



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA
UFFICIO X

27 GEN. 2020

Roma,

Prot. n. 16143/2020
Entrata prot. n. 15247/2020
Allegati:
Risposta a Nota del

All'Ufficio legislativo Economia
Sede
e p.c. All'Ufficio del coordinamento
legislativo
Sede
All'Ufficio legislativo Finanze
Sede

OGGETTO: A.S. n. 1421 – Disposizioni per la promozione e il sostegno della lettura. Nuova relazione tecnica.

Si fa riferimento al testo del provvedimento in oggetto e alla relativa nuova relazione tecnica del Ministero per i beni e per le attività culturali e per il turismo.

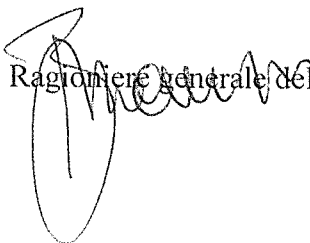
Al riguardo, con riferimento all'articolo 12 concernente la copertura finanziaria si fa presente quanto segue.

In ordine alla copertura indicata al comma 1, lettera c) di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 763, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, recata dall'articolo 12 comma 1, lettera c), si rinvia alle valutazioni del Ministero dell'istruzione.

In ordine alla copertura indicata al comma 1, lettera a), mediante riduzione del fondo speciale di parte corrente riferito al triennio 2019-2021, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per i beni e le attività culturali, occorrerebbe formalmente aggiornare la copertura finanziaria al nuovo triennio 2020-2022. Considerando il fatto che il provvedimento è già stato approvato dalla Camera dei Deputati e che la predetta modifica comporterebbe un successivo passaggio, tenuto anche conto che l'onere decorre dall'anno 2020, si ritiene che la copertura finanziaria possa considerarsi correttamente formulata, nel presupposto che la riduzione del fondo speciale per il triennio 2019 -2021 sia inteso riferito al bilancio per il triennio 2020-2022.

Tutto ciò premesso, si restituisce la relazione tecnica positivamente verificata, ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge 196 del 2009.

Il Ragioniere generale dello Stato



RELAZIONE TECNICA

L'articolo 1 reca i principi e le finalità della legge, quali quello di favorire e sostenere la lettura quale mezzo per lo sviluppo della conoscenza, la diffusione della cultura, la promozione del progresso civile, sociale ed economico della Nazione, la formazione e il benessere dei cittadini. Con riferimento ai profili finanziari si rappresenta che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comma 2, in particolare prevede la promozione di interventi volti a sostenere e incentivare la produzione, la conservazione, la circolazione e la fruizione dei libri anche al fine di migliorare gli indicatori BES. All'attuazione di tali interventi si provvederà nell'ambito delle risorse a tal fine stanziare dagli articoli 2, 4 5, 6 e 10.

L'articolo 2 attribuisce al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il compito di adottare ogni tre anni, il Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura. A tal fine, il comma 6 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali, di un fondo per l'attuazione del Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura con una dotazione di 4.350.000 euro annui a decorrere dal 2020. Alle modalità di riparto del Fondo si provvederà con un apposito decreto interministeriale. Alla copertura dei suddetti oneri si provvederà ai sensi del successivo articolo 12.

La predisposizione del Piano d'azione, il coordinamento e l'attuazione delle attività nonché il monitoraggio e la valutazione sono affidati al centro per il libro e la lettura (CEPELL). A tal fine, il comma 7 consente dispone che per le attività relative all'adozione del Piano d'azione, il Centro per il libro e la lettura, possa avvalersi di collaborazioni esterne – nel numero massimo di tre - entro il limite di spesa di 150.000 euro annui a decorrere dall'anno 2020. Il numero di collaboratori esterni è congruo alle attività ad essi attribuiti in aggiunta all'attuale dotazione organica del CEPELL. La relativa copertura è a valere sulle risorse indicate dal successivo articolo 12.

L'articolo 3, disciplina i Patti locali per la lettura cui daranno attuazione gli enti territoriali e soggetti pubblici per l'attuazione del Piano nazionale. Tali interventi dovranno avvenire compatibilmente con il rispetto degli equilibri degli enti locali interessati e, quindi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. I Patti locali per la lettura sono, infatti, strumenti di concertazione politica inter-istituzionale a livello locale, assimilabili a lettere d'intenti, e non contengono indicazioni di spesa né comportano oneri. A oggi, anche se non espressamente disciplinati *ex lege*, sono stati stipulati su impulso del CEPELL circa 150 Patti locali in tutta Italia.

Al censimento periodico e alla raccolta di dati statistici in merito ai suddetti Patti provvederà il Centro per il Libro e la lettura avvalendosi delle risorse finanziarie umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e, quindi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 4 istituisce il titolo di "Capitale italiana del libro", conferito a partire dal 2020 con contestuale finanziamento di progetti della città vincitrice entro il limite di spesa di euro 500.000 annui. Le attività connesse all'assegnazione del titolo non comportano nuovi oneri per la finanza pubblica in quanto saranno realizzate nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili presso il MIBACT. Alla copertura finanziaria si provvederà ai sensi dell'articolo 12.

L'articolo 5, in conformità a quanto già previsto a legislazione vigente, ribadisce al comma 1 il ruolo delle istituzioni scolastiche nella promozione della lettura all'interno dei percorsi didattici. Si tratta perciò di una disposizione priva di effetti sui saldi di finanza pubblica. Il comma 2 prevede che gli uffici scolastici regionali favoriscano la costituzione di reti scolastiche tematiche, destinate alla promozione della lettura, individuandone anche la scuola capo-fila. A legislazione vigente le scuole possono già, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, costituirsi in reti. La disposizione in commento, quindi, non comporta nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche. Il comma 3 prevede che ciascuna scuola polo possa provvedere alle attività ivi previste avvalendosi delle risorse eventuali rese disponibili dall'attuazione dei patti locali per la lettura e, compatibilmente con l'equilibrio dei rispettivi bilanci, con le risorse disponibili a legislazione vigente ivi comprese quelle concernenti l'organico dell'autonomia di cui all'articolo 1, comma 65, della legge n. 107 del 2015 e per ciascuno degli anni 2020 e 2021, ai sensi del comma 4 dell'articolo in commento, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 763 della legge 145 del 2018. Al riguardo si fa presente che l'incremento recato dalla norma da ultimo citata è pari a 114,31 milioni di euro per l'anno 2020, ai sensi dell'articolo 2, comma 5-bis lettera b) del decreto-legge n. 126 del 2019. Per il 2021, l'incremento disponibile è pari a 79,81 milioni di euro. Si tratta di importi non gravati da obbligazioni giuridiche pregresse, ampiamente capienti rispetto alla ipotesi di copertura, pari ad appena 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Pertanto, il Ministero dell'Istruzione ha confermato l'idoneità e la congruità della copertura individuata dall'articolo 12, comma 1, lettera c) del disegno di legge in esame.

L'articolo 6 prevede l'attribuzione a nuclei familiari economicamente svantaggiati di una carta elettronica di importo nominale pari a euro 100 da utilizzare, entro un anno da suo rilascio, per l'acquisto di libri. A tal fine è istituito un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali finalizzato, nei limiti delle risorse disponibili, all'erogazione di tale carta elettronica. I commi 3, 4 e 5 prevedono la possibilità

di conferimento di somme al fondo da parte di privati e imprese secondo modalità stabilite con successivo decreto adottato dal suddetto ministero di concerto con il ministero dell'economia e delle finanze. L'articolo comporta oneri entro il limite di spesa di 1 milione di euro annui a decorrere dal 2020. Alla copertura finanziaria si provvederà ai sensi del successivo articolo 12. ~~In riferimento ai commi 3 e 4 si rappresenta che la formulazione del dispositivo "senza effetti ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive" presuppone l'ineducibilità di tali somme in ragione della loro non inerenza all'attività di impresa.~~

L'articolo 7 aggiunge i libri e i relativi supporti integrativi - non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per imperfezioni, alterazioni, danni o vizi che non ne modificano l'idoneità all'utilizzo o per altri motivi simili - all'elenco dei beni per i quali non opera la presunzione di cessione qualora la distruzione si realizzi con la loro cessione gratuita agli enti pubblici, agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi gli enti del Terzo settore.

La disposizione è finalizzata a razionalizzare le disposizioni dirette a incentivare, sotto il profilo fiscale, le donazioni di tali prodotti destinati ai fini di solidarietà sociale, che, tra l'altro, pongono in capo ai soggetti interessati (sia donante che donatario) l'onere di effettuare una serie di adempimenti volti a garantire e a provare, a pena di decadenza dal regime di favore in questione, all'Amministrazione finanziaria che i beni ceduti sono effettivamente ed esclusivamente utilizzati per finalità solidaristiche e assistenziali.

Sotto l'aspetto strettamente finanziario, alla disposizione non si ascrivono effetti in linea con le valutazioni alla disposizione originaria, in considerazione del mero ampliamento della possibile platea di beneficiari di beni non più commercializzati.

L'articolo 8 reca modifiche alla legge 27 luglio 2011, n. 128, in materia di sconti sul prezzo di vendita dei libri. La norma ha carattere meramente ordinamentale e non comporta, quindi, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 9 prevede il riconoscimento della qualifica di "libreria di qualità" secondo criteri stabiliti con successivo decreto del Ministero per i beni e le attività culturali. Essa non comporta nuovi o maggiori oneri posto che le attività connesse a tale riconoscimento sono svolte dal ministero nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 10 incrementa di 3.250.000 euro 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. Tali risorse saranno iscritte nel capitolo 3870 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. La quantificazione dell'onere è stata computata considerando l'ampliamento dei potenziali beneficiari e l'onere effettivo sostenuto a legislazione vigente.

Si forniscono al riguardo i seguenti dati riepilogativi:

Anno 2018

Sulla base dei dati statistici relativi al procedimento del tax credit per l'anno 2018 emerge che su 1.196 esercenti richiedenti il credito di imposta, sono stati ammessi al beneficio n. 778 esercenti corrispondente al 65% delle istanze ricevute, così suddivisi:

- n. 23 esercenti hanno ricevuto il credito per l'intero ammontare richiesto pari ad € 142.000,00, in quanto unici sul territorio comunale in conformità a quanto stabilito all'articolo 4, comma 3 del decreto n. 215.
- n. 755 esercenti appartenenti al primo scaglione di fatturato derivante dalla vendita di libri hanno ricevuto rispetto al credito richiesto pari ad € 6.178.600,00 un totale di € 3.858.000,00 (somma residua del budget decurtato dell'assegnazione a favore dei soggetti unici sul territorio comunale), in conformità a quanto previsto dall'articolo 4, commi 4 e 5 del decreto n. 215.

Anno 2019

per l'anno 2019 emerge che su 905 esercenti richiedenti il credito di imposta, sono stati ammessi al beneficio n. 713 esercenti corrispondente al 78% delle istanze ricevute, così suddivisi:

- n. 24 esercenti hanno ricevuto il credito per l'intero ammontare richiesto pari ad € 168.238,00, in quanto unici sul territorio comunale in conformità a quanto stabilito all'articolo 4, comma 3 del decreto n. 215.
- n. 690 esercenti appartenenti al primo scaglione di fatturato derivante dalla vendita di libri hanno ricevuto rispetto al credito richiesto pari ad € 5.671.100,00 un totale di € 4.831.762 (somma residua del budget decurtato dell'assegnazione a favore dei soggetti unici sul territorio comunale), in conformità a quanto previsto dall'articolo 4, commi 4 e 5 del decreto n. 215.

ESERCENTI	CREDITO EROGATO (€)	CREDITO RICHIESTO (€)	DIFFERENZA TRA CREDITO RICHIESTO E CREDITO EROGATO (€)
Librerie uniche su territorio comunale	142.000,00	142.000,00	
Librerie non uniche sul territorio comunale, appartenenti ad esercenti con ricavi da libri tra € 0,00 e € 300.000,00	3.858.000,00	6.178.600,00	

Librerie non uniche sul territorio comunale, appartenenti ad esercenti con ricavi da libri tra € 300.000,00 e € 600.000,00		2.422.200,00	
Librerie non uniche sul territorio comunale, appartenenti ad esercenti con ricavi da libri tra € 600.000,00 e € 900.000,00		777.700,00	
Librerie non uniche sul territorio comunale, appartenenti ad esercenti con ricavi da libri superiore di € 900.000,00		1.017.400,00	
TOTALE	4.000.000,00	10.537.900,00	6.537.900,00

Come è facilmente riscontrabile in tabella, lo strumento del *tax credit* librerie, con una dotazione di 4 Mln di euro ha privilegiato le librerie rimaste uniche nei loro Comuni, ma non è riuscito nemmeno a coprire integralmente la “Fascia II”, quella cioè delle imprese sotto i 300.000 euro, ossia delle librerie con maggiori difficoltà economiche, ma anche quelle più diffuse sul territorio. Pertanto, un aumento della dotazione per il finanziamento del *tax credit* librerie consentirà di agevolare fiscalmente un numero maggiore di librerie, anche nelle fasce di maggior fatturato, comunque nei limiti delle risorse disponibili con la nuova previsione di spesa, tenuto conto dell’andamento storico.

L'articolo 11 abroga, a decorrere dal 1° gennaio 2020 alcune disposizioni. Si tratta, in particolare, dell’articolo 1, comma 318, della Legge n. 205 del 2017 che aveva istituito nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo il Fondo per la promozione del libro e della lettura; e del decreto ministeriale n. 227 del 3 maggio 2018 con il quale era stata data attuazione al suddetto articolo 1, comma 318. Dall’abrogazione di cui al comma 1, lettera a) derivano risparmi pari a 4 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 che a tale fine vengono utilizzati come copertura finanziaria ai sensi del successivo articolo 12.

L'articolo 12 reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dal provvedimento:

Articolo	2020	2021	A decorrere dal 2022
-----------------	-------------	-------------	-----------------------------

2, comma 6	4.350.000	4.350.000	4.350.000
2, comma 7	150.000	150.000	150.000
4, comma 1	500.000	500.000	500.000
5, comma 4	1.000.000	1.000.000	0
6, comma 2	1.000.000	1.000.000	1.000.000
10, comma 1	3.250.000	3.250.000	3.250.000
Totale	10.250.000	10.250.000	9.250.000

Dalla suddetta tabella si evince come l'onere complessivo derivante dagli articoli 2, commi 6 e 7, 4, comma 1, 5, comma 4, 6, comma 2, e 10, comma 1 sia pari a 10.250.000 euro per gli anni 2020 e 2021 e a 9.250.000 euro annui a decorrere dall'anno 2022.

A tali oneri si provvede:

- a) quanto a euro 5.250.000 annui a decorrere dall'anno 2020 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del Programma "Fondi di riserva speciale" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione dell'Economia e delle Finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per i beni e le attività culturali, che recano – anche alla luce dell'approvazione, con la legge di bilancio per il 2020, degli accantonamenti dei fondi speciali relativi al triennio 2020-2022 - le necessarie disponibilità e una specifica finalizzazione;
- b) quanto a 4 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 mediante utilizzo delle risorse derivanti dall'abrogazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 318 della legge n. 2015 del 2017, come già ricordato con riferimento all'articolo 11. L'utilizzo di tali somme non pregiudica interventi già previsti a legislazione vigente a valere sulle medesime risorse
- c) quanto a 1.000.000 di euro per gli anni 2020 e 2021 mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 763, della legge n. 145 del 2018. Le risorse di tale fondo sono state iscritte nei capitoli 1194, 1195, 1196 e 1204 del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che recano le necessarie disponibilità e il loro utilizzo non pregiudicherà interventi o obbligazioni giuridiche già perfezionate a legislazione vigente a valere sulle suddette risorse.

L'articolo 13 stabilisce che le disposizioni della legge si applichino a decorrere dal 1° gennaio 2020.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 avuto esito

OM

POSITIVO

NEGATIVO

27 GEN. 2020

Il R. Sp. (Cons. di Stato)
