanzione amministrativa per violazione dell'obbligo di comunicare la variazione concernente la pubblicazione di una nuova testata quotidiana, ritenendo (il TAR) che – malgrado la diversa denominazione – si fosse, di fatto, in presenza di una mera edizione locale di una testata nazionale già registrata.

- L'**art. 3, co. 4, lett. c)**, introdotto durante l'esame al Senato, aggiunge nell'art. 1 della stessa **L. 62/2001** il co. 3-bis, contenente la **definizione di "quotidiano on line"**.

Definizione di quotidiano on line

Quest'ultimo è inteso come testata giornalistica che:

- sia regolarmente **registrata** presso la cancelleria di un tribunale;
- abbia un **direttore responsabile** iscritto all'Ordine dei giornalisti come pubblicista o come professionista;
- pubblichi i propri **contenuti giornalistici prevalentemente on line**;
- **non sia esclusivamente una mera trasposizione telematica di una testata cartacea**;
- produca **principalmente informazione**;
- abbia una frequenza di **aggiornamento quotidiano**;
- **non si configuri esclusivamente come aggregatore di notizie**.

In materia si ricorda, preliminarmente, che l'introduzione del prodotto realizzato su supporto informatico (oltre che cartaceo) nella nozione di "prodotto editoriale" è stata operata proprio dall'**art. 1, co. 1, della L. 62/2001**, sia pure ai fini di cui alla medesima legge. Il co. 3 dello stesso art. 1 ha previsto che al prodotto editoriale si applicano le disposizioni di cui all'**art. 2 della L. 47/1948** (relative alle indicazioni obbligatorie sugli stampati) e che il prodotto editoriale diffuso al pubblico con **periodicità regolare** e contraddistinto da una **testata**, costituente elemento identificativo del prodotto, è sottoposto, altresì, agli obblighi previsti dall'**art. 5 della medesima L. 47/1948** (concernenti l'**obbligo di registrazione presso la cancelleria del tribunale** nella cui circoscrizione il giornale o il periodico devono essere pubblicati).

In base all'**art. 16 della medesima L. 62/2001**, tuttavia, dall'obbligo di registrazione sono esentati "i soggetti tenuti all'iscrizione al registro degli operatori di comunicazione", iscrizione che è esplicitamente prevista quale condizione per l'inizio delle pubblicazioni. Tra questi, ai sensi dell'**art.**

[1, co. 6, lett. a\), n. 5\), della L. 249/1997](#), vi sono le "imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni ivi compresa l'editoria elettronica e digitale"

Sull'argomento si ricorda che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nella [relazione al Parlamento riferita al 2002](#), mise in rilievo i problemi di coordinamento tra la previsione recata dall'[art. 16 della L. 62/2001](#) – che fa riferimento, sostanzialmente, agli editori tenuti all'iscrizione al ROC – e le disposizioni di cui all'[art. 5 della L. 47/1948](#), che si riferisce ai proprietari che hanno l'obbligo di registrare le testate presso i tribunali. A tali incertezze, evidenziava la relazione, "si è tuttavia posto rimedio attraverso un'interpretazione restrittiva della norma di nuova introduzione, individuando l'ambito di operatività esclusivamente nei confronti di coloro che sono, allo stesso tempo, editori e proprietari della testata, cosicché solo per questi opera il regime di esenzione dall'obbligo di registrazione presso i tribunali".

In seguito, peraltro, l'[art. 7, co. 3, del d.lgs. 70/2003](#) – con cui è stata data attuazione alla [direttiva 2000/31/UE](#), relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico – ha disposto che la registrazione della testata editoriale telematica è obbligatoria esclusivamente per le attività per le quali i prestatori del servizio intendano avvalersi delle provvidenze previste dalla [L. 62/2001](#).

Ma, sull'argomento, occorre anche ricordare che, nel frattempo, l'[art. 153, co. 3, L. 388/2000](#), ha disposto che i quotidiani e i periodici telematici organi di movimenti politici devono essere comunque registrati presso i tribunali.

Da ultimo, l'[art. 3, co. 4, del D.L. 63/2012 \(L. 103/2012\)](#) ha disposto che, a decorrere dai contributi relativi all'anno 2013, per **testate in formato digitale** si intendono quelle migrate a un sistema digitale di gestione di contenuti unico, dotate di un sistema di gestione di spazi pubblicitari digitali, anche attraverso soggetti concessionari di spazi pubblicitari digitali, di un sistema che consenta l'inserimento di commenti da parte del pubblico, con facoltà di prevedere registrazione e moderazione, di un sistema di distribuzione di contenuti attraverso dispositivi mobili. Nel caso in cui la pubblicazione sia fruibile, in tutto o in parte, a titolo oneroso, le testate devono essere altresì dotate di un sistema di pubblicazione che consenta la gestione di abbonamenti e di contenuti a pagamento, nonché di una piattaforma che consenta l'integrazione con sistemi di pagamento digitali.

Come osservato dalla I Commissione, occorrerebbe, dunque, coordinare le nuove previsioni con quelle recate dall'[art. 3, co. 4, del D.L. 63/2012](#).

3) Innovazione del sistema distributivo e altre disposizioni per la vendita dei giornali

3.1. Delega al Governo

L'**articolo 2, co. 1 e 2, lett. l) ed m)** – lettere non modificate dal Senato –, **delega** il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati a innovare il **sistema distributivo**.

I principi e criteri direttivi attengono a:

Criteri direttivi per l'innovazione del sistema distributivo

- attuazione del processo di **progressiva liberalizzazione** della **vendita di prodotti editoriali**, favorendo l'adeguamento della rete alle mutate condizioni, mitigando gli effetti negativi di breve termine, assicurando agli operatori **parità di condizioni**, in particolare con divieto di sospensioni arbitrarie delle consegne, e garantendo il **pluralismo delle testate in tutti i punti vendita**, anche mediante l'introduzione di **parametri qualitativi per l'esercizio dell'attività** e di una disciplina della distribuzione territoriale che assicuri l'accesso alle forniture di prodotti editoriali senza che ciò sia condizionato a servizi o prestazioni aggiuntive.

Resta ferma l'applicazione dell'[art. 9 della L. 192/1998](#), in materia di **divieto di abuso di dipendenza economica**.

L'[art. 9 della L. 192/1998](#) vieta l'abuso, da parte di una o più imprese, dello stato di dipendenza economica nel quale si trova, nei suoi o nei loro riguardi, una impresa cliente o fornitrice. La dipendenza economica è la situazione in cui una impresa sia in grado di determinare, nei rapporti commerciali con un'altra impresa, un eccessivo squilibrio di diritti e di obblighi. L'abuso può anche consistere nel rifiuto di vendere o nel rifiuto di comprare, nella imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, nella interruzione arbitraria delle relazioni commerciali in atto.

Il patto attraverso il quale si realizzi l'abuso di dipendenza economica è nullo;

- promozione, di concerto con le regioni, di un regime di piena liberalizzazione degli **orari di apertura dei punti di vendita**, e rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità di **ampliare l'assortimento e l'intermediazione di altri beni e servizi**;
- promozione di **sinergie strategiche tra punti vendita**, al fine di creare le condizioni per lo sviluppo di nuove formule imprenditoriali e commerciali;

completamento dell'**informatizzazione delle strutture**, al fine di costituire una **rete** integrata dei punti vendita.

In materia, si ricorda, per completezza, che l'**art. 12** del **D.L. 210/2015 (L. 21/2016)** ha prorogato (dal 31 dicembre 2015) al 31 dicembre 2016 il termine a decorrere dal quale diviene obbligatoria la **tracciabilità delle vendite e delle rese** di quotidiani e periodici attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e telematici basati sulla lettura del codice a barre.

- previsione di misure atte ad escludere, per i **canali di vendita telematici**, la discriminazione *on line/off line* di prodotti editoriali vendibili e la limitazione dell'impresa editoriale nella propria autonomia di definizione di contenuti, prezzi, formule commerciali e modalità di pagamento.

Per la **procedura di adozione**, si rinvia a quanto già illustrato nel paragrafo 2.1.

3.2. Disposizioni non oggetto di delega

L'**art. 8** – non modificato dal Senato – limita, anzitutto, a decorrere **dal 1° gennaio 2017**, la previsione relativa alla **garanzia della parità di trattamento** delle diverse testate da parte dei punti vendita esclusivi (artt. 2 e 4 **d.lgs. 170/2001**), alle (sole) "**pubblicazioni regolari**", e in occasione della loro **prima immissione nel mercato**.

Definizione di pubblicazione regolare

A tal fine, si stabilisce che per **pubblicazioni regolari** si intendono quelle che:

- sono **registrate presso il tribunale** (v. *ante*).
- sono diffuse al pubblico con **periodicità regolare**;
- rispettano tutti gli obblighi previsti dalla **L. 47/1948** (fra i quali, il possesso, da parte del proprietario o della persona che esercita l'impresa giornalistica, se diversa dal proprietario, dei requisiti per l'iscrizione nelle liste elettorali politiche e la pubblicazione di rettifiche);
- recano stampati sul prodotto, in posizione visibile, la data, la periodicità effettiva, il codice a barre e la data di prima immissione nel mercato.

Dispone, inoltre, che le **imprese di distribuzione si adeguano** a tali previsioni, nell'adempimento dell'obbligo, indicato dall'art. 16, primo comma, della L. 416/1981, in base al quale le stesse imprese devono garantire, a parità di condizioni rispetto ai punti di vendita serviti e al numero di copie distribuite, il servizio di distribuzione a tutte le testate giornalistiche che ne facciano richiesta.

4) Ridefinizione della composizione e delle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e della disciplina in materia di prepensionamenti dei giornalisti. Delega al Governo

L'**art. 2, co. 4-6**, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati alla razionalizzazione della composizione e delle attribuzioni del **Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti**, nonché alla revisione della disciplina del **prepensionamento** dei medesimi **giornalisti**.

Il Senato ha modificato il co. 5, lett. *b*), punto 3.

I **principi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega riguardante il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti attengono a:

Criteri direttivi per la revisione della disciplina sul Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti

- riordino delle competenze in materia di **formazione**;
- riordino del **procedimento disciplinare**. In particolare, si prevede l'**alternatività dei ricorsi** avverso la decisione del Consiglio territoriale dell'Ordine dei giornalisti, escludendo l'attuale possibilità di cumulo delle impugnative, prima davanti all'organo di disciplina nazionale, poi davanti al giudice ordinario. E' peraltro fatta salva la possibilità di presentare il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica quando si sia optato per la via "amministrativa", con il ricorso al Consiglio nazionale dell'Ordine.

Si rammenta che, in base all'art. 69 della L. 69/2009, il decreto del Presidente della Repubblica su un ricorso ha natura sostanzialmente giurisdizionale. Tuttavia, in base alla normativa vigente, tale ricorso è alternativo alla giurisdizione amministrativa, mentre contro le decisioni del consiglio dell'Ordine dei giornalisti viene adito il giudice ordinario.

Si valuti, pertanto, la disposizione alla luce dell'art. 24 della Costituzione che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi.

- a seguito delle modifiche introdotte durante l'esame al Senato, **riduzione del numero dei componenti** fino ad un massimo di **60** (a fronte di un massimo di 36 previsti dal testo approvato dalla Camera), di cui due terzi professionisti e un terzo pubblicisti, purché, per entrambi i profili (e non più, solo, i pubblicisti, come nel testo approvato

dalla Camera), gli stessi giornalisti abbiano una posizione previdenziale attiva presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani. Inoltre, al Senato è stato inserito l'obbligo di avere, in ciascuno dei due gruppi, almeno un rappresentante delle minoranze linguistiche riconosciute.

La [L. 69/1963](#), istituendo l'Ordine dei giornalisti, cui appartengono i giornalisti professionisti e i pubblicisti, iscritti nei rispettivi elenchi dell'albo, ha affidato le funzioni relative alla tenuta dell'albo, e quelle relative alla disciplina degli iscritti, **per ciascuna regione o gruppo di regioni**, ad un **Consiglio dell'Ordine** (art. 1: si tratta di una previsione su cui interviene l'art. 6 del testo in commento, introdotto dal Senato). Qui l'[elenco dei Consigli regionali](#).

I componenti di ogni Consiglio regionale o interregionale **restano in carica tre anni** e possono essere rieletti. Qualora uno dei componenti del Consiglio venga a mancare, lo sostituisce il primo dei non eletti del rispettivo elenco. I componenti così eletti rimangono in carica fino alla scadenza del Consiglio (art. 7).

Al contempo, la [L. 69/1963](#) ha istituito il **Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti**, con sede presso il Ministero della giustizia (art. 16). La disciplina relativa alla durata in carica dei membri del Consiglio nazionale è identica a quella già vista per i Consigli regionali o interregionali (art. 17).

L'attuale Consiglio nazionale è stato convocato per l'[insediamento per il triennio 2013-2016](#) il 18 giugno 2013.

In seguito, l'art.12-*quater* del [D.L. 210/2015](#) ([L. 21/2016](#)) ha prorogato al **31 dicembre 2016** la durata in carica dei componenti del Consiglio nazionale e dei componenti dei Consigli regionali, presumibilmente in relazione alla delega prevista dal provvedimento in esame.

Dal [sito](#) del Consiglio nazionale risulta che i componenti dello stesso eletti per il triennio 2013-2016 sono **156**, equamente ripartiti fra giornalisti professionisti e giornalisti pubblicisti.

- adeguamento del **sistema elettorale**, garantendo la massima rappresentatività territoriale.

I **principi e i criteri direttivi** per l'esercizio della delega in materia di revisione della disciplina del prepensionamento dei giornalisti attengono a:

- **innalzamento** – nella direzione di un progressivo allineamento con la disciplina generale vigente in materia di pensioni – dei requisiti di anzianità anagrafica e contributiva per l'accesso ai trattamenti di **pensione di vecchiaia anticipata** per i giornalisti (di cui all'art. 37, co. 1, lett. b), [L. 416/1981](#)), prevedendo, in ogni caso, il divieto di mantenere un rapporto di lavoro con il giornalista che abbia ottenuto il trattamento pensionistico;
- revisione della procedura per il **riconoscimento degli stati di crisi** delle imprese editoriali ai fini dell'accesso agli ammortizzatori sociali e ai prepensionamenti dei giornalisti.

Quanto alla procedura di adozione, i **commi 4 e 6** dispongono che i decreti legislativi sono emanati ai sensi dell'[articolo 14 della L. 400/1988](#), sempre **entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'economia e delle finanze e, per l'intervento sul Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, il Ministro della giustizia, sentito lo stesso Consiglio nazionale. Per gli altri aspetti della procedura, si applica quanto previsto dal **co. 8** (v. *ante*).

L'**art. 2, co. 7, secondo periodo**, dispone che dall'attuazione della delega recata dal co. 4 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

5) Esercizio della professione di giornalista e Consigli territoriali dell'Ordine dei giornalisti

L'**art. 5** – non modificato dal Senato – dispone che nessuno può assumere il titolo di giornalista, né esercitare la relativa professione, se non è iscritto nell'elenco dei professionisti o in quello dei pubblicisti dell'albo istituito presso l'ordine regionale o interregionale competente.

A tal fine, **novella l'art. 45** della [L. 69/1963](#), in base al cui primo periodo è già previsto che nessuno può assumere il titolo né esercitare la professione di giornalista, se non è iscritto nell'albo professionale.

Rimangono ferme, altresì, le **sanzioni** già previste, ossia la reclusione fino a sei mesi o la multa da € 103 a € 516 (previste per l'esercizio abusivo di una professione dall'**art. 348 c.p.**) - e la sanzione amministrativa pecuniaria da € 154 a € 929 (prevista, per l'usurpazione di titoli ed onori, unitamente alla sanzione amministrativa accessoria della pubblicazione del provvedimento che accerta le violazioni, dall'**art. 498 c.p.**), ove il fatto non costituisca reato più grave.

Criteria direttivi per la revisione della disciplina del prepensionamento dei giornalisti

Procedura di adozione dei decreti legislativi

Esercizio della professione di giornalista

L'art. 6, introdotto durante l'esame al Senato, prevede la costituzione di **Consigli dell'Ordine dei giornalisti anche nelle province autonome di Trento e di Bolzano** (presumibilmente sostitutivi del Consiglio dell'Ordine dei giornalisti del Trentino Alto Adige).

Consigli dell'Ordine dei giornalisti nelle province autonome

A tal fine, novella l'art. 1, quinto comma, della già citata [L. 69/1963](#) (v. ante).

Si segnala che in numerosi altri articoli della [L. 69/1963](#) - incluso l'art. 45, novellato dall'art. 5 del testo in commento – permane il riferimento solo ai Consigli regionali e interregionali. La questione deve essere valutata, in particolare, con riferimento alle disposizioni relative alla composizione dei Consigli territoriali.

6) Differimento della durata della Commissione per l'equo compenso dei giornalisti free-lance

L'art. 4 – non modificato dal Senato - prevede che la **Commissione per la valutazione dell'equo compenso nel lavoro giornalistico** (decaduta, a legislazione vigente, il 17 giugno 2016) dura in carica fino all'approvazione della (nuova) delibera che definisce l'equo compenso e al completamento degli ulteriori adempimenti in materia.

Commissione per l'equo compenso dei free lance

Al fine di promuovere l'equità retributiva dei giornalisti iscritti all'albo, non titolari di un rapporto di lavoro subordinato in quotidiani e periodici, anche telematici, nelle agenzie di stampa e nelle emittenti radiotelevisive, la [L. 233/2012](#) ha previsto l'istituzione, presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, della Commissione per la valutazione dell'equo compenso nel lavoro giornalistico. Alla Commissione è stata affidata la definizione dell'equo compenso – intendendo per tale la corresponsione di una remunerazione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione, nonché della coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato - e la redazione di un elenco dei quotidiani, dei periodici, anche telematici, delle agenzie di stampa e delle emittenti radiotelevisive che garantiscono il rispetto di un equo compenso. Il termine di durata della Commissione è stato stabilito in **3 anni**.

La Commissione, costituita con DPCM 17 giugno 2013, ha adottato una [prima delibera](#) il 19 giugno 2014, ma essa è stata annullata con [sentenza del TAR per il Lazio n. 5054 del 7 aprile 2015](#), confermata dalla [sentenza del Consiglio di Stato n. 1076 del 16 marzo 2016](#).

7) Ricorso alle agenzie di stampa da parte di regioni, province, città metropolitane e comuni

L'art. 7, introdotto durante l'esame al Senato, estende a regioni, province, città metropolitane e comuni l'autorizzazione ad avvalersi dell'Agenzia nazionale stampa associata (ANSA) o di altre agenzie di informazione per l'effettuazione dei servizi di diramazione di notizie e di comunicati, di trasmissione diretta agli stessi soggetti di informazioni nazionali ed estere, di trasmissione di notizie dall'estero e per l'estero, in concorso con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per quanto riguarda il servizio estero, già prevista per la Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'autorizzazione è concessa nell'ambito delle risorse già destinate a questo scopo nel bilancio degli enti interessati.

Ricorso alle agenzie di stampa da parte degli enti territoriali

A tal fine, **novella** sia l'art. 2, primo comma, della [L. 237/1954](#), sia l'art. 55, co. 24, della [L. 449/1997](#), che ha interpretato autenticamente l'art. 2 citato.

In particolare, l'art. 55, co. 24, della [L. 449/1997](#) ha previsto che l'art. 2 della [L. 237/1954](#) va interpretato nel senso che, al fine di un più razionale uso delle risorse e per garantire alle amministrazioni dello Stato una più completa informazione attraverso la più **ampia pluralità delle fonti**, la Presidenza del Consiglio è autorizzata ad acquistare dalle **agenzie di stampa**, mediante appositi contratti, notiziari ordinari e speciali, servizi giornalistici e informativi, ordinari e speciali, e loro raccolte anche su supporto informatico, nonché il servizio di diramazione di notizie e di comunicati degli organi centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato. Ha, altresì, previsto che **tali prestazioni rientrano nei servizi che possono essere aggiudicati a trattativa privata, senza preliminarne pubblicazione di un bando di gara**, ai sensi dell'art. 7, co. 2, lett. b), del [d.lgs. 157/1995](#).

Dall'[ordine del giorno G5.300](#), presentato al Senato e poi ritirato in relazione alla prevista approvazione dell'art. 7, emergerebbe che la finalità dell'intervento è quella di estendere la disciplina dell'acquisto di servizi giornalistici ed informativi tramite procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara, come avviene attualmente per la Presidenza del Consiglio, anche agli enti territoriali che si avvalgono dei medesimi servizi, i quali, invece, in assenza di una specifica normativa, procedono all'acquisto tramite gara pubblica.

8) Procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e limite massimo retributivo per amministratori, dipendenti,

collaboratori e consulenti del soggetto affidatario della concessione.

L'**art. 9**, introdotto durante l'esame al Senato, disciplina la procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e la durata della stessa e introduce il limite massimo retributivo di € 240.000 annui per dipendenti, collaboratori e consulenti del soggetto affidatario della concessione.

A legislazione vigente, l'**art. 45** del [d.lgs. 177/2005](#) – come **modificato dall'art. 1** della [L. 220/2015](#) - prevede che il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è **affidato per concessione a una società per azioni**, che lo svolge **sulla base di un contratto nazionale di servizio** stipulato con il Ministero dello sviluppo economico, **previa delibera del Consiglio dei Ministri**, e di contratti di servizio regionali e, per le province autonome di Trento e di Bolzano, provinciali, con i quali sono **individuati i diritti e gli obblighi** della società concessionaria.

Prima di ciascun rinnovo del contratto nazionale di servizio, l'AGCOM e il Ministro dello sviluppo economico fissano, con propria deliberazione, sulla base degli indirizzi deliberati dal Consiglio dei Ministri, le **linee guida** sul contenuto degli **ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo**, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali.

Il **contratto nazionale di servizio** deve essere **rinnovato** - a seguito della [L. 220/2015](#) - **ogni cinque anni** (invece dei 3 precedentemente previsti) "nel quadro della concessione che riconosce alla RAI-Radiotelevisione italiana Spa il ruolo di **gestore del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale**".

La disciplina vigente sull'affidamento della concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

Per il **rinnovo 2013-2015**, le **linee-guida** sono state approvate con [delibera AGCOM del 29 novembre 2012, n. 587/12/CONS](#) (G.U. 13 dicembre 2012, n. 290).

Lo **schema di contratto di servizio 2013-2015** è stato trasmesso alle Camere per l'espressione del prescritto parere della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (art. 1, co. 6, lett. b), n. 10), [L. 249/1997](#)), il 19 settembre 2013 ([Atto del Governo n. 31](#)). Il parere, favorevole con condizioni, è stato espresso nella [seduta del 7 maggio 2014](#).

Al riguardo, intervenendo nell'ambito della discussione del ddl di riforma della RAI ([L. 220/2015](#)), il rappresentante del Governo ha evidenziato ([seduta della 8^a Commissione del Senato del 3 giugno 2015](#)) che erano in corso approfondimenti rispetto alla prima versione predisposta dal Governo precedente.

L'ultimo **contratto nazionale di servizio** approvato si riferisce al [triennio 2010-2012](#) (D.M. 27 aprile 2011, G.U. 27 giugno 2011, n. 147).

A sua volta, l'**art. 49** dello stesso [d.lgs. 177/2005](#) – come modificato dall'art. 216, co. 24, del [d.lgs. 50/2016](#) – prevede che la concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidata, fino al 31 ottobre 2016, alla RAI-Radiotelevisione italiana Spa.

In particolare, le modifiche introdotte dall'**art. 216, co. 24**, del [d.lgs. 50/2016](#), hanno prorogato l'affidamento della concessione alla RAI (dal 6 maggio 2016) **al 31 ottobre 2016**, al fine di consentire lo svolgimento della consultazione pubblica sugli obblighi del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, prevista dall'art. 5, co. 5, della L. 220/2015 e propedeutica all'affidamento della concessione, e nelle more dell'aggiornamento della disciplina relativa al medesimo affidamento.

Il 17 maggio 2016 è stata avviata la **consultazione pubblica "CambieRai"**, strutturata in 36 domande elaborate dal Ministero dello sviluppo economico con la collaborazione tecnica di Istat. Il [comunicato stampa del Governo del 18 maggio 2016](#) evidenziava che le risposte, analizzate in forma aggregata e anonima, avrebbero formato, insieme con le proposte prodotte dai [tavoli tecnici](#) (distribuiti in 4 macro-aree: Sistema Italia, Industria creativa, Digitale, Società italiana), la base per la stesura della relazione che avrebbe accompagnato la nuova bozza di convenzione tra lo Stato e la Rai.

Il 27 luglio 2016 è stato pubblicato il [report](#) della consultazione pubblica, alla quale hanno partecipato 11.188 persone, delle quali 9.156 hanno completato e inviato il questionario.

In particolare, – **novellando**, con l'inserimento dei commi da 1-*bis* a 1-*septies*, l'**art. 49** del [d.lgs. 177/2005](#) – dispone, anzitutto, che l'**affidamento in concessione** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ha durata pari a **10 anni** e ribadisce – richiamando l'[art. 5, co. 5, della L. 220/2015](#) – che lo stesso è **preceduto da una consultazione pubblica** sugli obblighi dello stesso servizio.

La nuova disciplina per l'affidamento della concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

Si valuti l'opportunità di abrogare il [co. 5 dell'art. 5 della L. 220/2015](#), inserendone il contenuto direttamente nell'[art. 49 del d.lgs. 177/2005](#).

La concessione è affidata con DPCM, da adottare previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. **Con lo stesso DPCM è approvato lo schema di**

convenzione.

Lo schema di decreto e lo schema di convenzione, insieme con una relazione del Ministro dello sviluppo economico sugli esiti della consultazione pubblica, sono trasmessi per il **parere alla Commissione parlamentare** per l'indirizzo generale e la **vigilanza** dei servizi radiotelevisivi. Il parere è reso entro **30 giorni** dalla data di trasmissione, decorsi i quali gli stessi atti possono essere adottati. Essi sono sottoposti ai competenti organi di controllo e, successivamente, pubblicati nella Gazzetta ufficiale.

La **convenzione** con la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è **stipulata dal Ministero dello sviluppo economico**.

Fino alla data di entrata in vigore del DPCM, e comunque per un periodo non superiore a 90 giorni dal 31 ottobre 2016, data di scadenza della concessione in atto – dunque, sostanzialmente, **fino al 31 gennaio 2017** – continuano a trovare applicazione la **concessione** "e la relativa convenzione **già in atto**".

Si ricorda che l'ultima convenzione tra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la RAI è stata adottata, per un periodo di **20 anni**, con [DPR 28 marzo 1994](#).

Pertanto, formalmente, la convenzione è scaduta nel 2014.

Si valuti, dunque, il riferimento alla "convenzione già in atto".

Ulteriormente novellando l'art. 49 del d.lgs. 177/2005, il testo prevede che agli **amministratori**, al **personale dipendente**, ai **collaboratori** e ai **consulenti** del soggetto affidatario della concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, la cui prestazione professionale non sia stabilita da tariffe regolamentate, **si applica il "tetto" retributivo**, pari a €240.000, fissato dal già citato art. 13 del D.L. 66/2014 (L. 89/2014). Ai fini del rispetto di tale limite, non si applicano le esclusioni previste dall'art. 23-*bis* del D.L. 201/2011 (. L. 214/2011).

L'art. 23-*bis*, co. 1, del D.L. 201/2011 ha affidato ad un decreto ministeriale (DM 23 dicembre 2013, n. 166) la definizione degli indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle società direttamente o indirettamente controllate da amministrazioni dello Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche, **ad esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e loro controllate**.

E' tale esclusione che non opererà nel caso di specie.

Per completezza, si ricorda, infatti, che il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", adottato in attuazione della L.124/2015, di riforma della pubblica amministrazione, ha disposto, all'art. 28, l'abrogazione dei co.5-*bis*, 5-*ter*, 5-*quater*, 5-*quinquies* e 5-*sexies* del citato art. 23-*bis* del D.L. 201/2011, che recavano specifiche previsioni per le società direttamente o indirettamente controllate dalle pubbliche amministrazioni emittenti strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati nei mercati regolamentati, nonché per le società dalle stesse controllate e per le società emittenti titoli azionari quotati nei mercati regolamentati.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La VII Commissione ha esaminato il testo dal 21 al 28 settembre 2016. In tale data ha conferito mandato al relatore a riferire favorevolmente sul testo come trasmesso dal Senato.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Il 27 settembre 2016:

- la I Commissione ha espresso parere favorevole con osservazioni;
- la VI, la IX e la XI Commissione hanno espresso parere favorevole;
- la XIV Commissione ha espresso parere favorevole con una condizione, già formulata durante la prima lettura alla Camera.

Il 28 settembre 2016:

- la Commissione parlamentare per le questioni regionali ha espresso parere favorevole;
- il Comitato per la legislazione ha espresso un parere con una condizione e una osservazione.

La V Commissione esprimerà il parere di competenza ai fini dell'esame dell'Assemblea.

