



# Disposizioni per la diffusione del libro su qualsiasi supporto e per la promozione della lettura

## A.C. 1504

Dossier n° 117 - Schede di lettura  
10 febbraio 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1504
Titolo:	Disposizioni per la diffusione del libro su qualsiasi supporto e per la promozione della lettura
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	18
Date:	
presentazione:	7 agosto 2013
assegnazione:	17 gennaio 2014
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, II, III, V, VI (ex art., co. 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VIII, IX, X, XI, XII, XIV e Commissione parlamentare per le questioni regionali

### Contenuto

#### *Finalità (art. 1)*

La proposta di legge, che si compone di 18 articoli, reca interventi finalizzati a **favorire la diffusione della lettura**, nonché la **produzione**, la **circolazione** e la **conservazione del libro**, attraverso il concorso dello Stato e degli enti locali, secondo il principio di leale collaborazione (art. 1).

In materia, l'ultima [pubblicazione ISTAT 2012-2013](#) relativa alla produzione e alla lettura di libri in Italia (del **30 dicembre 2013**), evidenzia che i lettori di libri (di 6 anni e più) sono passati dal 46% del 2012 al 43% del 2013.

Il numero di libri letti è modesto: tra i lettori, il 46,6% ha letto al massimo tre libri in 12 mesi, e i "lettori forti", cioè le persone che leggono in media almeno un libro al mese, sono il 13,9%.

Una famiglia su dieci (10,3%) non possiede nemmeno un libro in casa; il 64% ne ha al massimo 100.

In base alla medesima pubblicazione, i principali fattori di ostacolo alla lettura dei libri secondo gli editori sono: la mancanza di efficaci politiche scolastiche di educazione alla lettura (44,5%); il basso livello culturale della popolazione (36,6%); politiche pubbliche di incentivazione all'acquisto dei libri inadeguate (35,3%); scarsa promozione dei libri e della lettura da parte dei media (23,4%).

Si veda anche il [Rapporto sulla promozione della lettura in Italia](#) curato dal Forum del libro, su incarico del Dipartimento per l'informazione e l'editoria, del **marzo 2013**.

Con riferimento al **quadro normativo vigente** in materia, si ricorda che l'art. 15, co. 3, lett. f), del [DPR 233/2007](#) (regolamento di riorganizzazione del **MIBAC**) ha previsto l'istituzione del **Centro per il libro e la lettura** (d'ora in avanti: CLL) quale **Istituto dotato di autonomia speciale**. L'[art. 2, co. 1, del DPR 91/2009](#) ha, poi, disposto che il Centro gode di autonomia scientifica, finanziaria, organizzativa e contabile e ha rimesso ad un regolamento emanato ai sensi dell'[art. 17, co. 1, della L. 400/1988](#), la disciplina relativa alla sua organizzazione e al suo funzionamento. In base all'art. 1 del regolamento attuativo, emanato con [DPR 34/2010](#), il CCL afferisce alla Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore mentre, ai sensi dell'art. 2, il suo **compito è quello di attuare politiche di diffusione del libro e della lettura in Italia, nonché di promozione del libro italiano, della cultura e degli autori italiani all'estero**, collaborando con le amministrazioni pubbliche, le istituzioni territoriali e con i soggetti privati che operano nella filiera del libro. Il CLL, tra l'altro, incentiva l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di programmi editoriali tematici; promuove presso le **scuole** la diffusione della letteratura e della saggistica attinenti alle materie insegnate, attraverso **programmi concordati con il MIUR**; supporta le iniziative necessarie a potenziare l'attività delle **biblioteche scolastiche**, favorendone il raccordo sul territorio con le altre Istituzioni interessate alla promozione della

[Alcuni dati sulla lettura in Italia](#)

[Il quadro normativo vigente](#)

lettura tra i più giovani; incentiva, anche attraverso iniziative promozionali, la diffusione del libro e la conoscenza delle biblioteche e dei relativi servizi; promuove e realizza, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, **campagne informative** attraverso televisione, radio, cinema, stampa quotidiana e periodica, internet, per sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti dei prodotti editoriali e della lettura; promuove e realizza, in **collaborazione con il Ministero degli affari esteri**, politiche di diffusione del libro, della cultura e degli autori italiani all'estero; promuove e organizza **manifestazioni ed eventi** in Italia e all'estero e, in particolare, organizza ogni anno una **campagna nazionale di promozione della lettura**; implementa le politiche inerenti alla diffusione del libro e della lettura, anche attraverso **l'incentivazione all'apertura di nuove librerie e biblioteche di pubblica lettura**, con particolare attenzione alle zone che ne risultino sprovviste.

In base all'art. 4, sono **organi** del CCL il presidente, il consiglio di amministrazione, il consiglio scientifico, l'osservatorio del libro e della lettura, il collegio dei revisori dei conti.

Sul Centro interviene l'art. 11 dell'A.C. in esame.

*Alla luce del quadro normativo vigente esposto, si rappresenta che durante l'esame parlamentare sarà necessario chiarire meglio il raccordo dei ruoli attribuiti dall'A.C. in esame al Mibact – inteso al suo livello centrale – e di quelli assegnati al CLL, che del Mibact è, come si è visto, Istituto dotato di autonomia speciale.*

*Potrà, inoltre, essere opportuno semplificare il quadro degli adempimenti normativi secondari.*

### **Definizioni (artt. 2, co. 1, e 10)**

In base all'art. 2, co. 1, che reca le **definizioni** (fra le quali quelle di “**editore**” e di **“distributore” e “promotore”**): Le definizioni

- il **libro** è qualificato quale **prodotto editoriale** “destinato a comunicare al pubblico informazioni, parole, immagini o simboli”, realizzato **sia su supporto cartaceo che digitale**, anche accompagnato da supporti quali i CD o i DVD.

Al riguardo si ricorda che l'[art. 1 della L. 62/2001](#) - rispetto alla quale la proposta in esame rappresenta, in base alla **relazione illustrativa**, un completamento - definisce “**prodotto editoriale**” un “prodotto realizzato su **supporto cartaceo**, ivi compreso il **libro**, o su **supporto informatico**, destinato alla pubblicazione o, comunque, alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico”;

- la **biblioteca pubblica** è una biblioteca **aperta a tutti**, indipendentemente dal finanziamento pubblico o privato.

In particolare, si stabilisce che le **regioni** definiscono le modalità di riconoscimento dello “status di biblioteche pubbliche” alle **biblioteche di proprietà privata**.

Ciò rileva ai fini dell'attribuzione dei contributi di cui all'art. 5.

Attualmente il MIBACT è responsabile della gestione del patrimonio librario nazionale delle 46 [biblioteche pubbliche statali](#), per il tramite della Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore;

- la **libreria** è, oltre che l'impresa che si occupa di vendere e promuovere libri, anche il “luogo d'incontro fra domanda e offerta di conoscenza e di competenza”.

*Su tale definizione appare opportuna una riflessione, poiché essa sembra avere una portata eccessivamente generica e ampia.*

A sua volta, l'**art. 10** dispone che la qualifica di **libreria di qualità** può essere riconosciuta – secondo modalità definite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, che stabiliscono altresì le misure per favorirne l'operatività nel territorio – alle librerie che possiedono i seguenti **requisiti**:

- svolgono come attività principale la vendita al dettaglio di libri;
- dispongono di un'offerta di libri ampiamente diversificata, nonché di locali aperti al pubblico;
- impiegano personale qualificato;
- realizzano iniziative di promozione culturale.

**Linee di azione, strumenti e procedure per la promozione dei libri e della lettura (artt. 3, 4, 12 e 15)**

Al fine di garantire la continuità nel tempo delle politiche di promozione della lettura e del libro, l'**art. 3** prevede l'adozione, con **DPCM**, di **linee di azione "periodiche"** dotate di adeguata copertura finanziaria, **indicate** (in base allo stesso art. 3) **dal MIBACT**, d'intesa con regioni, "città metropolitane", province e comuni. In base all'**art. 4**, peraltro, all'indicazione delle linee di azione provvede "**il Governo**", **avvalendosi del CLL**.

*Poiché, in base all'[art. 92 della Costituzione](#), il Governo è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che insieme costituiscono il Consiglio dei Ministri, è necessario chiarire se l'indicazione delle linee di azione spetti al MIBACT (indicato nell'art. 3), ovvero al Governo, in quanto organo collegiale (indicato nell'art. 4).*

Lo stesso art. 4 dispone, altresì, che, ai fini dell'indicazione delle linee di azione, il Governo garantisce la **consultazione** delle principali **associazioni** culturali e degli autori, degli editori, dei librai e dei bibliotecari, nonché dei **cittadini interessati**.

I **criteri** per l'individuazione delle associazioni da coinvolgere, nonché le **modalità** di consultazione, anche in via telematica, dei diversi soggetti, devono essere definiti con **DPCM**, da adottare entro **30 giorni** dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

La predisposizione delle linee di azione deve tener conto di **principi** concernenti:

- il riconoscimento del **ruolo delle biblioteche pubbliche** (v. *infra*, art. 5);
- la promozione dell'apertura delle **biblioteche scolastiche**, anche attraverso accordi con amministrazioni pubbliche o private (v. *infra*, art. 6);
- il **potenziamento** dei **servizi** e delle **dotazioni** bibliografiche delle **biblioteche**;
- l'**accesso** alla lettura e alle biblioteche pubbliche da parte delle **persone disabili**, anche attraverso la promozione e la divulgazione di **formati e metodi accessibili**; a tal fine, in particolare, si prevede che il CLL e le altre amministrazioni pubbliche possano concludere **accordi di cooperazione** con le istituzioni senza fini di lucro operanti nel settore della disabilità;
- la promozione della **diffusione dei libri in formato digitale** e dell'accesso libero e gratuito ai contenuti digitali di fonte pubblica e a quelli non coperti da diritto d'autore (v. *infra*, art. 13).

In proposito si ricorda che attraverso il portale [Internet Culturale. Cataloghi e collezioni digitali delle biblioteche italiane](#), curato e diretto dall'[Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane](#), è possibile accedere, tra l'altro, **in modo libero e gratuito**, alle collezioni digitali delle biblioteche e ad altri contenuti digitali resi disponibili dai fornitori e dai proprietari delle risorse;

- la realizzazione di **campagne informative** per sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti dei libri e della lettura, con particolare riferimento ai minori, ai giovani e ai soggetti socialmente svantaggiati;
- l'istituzione della **festa nazionale del libro e della lettura**, nonché l'organizzazione e la promozione di **giornate della lettura** e di altre **manifestazioni ed eventi**, in Italia e all'estero, volti ad accrescere l'interesse generale verso la lettura (v. *infra*, art. 16). In particolare, è prevista anche la collaborazione con il MIUR, con altri soggetti pubblici (quali regioni ed enti locali), nonché con associazioni culturali e di categoria;
- l'individuazione della lettura quale strumento di base per l'esercizio del **diritto all'istruzione**.

Il DPCM contenente le linee di azione è emanato, sempre in base all'art. 3, **d'intesa con la Conferenza unificata**, previo parere delle competenti **Commissioni parlamentari**, da rendere entro 60 giorni, decorsi i quali può essere comunque adottato.

*Non risultano precisati né il termine per l'emanazione del primo DPCM, né la cadenza temporale con la quale si dovrebbe provvedere all'aggiornamento delle linee di azione.*

*Sembrerebbe, inoltre, opportuno un chiarimento sul coinvolgimento di regioni, province e comuni sia (in base all'art. 3) nella fase di indicazione delle linee di azione da parte del MIBACT, sia – attraverso l'intesa con la Conferenza unificata, di cui tali soggetti sono parte – nella fase di emanazione del DPCM.*

*Un'ulteriore riflessione deve essere effettuata per il riferimento alle città metropolitane.*

Si ricorda, infatti, che la disciplina delle aree e delle città metropolitane è materia in cui si sono registrati diversi interventi normativi - a partire dal [d.lgs. 267/2000](#) (TUEL), fino all'[art. 18 del D.L. 95/2012](#) ([L. 135/2012](#)), di cui, tuttavia, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità con la sentenza 220/2013 - che non hanno mai portato alla loro effettiva costituzione.

Attualmente, è all'esame del Senato (A.S. 1212) un DDL presentato dal Governo alla Camera (A.C. [1542](#)), che prevede una disciplina specifica.

Per l'**attuazione** delle linee di azione, infine, l'**art. 4** dispone che il Governo si avvale del CLL.

Prevede, altresì, la convocazione – almeno una volta l'anno – di un'**apposita sessione della Conferenza unificata**, finalizzata alla trattazione degli **aspetti della promozione del libro di interesse regionale e locale**.

Ulteriori obiettivi delle linee di azione sono individuati nell'**art. 12**, con riguardo sia alla **diffusione internazionale dei libri**, sia al **sostegno all'industria e al commercio dei libri**.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, in particolare, si prevede la **collaborazione delle "istituzioni pubbliche" con le associazioni professionali del settore librario** nelle attività connesse alla promozione della lettura e della diffusione dei libri, nella promozione di tecnologie applicate alla gestione, allo scambio di informazioni e alla formazione, nonché in quelle volte a favorire una migliore organizzazione professionale e a sviluppare servizi che incidano positivamente sui lettori e sul commercio di libri.

Si prevede, altresì, che le "amministrazioni pubbliche", in collaborazione con l'industria dell'editoria, favoriscono la **gestione sostenibile dei libri**, promuovendo **sistemi di certificazione** che garantiscano l'**origine forestale ecologicamente responsabile**.

Per "certificazione della gestione forestale" si intende una procedura di verifica riconosciuta e collaudata che conduca all'emissione, da parte di un organismo indipendente, di un certificato che attesta che le forme di gestione boschiva rispondono a determinati requisiti di "sostenibilità".

In materia si ricorda anche che l'art. 10 della legge di delegazione europea 2013 ([L. 96/2013](#)) ha delegato il Governo ad attuare, entro un anno dalla data della sua entrata in vigore, la normativa europea ([reg. 2173/2005](#) e 995/2010) relativa all'istituzione di un **sistema di licenze FLEGT** (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) **per le importazioni di legname nell'Unione europea**, nell'ambito delle azioni di contrasto alla raccolta ed al commercio illegale di legname.

Il [regolamento \(CE\) 2173/2005 del Consiglio](#) rappresenta la prima azione concreta dell'UE per dare seguito all'impegno, sottoscritto a Johannesburg nel corso del World Summit on Sustainable Development tenutosi nel 2002, di arrestare l'attuale ritmo di perdita di risorse naturali e di diversità biologica.

A sua volta, l'**art. 15** reca interventi di diversa natura sempre finalizzati a promuovere l'acquisto di libri e la lettura.

In primo luogo, dispone che il CLL promuove accordi con le associazioni degli editori e dei librai per consentire il **rilascio di buoni acquisto di libri in favore dei disoccupati**. I **requisiti** per l'accesso al beneficio e le **modalità** di fruizione devono essere definiti con **regolamento** adottato con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Si tratta di un regolamento ex [art. 17, co. 3, della L. 400/1988](#).

Inoltre, include la **lettura al pubblico di opere protette da diritto d'autore**, effettuata senza fini di lucro in biblioteche o in altri luoghi pubblici o aperti al pubblico, tra le fattispecie alle quali non si applicano le disposizioni sui diritti esclusivi, disponendo che la stessa non è considerata pubblica.

Preliminarmente si ricorda che l'[art. 12 della L. 633/1941](#) dispone che l'autore ha il diritto esclusivo di pubblicare l'opera, nonché di utilizzarla economicamente, in particolare con l'esercizio dei diritti esclusivi indicati nei successivi articoli. Nello specifico, l'art. 15 concerne il diritto esclusivo di eseguire, rappresentare o recitare in pubblico l'opera.

A tal fine, novella l'[art. 15, secondo comma, della L. 633/1941](#) che, nel testo vigente, dispone che non è considerata pubblica la esecuzione, rappresentazione o

Sostegno  
all'industria e al  
commercio dei  
libri

Altri interventi

recitazione dell'opera (musicale, drammatica, cinematografica, orale, nonché ogni altra opera di pubblico spettacolo) entro la cerchia ordinaria della famiglia, del convitto, della scuola o dell'istituto di ricovero, purché non effettuata a scopo di lucro. Occorre peraltro ricordare che l'[art. 4, co. 1, del D.L. 91/2013 \(L. 112/2013\)](#), come modificato nel corso dell'esame parlamentare, ha inserito nell'art. 15 citato il terzo comma che dispone che non è considerata pubblica la **recitazione di opere letterarie** effettuata, senza scopo di lucro, all'interno di **musei, archivi e biblioteche pubblici** ai fini esclusivi di promozione culturale e di valorizzazione delle opere stesse individuati in base a **protocolli di intesa tra la SIAE e il MIBACT**.

*Occorre, dunque, coordinare la novella che si propone al secondo comma dell'art. 15 citato con quanto già dispone il terzo comma del medesimo articolo.*

Infine, – novellando l'[art. 23, co. 46, del D.L. 98/2011 \(L. 111/2011\)](#) – inserisce tra le finalità alle quali il contribuente può destinare il **cinque per mille** dell'IRPEF quella del finanziamento dell'attività di promozione dei libri e della lettura.

La norma richiamata stabilisce che tra le finalità del cinque per mille è inserita, dal 2012, quella del finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici. Le modalità di richiesta, le liste dei soggetti ammessi al riparto e le modalità di riparto delle somme sono state definite, come prevede la norma primaria, con il [DPCM 30 maggio 2012](#) (G.U. n. 129 del 5 giugno 2012).

*Per tale nuova finalità non sono, invece, indicate le modalità di definizione della disciplina applicativa, anche con riferimento ai criteri di riparto.*

Ritornando all'**art. 3**, il suo **co. 6** stabilisce che i **messaggi "pubblicitari"** sulle linee di azione trasmessi gratuitamente da emittenti televisive e radiofoniche pubbliche o private, non sono considerati ai fini del **calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario** di cui all'[art. 38 del d.lgs. 177/2005](#).

Rispetto a quanto già prevede l'art. 38 citato al co. 12, non si fa riferimento, ai fini dell'esclusione dal calcolo, al caso in cui i messaggi in questione sono trasmessi a condizione di favore.

L'[art. 38 del d.lgs. 177/2005](#) stabilisce limiti di affollamento pubblicitario differenziati per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo e per le altre emittenti.

Il co. 12 peraltro già dispone, per quanto qui interessa, che i **messaggi promozionali**, facenti parte di iniziative promosse da istituzioni, enti, associazioni di categoria, produttori editoriali e librai, volte a sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti del libro e della lettura, trasmessi dalle emittenti radiofoniche e televisive pubbliche e private gratuitamente **o a condizioni di favore**, non sono considerati ai fini del calcolo dei limiti massimi.

Messaggi pubblicitari sulle linee d'azione

*E' necessario procedere ad una novella dell'[art. 38, co. 12, del d.lgs. 177/2005](#).*

*Inoltre, sembrerebbe opportuno continuare a fare riferimento ai messaggi "promozionali".*

Si ricorda, infatti, che, in base all'art. 2, co. 1, lett. ee), del d.lgs. 177/2005, per «pubblicità televisiva» si intende ogni forma di messaggio televisivo **trasmesso dietro pagamento o altro compenso**, ovvero a fini di autopromozione, da un'impresa pubblica o privata o da una persona fisica nell'ambito di un'attività commerciale, industriale, artigiana o di una libera professione, **allo scopo di promuovere la fornitura, dietro pagamento, di beni o di servizi**.

#### **Promozione delle biblioteche pubbliche (art. 5)**

L'**art. 5**, fatte salve le competenze delle regioni e degli enti locali, attribuisce allo Stato il compito di garantire che le biblioteche pubbliche siano aperte a tutti, siano gestite da **personale qualificato** e abbiano un **orario di servizio adeguato** alle esigenze degli utenti, nonché quello di garantire che l'**accesso ai loro servizi di base** sia libero e **gratuito**.

Il medesimo articolo specifica, altresì, che sono considerati servizi di base: le informazioni e l'orientamento ai servizi della biblioteca; la consultazione in sede delle pubblicazioni disponibili; l'accesso alle informazioni, ai contenuti e alle pubblicazioni digitali; il prestito individuale o collettivo.

Prevede, inoltre, che il **MIBACT, d'intesa con regioni ed enti locali, promuove progetti** per le biblioteche pubbliche finalizzati ad incrementarne il patrimonio, a realizzare cataloghi e inventari, anche su supporto digitale, ad assicurare un'adeguata formazione e l'aggiornamento del personale, ad attuare iniziative di invito alla lettura destinate, in particolare, ai giovani. I **criteri e le modalità** per promuovere le attività indicate devono essere disciplinati con un **regolamento** adottato ai sensi dell'art. 17, co. 1, della L. 400/1988 (DPR, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato).

*Per l'emanazione del regolamento non è indicato un termine.*

Promozione delle biblioteche pubbliche

Da ultimo dispone che, ai fini indicati, il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo attribuisce alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano i **contributi** necessari per le biblioteche pubbliche, che vengono **ripartiti** con suo **decreto**, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Al riguardo, si ricorda che il MIBACT, Direzione Generale per le Biblioteche, gli Istituti Culturali e il Diritto d'Autore, già eroga, su richiesta, **contributi annuali per il funzionamento e l'attività delle biblioteche non statali aperte al pubblico** (con esclusione di quelle di competenza regionale), ai sensi della [circolare 138/2002](#) (si veda la [ripartizione dei contributi 2013](#)).

In base alla disciplina richiamata, le biblioteche non statali, per essere ammesse al contributo, devono, tra l'altro, effettuare un'**apertura al pubblico per almeno dodici ore settimanali e operare nell'ambito del SBN** (o richiedere il contributo ai fini dell'inserimento nel SBN). Le domande di contributo devono essere inviate entro il **28 febbraio** di ciascun anno.

### **Biblioteche scolastiche (art. 6)**

L'**art. 6** dispone che le scuole di ogni ordine e grado "provvedono all'istituzione" di biblioteche scolastiche, assicurando che le stesse siano gestite in conformità agli obiettivi educativi e didattici, nonché agli orientamenti indicati dalle Linee guida dell'*International Federation on Library Associations and Institutions* (IFLA). Prevede, peraltro, che per l'istituzione e l'organizzazione delle biblioteche scolastiche il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, adotta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un **regolamento**.

Biblioteche  
scolastiche

Nel **2002** l'IFLA ha adottato specifiche [linee guida per le biblioteche scolastiche](#).

A livello normativo statale, esiste una legislazione specifica in merito alla presenza di biblioteche nelle scuole solo con riferimento alle scuole primarie. In particolare, l'**art. 158 del d.lgs. 297/1994** prevede l'istituzione di una biblioteca scolastica per ogni classe di tale ordine di scuola, ad eccezione della prima, disponendo che al mantenimento e all'incremento delle stesse si provvede anche con sussidi degli enti locali e con eventuali donazioni e lasciti privati.

Peraltro, può essere utile ricordare, tra l'altro, che il Ministero della Pubblica Istruzione, con [circolari 228/1999](#) e [229/2000](#), aveva avviato un **programma per la promozione e lo sviluppo delle biblioteche scolastiche 1999-2000**, il cui obiettivo principale era la creazione di un sistema di biblioteche scolastiche, progressivamente integrate in un'ottica di rete, da collegare in parte al Sistema Bibliotecario Nazionale; il programma prevedeva, altresì, la formazione del **Bibliotecario scolastico**, realizzata attraverso l'istituzione di Master universitari, poi attivati – limitatamente ad alcuni anni accademici – presso le Università di **Bari**, di **Padova** e della **Toscana**.

In continuità con il programma realizzato per gli anni 1999-2000, è stato avviato, nel **2004**, il [Progetto Biblioteche nelle scuole](#), di durata **triennale**. Tra gli obiettivi del progetto rientrava anche un'**attività di formazione**, volta ad assicurare la presenza all'interno della scuola di risorse umane qualificate, in grado di catalogare secondo lo standard SBN, esperte nella gestione delle risorse digitali, dei cataloghi elettronici e in genere delle problematiche di gestione e utilizzo della biblioteca, anche in un'ottica didattica.

Più di recente, il MIUR ha avviato, per l'**a.s. 2010/2011**, il progetto "[Una rete di biblioteche scolastiche per le competenze chiave del XXI secolo](#)". In base a quest'ultimo, gli Uffici Scolastici Regionali sono stati chiamati a nominare un referente regionale, con funzioni di raccordo e di coordinamento, in possesso di competenze e di esperienze pregresse relative alla promozione della lettura e alla gestione di biblioteche scolastiche in rete e sono stati invitati a sensibilizzare le scuole a costituire reti di biblioteche scolastiche, anche fra scuole di diverso ordine e grado, e a consolidare reti già esistenti. A sua volta, ogni scuola aderente è stata chiamata a nominare un "referente di rete" e ad individuare un "coordinatore di rete", su base triennale, facendo riferimento al possesso di competenze organizzativo-gestionali, biblioteconomiche e documentalistiche, anche in rapporto alle nuove tecnologie dell'informazione.

Anche l'art. 6 in esame dispone che, per assicurare il pieno utilizzo e la migliore gestione delle risorse, le biblioteche scolastiche costituiscono **reti** fra loro e, ove possibile, con le biblioteche del territorio. Ogni rete individua una o più scuole capofila denominate "**scuole polo**".

A livello normativo, la **possibilità, per le scuole, di promuovere accordi di rete o aderire ad essi per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali** è già prevista dall'**art. 7 del d.lgs. 275/1999**.

Al riguardo, si riportano, a titolo esemplificativo, le esperienze della [Rete Bibliotecaria Scuole Milanesi](#), della [Rete Bibliotecaria Scuole Veronesi](#), della [Rete Bibliotecaria Scuole Vicentine](#), della [Rete Regionale delle Biblioteche scolastiche delle Marche](#).

A ciascuna delle "scuole polo" è preposto almeno un **bibliotecario**. In particolare, si specifica che tale figura è prevista dal regolamento interministeriale di cui già si è detto.

In Italia, nel tempo, sono stati utilizzati nelle biblioteche scolastiche altri soggetti, quali bibliotecari professionali dipendenti dalle province, docenti soprannumerari, docenti dispensati dall'insegnamento per motivi di salute.

Infine, l'art. 6 dispone che per il personale docente e dirigente, nonché per il personale "direttivo" delle scuole sono previsti **corsi periodici di formazione**, finalizzati alla migliore fruizione delle risorse della biblioteca scolastica.

*Occorrerebbe chiarire se con l'espressione "personale direttivo" si intenda fare riferimento ai dirigenti dei servizi generali e amministrativi.*

## **Misure a sostegno di autori e traduttori e per la diffusione all'estero di libri italiani (artt. 7 e 8)**

L'art. 8 prevede che il Ministero dei beni delle attività culturali e del turismo concede annualmente agli **autori** e ai **traduttori** di opere di saggistica, drammaturgia, narrativa e poesia **borse di lavoro e prestiti d'onore**, secondo criteri e modalità definiti con **regolamento** da emanare con decreto ministeriale entro due mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Peraltro, si stabilisce già nella norma primaria che condizione per l'accesso alle provvidenze è non aver pubblicato le opere a proprie spese.

Interventi per gli autori e i traduttori

Ulteriori disposizioni a favore dei traduttori sono contenute all'art. 7, in base al quale il MIBACT, nell'ambito della promozione all'estero di libri italiani d'intesa con il Ministero degli affari esteri, promuove la **traduzione di opere italiane** di saggistica, drammaturgia, narrativa e poesia, in particolare contemporanea.

Ai medesimi fini, si prevede la realizzazione di iniziative per la **diffusione** di libri che possano contribuire alla **conoscenza del patrimonio culturale italiano**.

*Appare necessario chiarire come si raccordino le previsioni dell'art. 7 con quelle recate dal [DPR 34/2010](#) che, come si è ante visto, affidano al CLL la funzione di promuovere e realizzare, in collaborazione con il MAE, politiche di diffusione del libro, della cultura e degli autori italiani all'estero.*

## **Agevolazioni per gli studenti (art. 9)**

L'art. 9 istituisce nello stato di previsione del MIUR "nell'ambito del finanziamento del diritto allo studio", un **fondo** per il credito agevolato e i prestiti d'onore **per l'acquisto di libri di testo**, per un ammontare pari a **25 milioni di euro**.

Dalla formulazione letterale, nonché in considerazione del fatto che l'onere derivante dall'art. 9 non è menzionato né nell'art. 17, né nell'art. 18, si intuirebbe che l'intenzione sia quella di indirizzare a tale fine **risorse già previste a legislazione vigente**.

*E' peraltro necessario un chiarimento, anche esplicitando se la misura proposta debba intendersi a regime.*

*Occorrerebbe, inoltre, chiarire se si intenda fare riferimento agli studenti che frequentano i vari ordini e gradi di scuola, o agli studenti universitari, o ad entrambi.*

Le **modalità di accesso** al fondo devono essere definite con **regolamento** adottato – entro **nove mesi** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame – con **decreto MIUR-MEF**.

*Poiché il diritto allo studio è un ambito di legislazione concorrente, è necessario valutare l'opportunità di un coinvolgimento delle regioni.*

## **Centro per il libro e la lettura (art. 11)**

L'art. 11 interviene in materia di composizione e di modalità di nomina di alcuni organi del **CLL**, implicitamente modificando gli artt. 4, 5 e 6 del già citato DPR 34/2010 e assumendo, dunque, a livello legislativo una materia disciplinata con regolamento.

Con riferimento al **presidente**, si stabilisce che egli è **scelto dal Presidente del Consiglio dei Ministri** tra personalità in possesso di comprovati requisiti di capacità ed esperienza in relazione ai compiti istituzionali del CLL. Si tratta dello stesso ambito cui fa riferimento l'art. 4, co. 1, del DPR 34/2010, che, però affida la scelta al Ministro per i beni e le attività culturali.

Con riferimento al **consiglio di amministrazione**, si dispone che a tale organo partecipano **ulteriori 7 soggetti** (rispetto ai 7 membri già previsti), di cui un rappresentante, rispettivamente, del MIUR, del MAE, del MIBACT e del MEF, e 3 componenti designati dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali.

*E' necessario un chiarimento, poiché, in base all'art. 5, co. 1, lett. e), del DPR 34/2010, del CdA del CLL già fa parte un rappresentante del MIBACT (nella persona di un dirigente o di un funzionario designato dal direttore generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore).*

Si prevede, inoltre, che i **componenti del CdA** sono **nominati con DPCM**, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo al quale, invece, in base all'art. 5, co. 2, del DPR 34/2010, spetta la nomina.

Con riferimento al **Consiglio scientifico**, si dispone che a tale organo partecipa un ulteriore

componente, designato dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, scelto (come già previsto dall'art. 6, co. 3, lett. c), del DPR 34/2010, per il componente nominato d'intesa con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca) fra professori universitari o altri esperti nelle materia di competenza del CCL.

### ***Festa nazionale del libro e della lettura (art. 16)***

L'**art. 16** dispone l'istituzione, a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge, della **Festa nazionale del libro e della lettura**. La data di celebrazione della Festa deve essere **stabilita**, entro 2 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, con **DPCM**, sentiti il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il CLL, la Conferenza unificatae le competenti Commissioni parlamentari. Il DPCM fissa anche i criteri generali per l'organizzazione delle iniziative. Agli oneri derivanti si fa fronte con le risorse del Fondo per la promozione del libro e della lettura di cui prevede l'istituzione l'art. 17.

*Occorrerebbe, dunque, chiarire come si coordini la nuova previsione con le iniziative già esistenti. Inoltre, occorrerebbe valutare l'opportunità di prevedere che la Giornata di cui si propone l'istituzione non determina gli effetti civili previsti dalla legge 27 maggio 1949, n. 260.*

### ***Digitalizzazione delle opere (art. 13)***

L'**art. 13** dispone, anzitutto, che il **Servizio bibliotecario nazionale** è **responsabile della digitalizzazione e della promozione delle opere di pubblico dominio**, nonché di quelle **fuori commercio o orfane**, e che l'accesso alle opere digitalizzate è aperto e gratuito nelle sedi delle biblioteche poli del SBN, nonché, per quelle non coperte dal diritto d'autore, attraverso gli strumenti telematici.

Dispone, inoltre, che le **pubblicazioni scientifiche** destinate esclusivamente o prevalentemente a diffondere i risultati di ricerche finanziate per una quota superiore al 60% con fondi pubblici (nazionali, locali o europei), indipendentemente dalle modalità della loro pubblicazione a stampa, devono comunque essere sempre **disponibili anche in formato elettronico** e in accesso aperto su depositi istituzionali o di settore.

- al momento della prima pubblicazione, attraverso modalità che consentono che l'articolo sia accessibile a titolo gratuito dal luogo e nel momento scelti da ciascuno;
- tramite la ripubblicazione senza fini di lucro in archivi elettronici istituzionali o disciplinari, sempre garantendo l'accesso a titolo gratuito dal luogo e nel momento scelti da ciascuno, entro 18 mesi dalla prima pubblicazione per le pubblicazioni delle aree disciplinari scientifiche, tecniche e mediche, ed entro 24 mesi per le pubblicazioni delle aree disciplinari umanistiche e delle scienze sociali.

*Occorre, dunque, coordinare le previsioni in questione con quelle recate dall'art. 4, co. 2, del D.L. 91/2013, utilizzando, dal punto di vista della tecnica normativa, l'istituto della novella.*

L'articolo in esame prevede, altresì, che presso la **Biblioteca nazionale centrale di Firenze** è istituito un **centro per il deposito legale digitale** e per la conservazione di lungo periodo delle pubblicazioni elettroniche. Entro sei mesi dall'istituzione il centro deve definire una **procedura** di deposito digitale per le pubblicazioni elettroniche dotate di codice [ISBN](#) o [ISSN](#), nonché le modalità per la loro conservazione di lungo periodo.

*Anche in tal caso, dunque, occorre coordinare le previsioni in questione con quelle recate dall'art. 5 della L. 106/2004 e dall'art. 37 del DPR 252/2006, nonché con quelle recate dall'art. 4, co. 3, del D.L. 91/2013.*

Infine, dispone che per il **finanziamento** del processo di digitalizzazione - *i cui oneri non sono quantificati* - è istituito un apposito capitolo nello stato di previsione del Mibact, finanziato con una quota non inferiore al 25% della tassa sui supporti per la riproduzione privata di contenuti digitali e con una quota non inferiore al 50% delle sanzioni pecuniarie previste per la riproduzione e la distribuzione illegali di contenuti digitali.

*Occorrerebbe esplicitare nel testole fonti normative della tassa e delle sanzioni citate, che*



sembrerebbero individuabili, rispettivamente, nell'art. 71-septies e nell'art. 171-ter della L. 633/1941.

### **Agevolazioni fiscali (art. 14)**

L'art. 14 dispone **agevolazioni fiscali** in materia di IVA e IRPEF per promuovere la lettura.

In particolare, prevede che l'**aliquota IVA** sulle **pubblicazioni in formato elettronico** dotate di codice ISBN o ISSN è **uniformata** a quella prevista per i libri a stampa.

*Occorrerebbe pertanto valutare la compatibilità della norma in commento con la disciplina europea in materia di IVA.*

Il medesimo articolo intende rendere **deducibili dal reddito imponibile IRPEF** le **spese per l'acquisto di libri**, anche **scolastici**, per un **importo annuale massimo pari a 200 euro**.

*Occorre, pertanto, procedere ad un coordinamento.*

*Occorrerebbe, inoltre, inserire la deduzione in commento nell'elenco degli oneri deducibili dal reddito delle persone fisiche, novellando l'art. 10 del DPR 917/1986.*

### **Ulteriori disposizioni (art. 2, co.2)**

L'art. 2, co. 2, **riproduce** esattamente il contenuto dell'art. 1, co. 3, della L. 62/2001, in base al quale al prodotto editoriale si applicano le disposizioni in materia di indicazioni obbligatorie sugli stampati e, in caso di prodotto diffuso al pubblico con periodicità regolare e contraddistinto da una testata, le disposizioni in materia di obbligo di registrazione presso il tribunale, recate dagli artt. 2 e 5 della L. 47/1948.

*E', pertanto, opportuno un chiarimento.*

### **Fondo per la promozione del libro e della lettura e copertura finanziaria (artt. 17 e 18)**

L'art. 17 prevede l'**istituzione** nello stato di previsione del Mibact del **Fondo per la promozione del libro e della lettura**, finalizzato alla realizzazione delle attività indicate dall'A.C. (ad eccezione delle agevolazioni per gli studenti, di cui all'art. 9).

*E' necessario coordinare il contenuto di tale disposizione - nella parte in cui fa riferimento anche alla copertura degli oneri derivanti dall'art. 13 - con quanto stabilito dal medesimo art. 13, che, come si è visto, prevede l'istituzione di un apposito capitolo, di cui specifica anche le fonti di finanziamento.*

A tal fine, dispone una **autorizzazione di spesa** di **€ 50 mln** per il **2014** e di **€ 125 mln annui** a decorrere **dal 2015**.

L'art. 17 dispone, altresì, che i **criteri** e le modalità di ripartizione del Fondo tra le diverse finalità indicate nel provvedimento sono definiti con regolamento adottato con **DPCM**, ai sensi dell'art. 17, co. 3, della L. 400/1988, sentiti il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro degli affari esteri, la Conferenza unificata e le competenti Commissioni parlamentari.

*Si segnala che è necessario valutare più approfonditamente la previsione di emanazione di un regolamento adottato con DPCM, in considerazione del fatto che l'art. 17, co. 3, della L. 400/1988 fa riferimento a regolamenti ministeriali e interministeriali e che un decreto del Presidente del Consiglio si giustificerebbe solo ove la competenza primaria in materia facesse capo a tale organo (si v., a titolo di esempio, il DPCM 170/2008).*

L'art. 18 dispone che **all'onere derivante dalla legge** si fa fronte mediante la riduzione dei **regimi di esenzione, esclusione e favore fiscali** contenuti nell'allegato C-bis annesso al D.L. 98/2011 (L. 111/2011), in misura tale da determinare **effetti positivi non inferiori a € 50 mln** per il **2014** e a **€ 125 mln annui** a decorrere **dal 2015**.

*Occorrerebbe pertanto sostituire il riferimento all'all. C-bis al D.L. 98/2011 con quello agli all. A e B alla nota integrativa della Tab. 1 della L. 148/2013.*

Sono **escluse dalla predetta riduzione** le disposizioni a tutela dei redditi di lavoro dipendente, autonomo e da pensione, nonché a tutela della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'ambiente.

Le riduzioni introdotte dalla norma in commento andrebbero quindi ad aggiungersi a quelle previste dalla legge di stabilità 2014.

Le modalità per l'attuazione delle riduzioni, con riferimento ai singoli regimi interessati, devono essere definite con uno o più **regolamenti** adottati con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, *per la cui emanazione non è previsto un termine*.

## Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge è corredata di relazione illustrativa.

## Necessità dell'intervento con legge

L'intervento con legge è necessario perché si dispone l'utilizzo di risorse del bilancio dello Stato.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge è riconducibile, principalmente, alla materia "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e **promozione e organizzazione di attività culturali**", che l'art. 117, terzo comma, Cost. ha incluso tra le materie di **legislazione concorrente**.

Ciò significa che lo Stato può emanare solo disposizioni legislative di principio, la cui attuazione è affidata alle regioni.

Occorre, peraltro, segnalare che, con **sentenze nn. 478/2002e 307/2004**, la Corte ha affermato che lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale, "il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni ([art. 9 Cost.](#)), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni".

Per gli artt. 14 e 18 rileva, inoltre, la materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.).

## Rispetto degli altri principi costituzionali

L'**art. 9** della Costituzione prevede che la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e tutela il patrimonio storico e artistico della Nazione.

## Incidenza sull'ordinamento giuridico

### Attribuzione di poteri normativi

L'A.C. prevede l'emanazione di numerosi atti normativi secondari (DPR, DPCM, DM, D.I.) di cui si è dato conto nel par. *Contenuto*.

### Coordinamento con la normativa vigente

I profili problematici di raccordo con la normativa vigente sono stati indicati nel par. *Contenuto*.

### Collegamento con lavori legislativi in corso

L'**art. 9 del D.L.145/2013**, come modificato durante l'esame parlamentare, reca disposizioni in materia di acquisto di libri di lettura da parte degli studenti. Più ampiamente, si veda par. *Contenuto*.

## Formulazione del testo

All'**art. 3, co. 5**, il concetto espresso nella lett. g) sembrerebbe comprendere anche quello espresso nella lett. b); inoltre, alla lett. d), la parola "bibliografici" deve essere sostituita con la parola "bibliografiche".

All'**art. 7, il co. 1** prevede l'intesa del Mibact con il MAE per la diffusione all'estero dei libri italiani. Il **co. 2**, che rappresenta una specifica del concetto espresso nel co. 1, invece, fa riferimento solo al Mibact.

All'**art. 12, co. 2**, primo periodo, occorre valutare se la parola "altresi" non debba essere sostituita con le parole "in particolare". Sembrerebbe, inoltre, opportuno utilizzare le parole "amministrazioni pubbliche", anziché "istituzioni pubbliche". Nel secondo periodo, occorre

valutare se dopo le parole “amministrazioni pubbliche” non debba essere inserita la parola “competenti”, ovvero se non si debba fare riferimento ai Ministeri competenti.

All’**art. 13, co. 4**, ultimo periodo, occorre chiarire il riferimento alle “biblioteche che costituiscono poli del codice ISBN”.

All’**art. 18, co. 2**, è necessario aggiungere dopo le parole “125 milioni di euro” la parola “annui”.