



## Disposizioni per la promozione e il sostegno della lettura A.C. 478 ed abb. N.T.

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	478 ed abb. N.T.
Titolo:	Disposizioni per la promozione e il sostegno della lettura
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	10
Commissione competente :	Commissione parlamentare per le questioni regionali
Sede:	consultiva
Iscrizione nel programma dell'Assemblea:	Sì

### Contenuto

L'**articolo 1** – oltre a precisare che la Repubblica favorisce e sostiene la lettura in attuazione degli artt. 2, 3 e 9 della Costituzione – dispone che all'attuazione delle finalità indicate dal testo contribuiscono lo Stato, le regioni e gli altri enti territoriali, secondo il **principio di leale collaborazione** e nel rispetto delle proprie competenze.

In particolare, la Repubblica promuove interventi per sostenere e incentivare la produzione, la conservazione, la circolazione e la fruizione dei libri come strumenti preferenziali per l'accesso ai contenuti e per la loro diffusione, nonché per il miglioramento degli indicatori del Benessere equo e sostenibile (BES).

Gli indicatori **BES** sono stati introdotti nell'ordinamento italiano come **strumento di programmazione economica** dall'[art. 14 della L. 163/2016](#), di riforma della legge di contabilità ([L. 196/2006](#)), al fine di valutare il progresso di una società non solo dal punto di vista economico, ma anche sociale e ambientale. In particolare, la disposizione citata ha previsto che un apposito Comitato - costituito presso l'ISTAT con DPCM 11 novembre 2016 -; doveva selezionare gli indicatori utili alla valutazione del benessere, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale. In base all'art. 10, co. 10-bis, della [L. 196/2006](#) -; introdotto dalla stessa [L. 163/2016](#) -, in apposito allegato al Documento di economia e finanze (DEF) sono riportati l'andamento, nell'ultimo triennio, degli indicatori BES, nonché le previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento.

Più ampiamente, si veda [qui](#).

In base all'**articolo 13**, le disposizioni della legge si applicano a decorrere dal **1° gennaio 2020**.

#### **Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura**

L'**articolo 2** prevede un **Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura**.

Il **Piano** – la cui proposta è predisposta dal Centro per il libro e la lettura (**CEPELL**), e che è adottato, **ogni 3 anni**, con **DPCM**, su proposta del **Ministro per i beni e le attività culturali**, di concerto con il **Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, previo parere della **Conferenza unificata** e delle **Commissioni parlamentari** competenti – garantisce l'equilibrata distribuzione territoriale degli interventi in esso previsti e prevede stanziamenti entro il limite di spesa di **€ 3,5 mln annui** per la sua attuazione. Il **primo Piano** è adottato **entro 12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

Nell'individuazione delle priorità del Piano, si tiene conto delle seguenti finalità:

- diffondere l'**abitudine alla lettura** e favorire l'**aumento del numero dei lettori**, valorizzando l'immagine sociale del libro e della lettura, anche attraverso **attività programmate di lettura comune** e pratiche fondate sulla **condivisione dei testi** e la **partecipazione attiva** dei lettori.

*Dal punto di vista della formulazione del testo, al comma 3 si valuti l'opportunità di inserire in un'unica lettera le previsioni attualmente recate dalle lettere a) e i);*

- promuovere la **frequentazione di biblioteche e librerie**, nonché la **conoscenza della produzione libraria italiana**;

- valorizzare e sostenere le **buone pratiche** di promozione della lettura realizzate da soggetti pubblici e privati, anche in collaborazione tra loro, e, in particolar modo, quelle tra le istituzioni pubbliche, gli operatori e le associazioni professionali del settore librario, favorendone la diffusione nel territorio nazionale;

- valorizzare e sostenere la **lingua italiana**, favorendo la conoscenza delle opere degli autori italiani e la loro **diffusione all'estero**, anche tramite le biblioteche;

- valorizzare la **diversità della produzione editoriale**, nel rispetto delle logiche di mercato e della concorrenza;

- promuovere la **formazione** continua e specifica degli operatori di tutte le istituzioni coinvolte nella

realizzazione dello stesso Piano;

- promuovere la **dimensione interculturale e plurilingue** della lettura nelle istituzioni scolastiche e nelle biblioteche;
- promuovere la lettura presso i **teatri**, all'interno delle programmazioni artistiche e culturali, nonché durante i **festival**;
- prevedere interventi mirati per **specifiche fasce di lettori**, e per i territori con più alto tasso di **povertà educativa** e culturale, anche al fine di prevenire o di contrastare fenomeni di esclusione sociale.

Inoltre, il Piano contiene indicazioni circa le azioni volte a: favorire la lettura nella **prima infanzia**, anche attraverso il coinvolgimento dei consultori e delle ludoteche; promuovere la lettura nelle **strutture socio-assistenziali per anziani** e negli **ospedali**, con iniziative a favore delle persone ricoverate per lunga degenza, nonché negli **istituti penitenziari**, con particolare riferimento agli istituti penali per minorenni; promuovere la **parità d'accesso** alla produzione editoriale da parte delle persone con difficoltà di lettura, ovvero disabilità fisiche o sensoriali, in coerenza con gli impegni assunti con la sottoscrizione del Trattato di Marrakech.

Al riguardo, si ricorda che la [Direttiva \(UE\) 2017/1564](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2017, ha attuato gli obblighi imposti all'Unione europea dal [Trattato di Marrakech](#) – firmato per conto dell'Unione il 30 aprile 2014 –, che ha imposto alle parti contraenti di prevedere **eccezioni o limitazioni al diritto d'autore e ai diritti connessi** per la realizzazione e la diffusione di copie in formati accessibili di determinate opere e di altro materiale protetto e per lo scambio transfrontaliero di tali copie, per gli utilizzi da parte delle categorie delle **persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa**.

Le disposizioni attuative della Direttiva sono state introdotte nell'ordinamento italiano dall'**art. 15 del Legge europea 2018 (L. 37/2019)**.

Oltre che la predisposizione della proposta di Piano, al CEPELL sono affidati il coordinamento e l'attuazione delle relative attività, nonché il monitoraggio e la valutazione dei risultati. Il CEPELL dà conto, ogni due anni, in un apposito **documento** da trasmettere al Parlamento, degli esiti del monitoraggio e della valutazione dei risultati.

Per le attività preliminari e successive all'adozione del Piano, il CEPELL può conferire, in deroga ai limiti finanziari previsti dalla legislazione vigente, ed entro il limite di spesa di **€150.000 annui, fino a 3 incarichi di collaborazione** (ex art. 7, co. 6, d.lgs. 165/2001), per la durata massima di **36 mesi**, a persone di comprovata qualificazione professionale.

*Anche in questo caso, occorrerebbe inserire la decorrenza esatta dello stanziamento.*

### ***Patti locali per la lettura***

A livello locale, l'**articolo 3** dispone, innanzitutto, che le regioni e gli altri enti territoriali danno attuazione al Piano d'azione nazionale attraverso la stipula di **patti locali per la lettura**, ai quali partecipano anche altri soggetti pubblici – in particolare, **biblioteche e scuole** – e privati, operanti sul territorio.

Più nello specifico, i patti locali prevedono, sulla base degli obiettivi generali individuati dal Piano d'azione nazionale e delle specificità territoriali, **interventi** finalizzati ad aumentare il **numero dei lettori abituali**. A tal fine, sono previsti **specifici finanziamenti** nell'ambito dei bilanci degli **enti territoriali** e degli altri soggetti coinvolti.

Il censimento periodico e la raccolta di dati statistici relativi all'attuazione dei patti locali sono, anche in questo caso, affidati al **CEPELL**, che vi provvede con le risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### ***Capitale italiana del libro***

L'**articolo 4** prevede che, a decorrere **dal 2020**, il Consiglio dei ministri assegna annualmente il titolo di **Capitale italiana del libro** ad una città italiana, all'esito di una selezione basata sui **progetti** presentati dalle città che si candidano al titolo.

Le relative modalità sono definite con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, da emanare **entro 6 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, previa **intesa** in sede di **Conferenza unificata**.

I progetti presentati dalla città assegnataria del titolo sono finanziati nel limite di **€500.000 annui**.

### ***Promozione della lettura nelle scuole***

L'**articolo 6**, nel prevedere che le scuole statali e non statali di ogni ordine e grado, nell'ambito della loro autonomia, promuovono la lettura come momento qualificante del percorso didattico ed educativo degli studenti e quale strumento di base per l'esercizio del diritto all'istruzione e alla cultura nell'ambito della società della conoscenza, dispone che, attraverso appositi **bandi**, gli uffici scolastici regionali individuano nelle reti fra scuole del medesimo ambito territoriale (art. 1, co. 70, L. 107/2015) una **scuola** che opera quale "**Polo responsabile del servizio bibliotecario scolastico** di ogni ordine e grado".

Nello specifico, ciascuna scuola Polo:

- o promuove la **collaborazione** tra le **scuole** della rete e le istituzioni del territorio, con particolare riferimento alle **biblioteche di pubblica lettura** e alle altre istituzioni o **associazioni culturali**, al fine di

promuovere la lettura tra i giovani. I relativi **progetti** – che afferiscono ad una identità comune denominata "**Ad alta voce**" – sono realizzati con le risorse disponibili a legislazione vigente, incluso l'organico dell'autonomia, ma possono avvalersi dell'utilizzo dei materiali delle Teche Rai e delle opportunità offerte dai Patti locali per la lettura;

- organizza la **formazione del personale** delle scuole della rete impegnato nella gestione delle **biblioteche scolastiche**. A tal fine, autorizza la spesa di **€1 mln annui** a decorrere **dal 2020**.

In materia, si ricorda l'iniziativa del Centro per il libro e la lettura "[Libriamoci. Giornate di lettura nelle scuole](#)", nata da un Protocollo d'Intesa tra il MIUR e il MIBAC, che ogni anno a fine ottobre coinvolge le scuole italiane di ogni ordine e grado, sia sul territorio nazionale che all'estero. Il progetto intende promuovere la lettura tra gli studenti, invitando tutti gli istituti scolastici ad inserire nelle proprie attività educative e formative momenti da dedicare alla lettura ad alta voce, considerata strumento fondamentale per la crescita emozionale e cognitiva dello studente. [Qui](#) informazioni relative all'edizione 2018.

### **Carta della cultura**

L'**articolo 7** prevede, al fine di contrastare la povertà educativa e promuovere la diffusione della lettura, l'istituzione di una "**Carta della cultura**". Si tratta, in particolare, di una Carta elettronica destinata all'acquisto di **libri, anche digitali**, muniti di codice ISBN, nonché – *in base al solo co. 1* – di **prodotti e servizi culturali**, da parte di cittadini italiani e stranieri residenti nel territorio nazionale e appartenenti a nuclei familiari economicamente svantaggiati. In particolare, i requisiti per ottenere l'assegnazione della Carta e le modalità di attribuzione e di utilizzo della stessa devono essere definiti con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro **90 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge.

La Carta ha un **importo nominale** annuo pari ad **€100**, ed è utilizzabile entro un anno dal suo rilascio. I libri acquistati con la Carta non possono essere rivenduti. Le somme assegnate con la Carta non costituiscono reddito imponibile del beneficiario e non rilevano ai fini del computo del valore dell'ISEE.

Inoltre, prevede l'istituzione nello stato di previsione del MIBAC, con il medesimo decreto interministeriale citato, del **Fondo "Carta della cultura"**, al quale afferiscono, secondo le modalità previste dallo stesso decreto, donazioni, lasciti, disposizioni testamentarie di soggetti privati, destinati alle finalità dello stesso Fondo.

Al Fondo può, inoltre, essere conferito parte del volume di affari delle imprese, "senza effetti ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive".

L'espressione "volume d'affari" è definita all'art. 20 del [DPR 633/1972 ai fini dell'IVA](#): con tale espressione si intende l'ammontare complessivo delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi effettuate con riferimento a un anno solare. Alcune categorie di beni e servizi sono escluse dal volume d'affari.

*Occorrerebbe specificare la portata dell'espressione "senza effetti ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive", in particolare chiarendo se le somme destinate al Fondo concorrono o meno alla formazione della base imponibile IRPEF e IRAP ed, eventualmente, in che misura.*

*Inoltre, occorrerebbe valutare se il già citato decreto interministeriale non debba definire anche le modalità per il conferimento di risorse da parte delle imprese.*

Le imprese che destinano al Fondo almeno l'1% del loro volume di affari sono autorizzate ad utilizzare un logo del MIBAC che certifica il loro impegno nella lotta contro la povertà educativa e culturale.

Solo per donazioni, lasciti e disposizioni testamentarie di soggetti privati si prevede che le relative somme affluiscono ad appositi capitoli dell'entrata, per essere riassegnate allo stato di previsione della spesa del MEF, ai fini della destinazione al Fondo.

*Si valuti se tale previsione non debba riguardare anche le somme conferite dalle imprese.*

*Inoltre, si valuti se non occorra demandare ad una fonte secondaria la disciplina del logo del MIBAC.*

Ai fini dell'attuazione delle disposizioni illustrate, è autorizzata una spesa **entro il limite di €5 mln annui** a decorrere **dal 2020**.

Si dispone, infine, che il Fondo "opera **sino a concorrenza delle risorse assegnate** ai sensi del presente articolo".

*Al riguardo, occorrerebbe chiarire se all'attuazione delle disposizioni relative alla Carta della cultura possano essere destinati al massimo € 5 mln (cui concorrono risorse dello Stato, dei privati e delle imprese), ovvero se le risorse eventualmente conferite da privati e imprese siano da considerare aggiuntive rispetto a limite massimo di € 5 mln.*

Si ricorda che anche la **c.d. Card cultura**, introdotta per la prima volta per i ragazzi che compivano 18 anni nel 2016 (art. 1, co. 979-980, della [L. 208/2015](#)) – e sulla quale è intervenuto, da ultimo, per i ragazzi che compiono 18 anni nel 2019, l'art. 1, co. 604, della [L. 145/2018](#) – può essere utilizzata, oltre che per l'acquisto di **libri**, per **altri servizi e prodotti culturali**: in particolare, si tratta di acquisto di biglietti per rappresentazioni teatrali e cinematografiche e spettacoli dal vivo, musica registrata, titoli di accesso a musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche, parchi naturali, corsi di musica, di teatro o di lingua straniera.

### **Digitalizzazione delle opere**

L'**articolo 5** reca interventi per favorire la **digitalizzazione delle opere**.

In particolare, dispone che i **soggetti pubblici** realizzano o promuovono iniziative di digitalizzazione, anche attraverso **contratti o convenzioni**, al fine di:

assicurare e **incrementare l'accesso al patrimonio culturale**, compreso quello custodito presso le Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), e la sua libera fruizione, nel rispetto dei diritti sussistenti sulle opere;

- contribuire a sostenere l'**innovazione tecnologica nel settore editoriale**;
- favorire l'utilizzo di **strumenti didattici in versione digitale**, nel rispetto del Piano nazionale scuola digitale.

Il [Piano nazionale scuola digitale](#), elaborato sulla base dell'art. 1, co. 56 e 58, della L. 107/2015, è stato adottato con [DM 851/2015](#) e persegue, fra gli altri, gli obiettivi di sviluppare le competenze digitali degli studenti, potenziare gli strumenti didattici e laboratoriali necessari a migliorare la formazione e i processi di innovazione delle istituzioni scolastiche, formare i docenti per l'innovazione didattica e lo sviluppo della cultura digitale per l'insegnamento.

Per l'erogazione di **contributi** per il finanziamento delle iniziative di digitalizzazione, è istituito un apposito **fondo** nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali, con una dotazione di **€1 mln** per ciascuno degli anni **2020, 2021, 2022**.

I **requisiti** e le **modalità** per l'accesso ai finanziamenti e per il riparto delle risorse sono stabiliti, **entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge, con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il "Ministero" dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

In materia, fra le iniziative più recenti, si ricorda che:

- l'**art. 1, co. 611**, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019) ha autorizzato la spesa di **€ 4 mln** per il **2019** per il proseguimento, da parte del MIBAC, dell'attività di **digitalizzazione del patrimonio culturale**.

Con [comunicato stampa del 15 marzo 2019](#), il MIBAC ha poi dato notizia della destinazione, allo stesso fine, di **€ 50 mln** di fondi strutturali europei a valere sul Programma Operativo Nazionale Cultura e Sviluppo 2014-2020 e di altri **€ 20 mln** provenienti da fondi rotativi legati a un protocollo in corso di definizione con il MISE;

- l'**art. 1, co. 1072**, della [L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018), nel rifinanziare il **Fondo** per il finanziamento di **investimenti** e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (di cui all'art. 1, co. 140, della L. 232/2016-L. di bilancio 2017, istituito nello stato di previsione del MEF), ha ricompreso tra le finalità dello stesso, tra gli altri, anche gli **interventi di digitalizzazione delle amministrazioni statali**. In particolare, per detti interventi il [DPCM 28 novembre 2018](#), di ripartizione delle risorse, ha destinato, per il periodo 2018-2033, complessivi **€ 27,8 mln** al MIBAC ed **€ 2,5 mln** al MIUR;

- l'**art. 1, co. 4**, della [L. 198/2016](#) ha previsto che il DPCM che ripartisce annualmente le risorse del **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione** – istituito dalla medesima legge – può anche prevedere che una determinata percentuale del Fondo è destinata al finanziamento di progetti comuni che incentivino l'innovazione dell'offerta informativa nel campo dell'**informazione digitale** attuando obiettivi di convergenza multimediale.

Con riferimento a tale possibilità, finora non esercitata, il rappresentante del Governo, [rispondendo](#), il 9 maggio 2019, all'interrogazione a risposta immediata nella VII Commissione della Camera 5-02093, ha fatto presente che gli stanziamenti relativi al 2017 e al 2018 (pari, per ciascun anno, a **€ 2 ml**: v. [DPCM 27 novembre 2017](#) e [DPCM 18 ottobre 2018](#)) non essendo stati ancora utilizzati, saranno impiegati in favore di progetti di innovazione digitale e sociale funzionali a promuovere la più ampia fruibilità dei contenuti informativi multimediali e la maggiore diffusione dell'uso delle tecnologie digitali. In particolare, si vogliono favorire i progetti più idonei a consentire specialmente ai soggetti più svantaggiati l'utilizzo di dispositivi tecnologici per accedere all'informazione;

- l'**art. 1, co. 810, lett. d)**, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019) ha disposto che, con uno o più DPCM, sono individuate le modalità per il sostegno e la valorizzazione, a valere sul medesimo Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, di progetti, presentati da soggetti sia pubblici che privati, finalizzati a diffondere, fra l'altro, la cultura dell'innovazione digitale e dell'uso dei media, nonché a sostenere il settore della distribuzione editoriale, anche con l'avvio di processi di innovazione digitale.

### **Disposizioni sul prezzo dei libri**

L'**articolo 9** modifica la **disciplina del prezzo dei libri** recata dalla [L. 128/2011](#).

Preliminarmente, si ricorda che, in base all'**art. 2** della [L. 128/2011](#) – come modificato dall'**art. 4** del **D.L. 91/2013** (L. 112/2013) –, il **prezzo** al consumatore finale dei libri è liberamente fissato dall'editore o dall'importatore (co. 1). Rispetto al prezzo fissato, lo **sconto** al consumatore finale, anche sui libri venduti per corrispondenza o nell'ambito di attività di commercio elettronico, **non deve essere superiore al 15%** (co. 2).

Alcune categorie di libri sono comunque **escluse dall'applicazione** di tali previsioni. Si tratta, in particolare, di: libri per bibliofili; libri d'arte; libri antichi; libri usati; libri posti fuori catalogo; libri pubblicati da almeno 20 mesi e dopo che siano trascorsi almeno 6 mesi dall'ultimo acquisto effettuato dalla libreria o da altro venditore al dettaglio; libri venduti a centri di formazione legalmente riconosciuti, istituzioni o centri con finalità scientifiche o di ricerca, biblioteche, archivi e musei pubblici, istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, educative e università (co. 5).

Lo sconto può arrivare fino al **20%** per i libri venduti in occasione di **manifestazioni di particolare rilevanza internazionale, nazionale, regionale e locale** (co. 4).

Ad esclusione del mese di dicembre, gli **editori** possono realizzare **campagne promozionali** distinte fra loro, non reiterabili nel corso dell'anno solare e di durata non superiore a un mese, con sconti fino al **25%** del prezzo fissato. E' fatta salva la facoltà dei venditori al dettaglio di non aderire alle campagne promozionali, pur dovendo essere in ogni caso informati e messi in grado di partecipare alle medesime condizioni (co. 3).

La **vigilanza** sul rispetto delle disposizioni spetta ai **comuni**, che provvedono all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni previste dagli artt. 22, co. 3, e 29, co. 2 e 3, del [d.lgs. 114/1998](#), recante riforma della disciplina relativa al settore del commercio. I proventi delle sanzioni sono attribuiti al comune (co. 8 e 9).

Si tratta della **sanzione amministrativa** da **€ 516,5** a **€ 3098,7** e, in caso di particolare gravità o di recidiva, della

**sospensione dell'attività di vendita** per un periodo non superiore a 20 giorni, disposta dal sindaco. La recidiva si verifica qualora sia stata commessa la stessa violazione per due volte in un anno, anche se si è proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione.

In base all'art. 3, co. 3, decorsi dodici mesi dal 1° settembre 2011, data di avvio dell'applicazione della nuova disciplina, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Presidente del Consiglio dei Ministri - ovvero, se nominato, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'informazione e all'editoria – avrebbe dovuto trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, che avrebbe provveduto al successivo inoltro alle Camere, una **relazione** sugli effetti delle nuove disposizioni sul settore del libro. A tale previsione non è mai stato dato seguito.

In particolare, l'art. 9, **novellando l'art. 1, co. 2**, della L. 128/2011, introduce tra le finalità della legge la **tutela dell'offerta editoriale**, da attuarsi anche attraverso il **contrasto di pratiche limitative della concorrenza**.

Inoltre, **novellando l'art. 2, co. 2, 3 e 4**, della stessa legge, **riduce la percentuale massima di sconto** sulla vendita di libri da chiunque e con qualsiasi modalità effettuata – comprese le vendite effettuate per corrispondenza o tramite piattaforme digitali nella rete internet – fissandola, in via generale, al **5%**, elevato al **15%** per i libri adottati dalle istituzioni scolastiche come **libri di testo**.

I limiti indicati non si applicano alle vendite di libri alle biblioteche, purché i libri siano destinati all'uso dell'istituzione, restando esclusa la loro rivendita. Tale esclusione si aggiunge alle esclusioni previste dal co. 5 del medesimo art. 2, che non è oggetto di novella.

Le **case editrici, per un solo mese all'anno per ciascun marchio editoriale**, con esclusione dei titoli pubblicati nei 6 mesi precedenti a quello in cui si svolge la promozione, possono praticare sconti fino al **20%**. I **mesi** in cui ciò è consentito, con l'esclusione del mese di dicembre, sono stabiliti con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, da adottare, in sede di prima attuazione, **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge. Rimane salva la **facoltà dei venditori al dettaglio**, che devono in ogni caso essere informati e messi in grado di partecipare alle medesime condizioni, di **non aderire** a tali campagne promozionali.

In uno dei mesi individuati dal decreto ministeriale, inoltre, anche i **punti vendita** possono, **una sola volta l'anno**, applicare sconti sui libri fino ad un massimo del **15%**.

Infine, introduce il **divieto**, nei confronti di chiunque, di promuovere iniziative commerciali che accordino **sconti superiori** ai suddetti limiti, anche nel caso in cui prevedano la sostituzione dello sconto diretto con la consegna di **buoni spesa**, utilizzabili contestualmente o successivamente all'acquisto dei libri sui quali sono riconosciuti. Anche in questo caso, il divieto non si applica ai libri adottati dalle istituzioni scolastiche come **libri di testo**.

Ancora, **inserendo l'art. 3-bis** nella L. 128/2011, l'art. 9 attribuisce all'**Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM)** – che, a tal fine, si avvale della Guardia di finanza, nonché, all'occorrenza, della collaborazione degli altri organi dello Stato – le funzioni di **vigilanza** sul rispetto della stessa legge. Alla stessa Autorità, inoltre, sono attribuite le funzioni di accertamento e di irrogazione delle sanzioni già previste dalla normativa vigente.

Conseguentemente, **abroga l'art. 2, co. 9**, della L. 128/2011 che, come si è visto, reca una diversa disciplina sulla vigilanza.

In base alla **novella** apportata all'**art. 4, co. 1**, della L. 128/2011, l'AGCM e gli altri organi dello Stato di cui essa si avvale provvedono a tali attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili, e senza nuovi o maggiori oneri.

Infine, l'art. 9 prevede che, **decorsi 12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero, se nominato, con il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'informazione e all'editoria, **trasmette** al Dipartimento per l'informazione e l'editoria, che provvede al successivo inoltro alle Camere, una **relazione sugli effetti delle disposizioni** introdotte.

Conseguentemente, **abroga l'art. 3, co. 3**, della L. 128/2011, la cui previsione, come si è visto, non ha mai avuto seguito.

### **Donazioni librerie**

L'**articolo 8 esclude** dal campo di applicazione dell'**IVA** le **cessioni gratuite** di libri e relativi supporti integrativi non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per imperfezioni o danni, che non ne modificano l'idoneità all'utilizzo, effettuate a favore di **enti pubblici** o **privati costituiti** per il perseguimento, senza scopo di lucro, di **finalità civiche e solidaristiche**.

A tal fine, novella l'art. 16, co. 1, della [L. 166/2016](#).

L'art. 16 citato prevede che la presunzione di cessione – in base alla quale, ai sensi del DPR 441/1997, in fase di controllo fiscale, i beni che non si trovano nei locali di un'impresa e che, invece, dovrebbero essere presenti, si presumono ceduti e l'IVA si dà per non assolta – non opera per alcuni prodotti (tra cui eccedenze alimentari e medicinali destinati alla donazione, prodotti destinati all'igiene e alla cura della persona, ovvero altri prodotti individuati da apposito decreto ministeriale) se essi vengono ceduti gratuitamente a enti pubblici e enti privati senza scopo di lucro, con effetti analoghi a quelli della "distruzione" e, cioè, con la non applicazione dell'IV.

### **Disposizioni a favore delle librerie**

L'**articolo 10** concerne l'istituzione, presso il Ministero per i beni e le attività culturali, dell'**Albo delle librerie di qualità**.

L'iscrizione nell'Albo attribuisce al **punto di vendita** – e non all'impresa commerciale – il **diritto di utilizzo** del relativo **marchio**, per un periodo di **tre anni, rinnovabile**, a domanda, per il successivo triennio, previa verifica della permanenza dei requisiti per l'iscrizione nello stesso Albo.

All'Albo possono essere iscritte, a domanda, le librerie aventi i **requisiti** stabiliti con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, da emanare **entro 6 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

In particolare, l'iscrizione è riservata alle librerie che **esercitano in modo prevalente** l'attività di **vendita al dettaglio di libri** in locali accessibili al pubblico e che assicurano un **servizio innovativo**, caratterizzato da **continuità, diversificazione dell'offerta** di libri e realizzazione di **iniziative di promozione culturale nel territorio**.

Nella definizione dei requisiti, si tiene conto di:

- **assortimento diversificato** di titoli offerti in vendita;
- **qualità del servizio**;
- proposta di **eventi culturali**;
- **adesione ai patti locali per la lettura**, ove attivati;
- **specificità del territorio**.

Il decreto ministeriale definisce anche le modalità di formazione e tenuta dell'Albo, che deve essere reso pubblico in una pagina dedicata e facilmente accessibile del sito del MIBAC.

All'attuazione di tali disposizioni il MIBAC provvede nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 11** incrementa di **€3,75 mln annui**, a decorrere **dal 2020**, il limite di spesa relativo al **credito di imposta** di cui possono usufruire gli esercenti di attività commerciali che operano nel settore della **vendita al dettaglio di libri** in esercizi specializzati, o nel settore di vendita al dettaglio di libri di seconda mano (art. 1, co. 319, L. 205/2017).

In considerazione dello stanziamento disposto dall'art. 1, co. 319-321, della [L. 205/2017](#), della riduzione prevista dall'art. 1, co. 805, della [L. 145/2018](#) e dell'incremento previsto dall'articolo in commento, il limite di spesa ammonterebbe, dunque, a decorrere dal 2020, a €7,5 mln annui.

### **Utilizzo di carta con origine forestale ecologicamente sostenibile**

L'**articolo 2, co. 4**, dispone che le amministrazioni pubbliche, in collaborazione con l'industria editoriale, promuovono, per le pubblicazioni, l'utilizzo di **carta con origine forestale ecologicamente sostenibile**.

I prodotti di origine forestale, come la carta, possono ricevere, **su base volontaria**, da parte di organismi di gestione indipendenti, una **certificazione** che fornisca garanzia sulla gestione sostenibile delle foreste e sulla tracciabilità, dal taglio del bosco fino al prodotto finito. La certificazione non è obbligatoria per poter accedere al mercato.

In base all'art. 10, co. 10, del [d.lgs. 34/2018](#), le regioni promuovono la certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile, la tracciabilità dei prodotti forestali e l'utilizzo di prodotti forestali certificati nelle politiche di acquisto pubblico.

I sistemi utilizzati maggiormente in Italia per la certificazione della filiera foresta-legno sono [lo schema FSC](#) (*Forest Stewardship Council*) e quello [PEFC](#) (*Programme for Endorsement of Forest Certification Schemes*).

Si ricorda, infine, che, in base all'art. 10 della legge di delegazione europea 2013 (L. 96/2013), che aveva delegato il Governo ad attuare la normativa europea relativa all'istituzione di un **sistema di licenze FLEGT** (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) **per le importazioni di legname nell'Unione europea da Paesi extra UE** (nell'ambito delle azioni di contrasto alla raccolta ed al commercio illegale di legname), è intervenuto il [d.lgs. 178/2014](#), che attua i regolamenti (CE) [2173/2005](#) e (UE) [995/2010](#).

### **Copertura finanziaria**

L'**articolo 12** individua varie modalità di copertura finanziaria per gli oneri recati dal testo.

In particolare, dispone che:

- agli oneri derivanti dall'istituzione del Fondo per l'erogazione di contributi per il finanziamento delle iniziative di **digitalizzazione** di cui all'art. 5 – pari, come si è visto, ad €1 mln per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 – si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al **Fondo per interventi volti a favorire lo sviluppo del capitale immateriale, della competitività e della produttività**, istituito nello stato di previsione del MEF dall'art. 1, co. 1091, della [L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018);

- agli oneri per la **formazione** del personale delle scuole impegnato nella gestione delle **biblioteche scolastiche** di cui all'art. 6 – pari, come si è visto, ad € 1 mln annui a decorrere dal 2020 – si provvede:
  - per ciascuno degli anni 2020 e 2021, mediante corrispondente riduzione dell'incremento del **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche** previsto dall'art. 1, co. 763, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019);
  - a decorrere dal 2022, mediante corrispondente riduzione del «**Fondo "La Buona Scuola"** per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica», istituito dall'art. 1, co. 202, della [L. 107/2015](#);
- agli oneri derivanti dalle disposizioni relative alla istituzione della **Carta della cultura** di cui all'art. 7 - fino, come si è visto, a € 5 mln annui a decorrere dal 1° gennaio 2020 -, si provvede mediante corrispondente riduzione del **Fondo per interventi strutturali di politica economica**, di cui all'art. 10, co. 5, del [D.L. 282/2004](#) (L. 307/2004) ;
- agli oneri derivanti dall'incremento del limite di spesa relativo al **credito di imposta** di cui possono beneficiare le **librerie** di cui all'art. 11 – pari, come si è visto, ad € 3,75 mln annui a decorrere dal 2020 – si provvede mediante riduzione della quota del **Fondo speciale di parte corrente** attribuita al **Ministero per i beni e le attività culturali** dalla Tab. A della già citata L. 145/2018 (relativa agli anni 2019, 2020 e 2021);
- agli **oneri** derivanti dalle disposizioni recate dagli artt. 2 e 4 (relativi al finanziamento del Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura, degli incarichi di collaborazione a supporto delle attività del CEPELL inerenti il medesimo Piano e dei progetti presentati dalla città Capitale italiana del libro – pari, complessivamente, a € 4,15 mln annui a decorrere dal 2020 – si provvede mediante corrispondente riduzione della quota del **Fondo speciale di parte corrente** attribuita al **Ministero dell'economia e delle finanze** dalla già citata Tab. A della L. 145/2018 (relativa, come già detto, agli anni 2019, 2020 e 2021).

## Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Il testo 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**.

Occorre, peraltro, segnalare che, con **sentenze nn. 478/2002 e 307/2004**, la Corte – ripercorrendo quanto già evidenziato, nel contesto del previgente titolo V, parte seconda della Costituzione, con le sentenze nn. [276 del 1991](#), [348 del 1990](#), [562](#) e [829](#) del 1988 (esplicitamente citate nella sentenza n. 307/2004) – 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".

Rilevano, inoltre, la materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.) e la materia "**commercio**", ricondotta alla competenza legislativa residuale delle regioni ex art. 117, quarto comma, Cost.

*Al riguardo, con riferimento all'articolo 2, andrebbe quindi valutata l'opportunità di prevedere, ai fini dell'adozione del piano nazionale d'azione per la promozione della lettura, l'intesa in sede di Conferenza unificata anziché il parere.*

**Senato: Nota breve n. 110**

**Camera: nota Questioni regionali n. 44**

**25 giugno 2019**

Camera Servizio Studi  
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD\_legislazione