



Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la revisione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina pensionistica dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti

A.C. 3317 e abb. Nuovo testo

Dossier n° 178 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
16 febbraio 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3317 e abb. Nuovo testo
Titolo:	Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la revisione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina pensionistica dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti
Iniziativa:	Parlamentare
Commissione competente :	VII Cultura

Contenuto

Il nuovo testo dell'A.C. 3317, adottato come testo base dalla Commissione nella seduta del 9 febbraio 2016, e oggetto di ulteriori modifiche nella seduta del 15 febbraio 2016, istituisce un nuovo Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e delega al Governo a ridefinire la disciplina del sostegno pubblico all'editoria, nonché quella relativa ai prepensionamenti dei giornalisti e al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Oggetto

Il quadro normativo generale

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** stanziati nel bilancio dello Stato per l'editoria costituiscono **limite 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](#)).

Il quadro
normativo
generale

L'ammontare dei [contributi diretti all'editoria](#) erogati dal 2003 al 2014, 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, firmato il [26 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**.

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

L'**articolo 1** istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione** – di seguito: Fondo (che sostituisce, fra l'altro, il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione di cui la legge di stabilità 2016 ha previsto l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico).

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**, a

Finalità del Fondo

livello nazionale e locale, 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 editoriali** anche nel settore dell'informazione digitale.

Risorse che
affluiscono al
Fondo

Al Fondo affluiscono:

a) le **risorse statali destinate al sostegno dell'editoria** quotidiana e periodica, anche digitale, comprese quelle del **Fondo straordinario** per gli interventi di sostegno all'editoria, istituito, come si è già visto, per il **triennio 2014-2016**;

b) le **risorse statali destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale**, comprese quelle iscritte nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico.

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, di **154,8 milioni di euro**.

Nello stato di previsione del **Ministero dello Sviluppo economico** sono previsti stanziamenti, in particolare, sui capitoli: **3121**, Rimborso oneri alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale; **3125**, Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione. Per il 2016, si tratta, complessivamente, di **49,5 milioni di euro**.

Con riguardo a quest'ultima voce, si ricorda che 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, fino a 50 milioni di euro 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 successivo **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.

Al Fondo affluiscono, altresì:

c) quota parte – fino ad un importo massimo di **100 milioni di euro annui** – delle eventuali maggiori entrate derivanti dal **canone RAI** (a seguito delle modifiche apportate alla disciplina dalla legge di stabilità 2016);

d) le somme versate a titolo di **sanzioni amministrative** comminate dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) ex art. 51, co. 1 e 2, della **L. 177/2005**.

Si tratta delle sanzioni per la violazione degli obblighi in materia di programmazione, pubblicità e contenuti radiotelevisivi.

*Come ha evidenziato il Comitato per la legislazione nel **parere** reso il 10 febbraio 2016, occorre un coordinamento con il **co. 10 dell'art. 51 della L. 177/2005**, in base al quale le somme versate a titolo di sanzioni amministrative comminate dall'AGCOM sono versate all'entrata del bilancio dello Stato;*

e) le somme derivanti dal gettito annuo di un **contributo di solidarietà** nel settore dell'informazione, 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, sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali, nonché 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, comprese le reti elettroniche.

Con riguardo a quest'ultima voce, sembrerebbe opportuno precisare le modalità attuative.

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, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, sentite le **Commissioni parlamentari** competenti, che si esprimono entro 30 giorni, decorsi i quali esso può essere comunque adottato.

Ripartizione del
Fondo

Dalla formulazione letterale si intuirebbe che i criteri debbano essere oggetto di ridefinizione annuale.

Si stabilisce sin d'ora, peraltro, che le risorse di cui alle sopra indicate lett. c), d) ed e) sono ripartite al 50% fra Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero dello sviluppo

economico, tenendo conto - *sembrerebbe, per i sottocriteri di ripartizione* - delle proporzioni esistenti fra le risorse destinate al sostegno dell'editoria quotidiana e periodica e quelle destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale.

La destinazione delle risorse del Fondo assegnate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per gli interventi di competenza è stabilita annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del sottosegretario appositamente delegato.

I criteri di riparto e le procedure di erogazione delle risorse del Fondo destinate alle **emittenti radiofoniche e televisive locali** continuano, invece, ad essere disciplinati con un atto distinto dal DPCM di cui si è appena detto, ossia con **regolamento di delegificazione** (v. *ante*). In materia, infatti, interviene l'**articolo 5**, che modifica la **L. 208/2015**, **abrogando l'art. 1, commi 160, lett. b), e 162, e novellando il comma 163.**

2) Ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici e sostegno agli investimenti per l'innovazione dell'offerta informativa

2.1. Delega al Governo

L'**articolo 2, co. 1-2** (ad eccezione della lett. I)), **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 a incentivare gli investimenti per l'innovazione dell'offerta informativa.

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**, stabilendo innanzitutto quale condizione necessaria per il finanziamento l'**esercizio esclusivo** di un'**attività informativa autonoma e indipendente, di carattere generale.**

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**;
- limitatamente a un periodo di **tre anni** dalla data di entrata in vigore della legge, imprese editrici di quotidiani e periodici la maggioranza del cui capitale è detenuta 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)).

Occorrerebbe, dunque, chiarire se si intenda ampliare la categoria degli enti senza fini di lucro che beneficranno dei contributi o se, invece, si sia in presenza – alla lett. a) e alla lett. b) del co. 2 – di un doppio riferimento alle stesse realtà;

- 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 borsa.**

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

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** a due 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.

I principi e criteri direttivi per il **calcolo dei contributi (co. 2, lett. e))** – che, anche in tal caso, in base al co. 2, lett. b), potrebbero non applicarsi alle categorie ivi indicate - riguardano:

- previsione di un **tetto massimo** al contributo liquidabile a ciascuna impresa, legato all'**incidenza percentuale** del contributo sul **totale dei ricavi** e fino alla misura massima del **50%**;
- **superamento** della distinzione tra **testata nazionale e testata locale**;
- **graduazione del contributo** in funzione del numero di **copie annue vendute** – prevedendo, in particolare, più **scaglioni** cui corrispondono **quote diversificate** di rimborso dei **costi** di produzione e per **copia venduta** – e, per le **testate on line**, in funzione dell'aggiornamento dei contenuti e del **numero effettivo di utenti unici** raggiunti;
- 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**;
- previsione di criteri premiali per l'**assunzione** a tempo indeterminato di **lavoratori di età inferiore a 35 anni** e per azioni di **formazione** e aggiornamento del personale.

Relativamente all'**erogazione dei contributi**, i criteri direttivi attengono alla previsione di **regole di liquidazione 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)**).

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'introduzione 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, riconoscendo un particolare beneficio agli inserzionisti di micro, piccola o media dimensione e alle *start up* innovative (**co. 2, lett. m)**).

Quanto alla **procedura di adozione**, i **co. 1 e 3** dispongono che i decreti legislativi sono emanati con **D.P.R. (art. 14, 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 per lo sviluppo economico.

Procedura di adozione dei decreti legislativi

In base al **co. 7** – che si applica anche agli schemi emanati in attuazione della delega recata dal co. 4 (v. *infra*) –, gli schemi dei decreti legislativi devono essere corredati dalla **relazione tecnica** sugli effetti finanziari 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, corredate dei 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 adottati.

2.2. Disposizioni non oggetto di delega

L'**articolo 3, co. 1-3**, reca disposizioni precettive che si applicano a decorrere dai **contributi relativi all'anno 2016**.

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 una disposizione simile nel contenuto al criterio direttivo recato dall'art. 2, co. 2, lett. e);

- si stabilisce la soppressione della 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**. La **prima** – pari al **30%** del contributo erogato nell'**anno precedente** a quello per il quale si richiede il contributo – è versata entro il **30 maggio**; 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, possono essere presentate esclusivamente per **via telematica** e con firma digitale **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 al 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 contributo.

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.

In base alla **normativa vigente (art. 1 del DPR 223/2010)**, le **domande** per la concessione dei contributi, sottoscritte dal legale rappresentante, devono essere presentate per via telematica – o, nel caso di impossibilità per l'impresa, mediante raccomandata – **entro il 31 gennaio** dell'anno successivo a quello di riferimento dei contributi. La **documentazione istruttoria** deve essere trasmessa, mediante raccomandata postale con avviso di ricevimento o per via telematica e deve pervenire **entro il 30 settembre** dell'anno in cui è stata presentata la domanda.

In materia di **requisiti per l'accesso ai contributi**, il **co. 4, lett. a)**, dispone che, a decorrere **dal 1° gennaio dell'anno successivo** a quello di entrata in vigore della legge, 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](#)).

Infine, il **co. 4, lett. b)**, 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.

A tal fine, novella, a decorrere **dal 1° gennaio dell'anno successivo** a quello di entrata in vigore della legge, 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.

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. I)**, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati a innovare il **sistema distributivo**.

I principi e criteri direttivi attengono a:

- accompagnamento del processo di **progressiva liberalizzazione**, 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**;
- 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 di beni** e di fornire **intermediazione di 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.

Criteri direttivi per l'innovazione del sistema distributivo

In materia, si ricorda, per completezza, che l'**art. 12 del D.L. 210/2015**, in corso di esame, 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.

Per la **procedura di adozione**, si rinvia a quanto già illustrato nel paragrafo relativo alla ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici.

3.2. Disposizioni non oggetto di delega

L'**articolo 4** limita, 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 "**pubblicazioni regolari**", in occasione della loro **prima immissione nel mercato**.

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

- sono **registrate presso il tribunale**.

Definizione di pubblicazione regolare

L'**art. 5** della [L. 47/1948](#) ha previsto che **nessun giornale o periodico può essere pubblicato se non sia stato registrato presso la cancelleria del tribunale** nella cui circoscrizione la pubblicazione deve effettuarsi.

In base all'**art. 16** della [L. 62/2001](#), tuttavia, **dall'obbligo di registrazione sono esentati "i soggetti tenuti all'iscrizione al registro degli operatori di comunicazione" (ROC)**, 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](#), le imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici o riviste e le agenzie di stampa di carattere nazionale, nonché 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".

Alla luce di quanto evidenziato dall'AGCOM circa il regime di esenzione dall'obbligo di registrazione presso i tribunali, occorre riflettere sulla formulazione del testo.

- 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.

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

L'**articolo 2, co. 4-5**, 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.

Criteria direttivi per prepensionamento giornalisti e per Consiglio nazionale Ordine giornalisti

I **principi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega riguardano:

- **razionalizzazione delle competenze** del **Consiglio nazionale dell'Ordine** dei giornalisti (con riguardo al rapporto con i consigli regionali dell'Ordine), in particolare nelle materie del procedimento disciplinare e della formazione, e **riduzione del numero dei componenti** fino ad un massimo di **36**, di cui due terzi professionisti e un terzo pubblicisti, purché questi ultimi abbiano, come tali, una posizione previdenziale attiva presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, e garantendo la massima rappresentatività territoriale;
- **ridefinizione** – nella direzione di un progressivo allineamento con la disciplina generale vigente in materia – dei requisiti di anzianità anagrafica e contributiva per il ricorso 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 ai prepensionamenti dei giornalisti.

Quanto alla procedura di adozione, i **commi 4 e 6** dispongono che i decreti legislativi sono emanati con **D.P.R.**, 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 e il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti, per l'intervento sul Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, il Ministro della giustizia e lo stesso Consiglio nazionale.

Procedura di adozione dei decreti legislativi

Le ulteriori previsioni relative alla procedura sono dettate dal **comma 7**, di cui si è già detto.

Per ogni ulteriore approfondimento sulla normativa vigente, si veda il [dossier del Servizio Studi Camera n. 369 del 5 novembre 2015](#).

Relazioni allegare o richieste

Le proposte di legge erano corredate di relazione illustrativa.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Non risultano lavori legislativi collegati.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'art. 117, terzo comma, Cost., ha incluso l'"**ordinamento della comunicazione**" fra le materie di legislazione concorrente, per le quali la potestà legislativa spetta alle regioni, salva la determinazione dei principi fondamentali, che spetta allo Stato.

Rileva, peraltro, la materia "**tutela della concorrenza**", attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.).

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'**art. 21 Cost.** sancisce il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni mezzo di diffusione. Inoltre, dispone, fra l'altro, che la legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

La libertà di manifestazione del pensiero rappresenta il principio sul quale si fonda la tutela del pluralismo informativo, inteso come rappresentazione aperta alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali, religiose e alla pluralità di modi, forme e linguaggi e appartenenze di cui la società si compone. Ritenuta uno dei principi fondamentali dell'ordinamento, rientrante tra i diritti primari e involabili dell'uomo garantiti dall'articolo

2 della stessa Costituzione, tale libertà è stata oggetto di approfondita riflessione riguardo al contenuto coperto dalla garanzia costituzionale, che si ritiene debba includere non soltanto il pensiero, ma anche le notizie e in generale l'informazione.

Nell'ambito della libertà di informazione è stata inoltre operata una distinzione tra **profilo attivo**, definito come libertà di informare, di comunicare e diffondere idee e notizie, e **profilo passivo**, inteso come libertà di informarsi, di essere informati e di accedere alle informazioni. Quest'ultimo, riconosciuto quale interesse generale all'informazione indirettamente protetto dall'art. 21, va garantito attraverso un sistema di "pluralità delle fonti di informazione, libero accesso alle medesime, assenza di ingiustificati ostacoli legali, anche temporanei, alla circolazione delle notizie e delle idee" (Corte cost., **sentenza 105/1972**).

L'esigenza di un'informazione dai contenuti plurali viene ricondotta al principio della pluralità delle fonti informative, cioè del pluralismo informativo, considerato dal giudice costituzionale "valore centrale" di ogni ordinamento democratico (Corte Cost., **sentenza 826/1988**), in quanto "l'informazione, nei suoi aspetti attivi e passivi [...] esprime [...] una condizione preliminare (o, se vogliamo, un presupposto insopprimibile) per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico" rappresentando un generale diritto di accesso alle fonti notiziali (Corte cost., **sentenza 348/1990**). L'esistenza di un principio pluralistico rappresenta un "ineludibile imperativo costituzionale", che si articola, da un lato, nel **pluralismo esterno**, ovvero la garanzia della più ampia possibilità di ingresso nel mercato dei mezzi di comunicazione, attraverso misure volte ad impedire processi di concentrazione di risorse tecniche ed economiche nelle mani di uno o pochi, e dall'altro nel **pluralismo interno** dei mezzi di informazione sotto il controllo pubblico, che si concretizza nell'obbligo di imparzialità e di apertura del mezzo alle diverse tendenze sociali, politiche, culturali e religiose. La libertà di informazione viene connotata come diritto sociale alla informazione pluralistica che, al pari di altri diritti (alla salute, allo studio, all'ambiente, ecc.), fonda interventi positivi dello Stato. Secondo il giudice costituzionale, il diritto all'informazione garantito dall'art. 21 deve essere qualificato e caratterizzato dal pluralismo delle fonti, che comporta tra l'altro il vincolo al legislatore di impedire la formazione di posizioni dominanti; dall'obiettività e imparzialità dei dati forniti; dalla completezza, correttezza e continuità dell'attività informativa; e, infine, dal rispetto della dignità umana, dell'ordine pubblico, del buon costume" (Corte cost., **sentenza 112/1993**).

Attribuzione di poteri normativi

L'articolo 1 prevede l'intervento, annualmente, di due DPCM annuali.

L'articolo 2 prevede l'intervento di decreti legislativi.

Per l'oggetto si rinvia al par. Contenuto.