

Capitolo I

Lo stato dell'editoria: profili generali

1. La relazione sullo stato dell'editoria concernente il secondo semestre del 1987 coincide sostanzialmente con l'inizio del nuovo ciclo aperto, nella disciplina di uno dei fondamentali comparti dell'informazione, dalla legge 25 febbraio 1987, n. 67. La quale, pur se reca il titolo «rinnovo della legge 5 agosto 1981, n. 416», in realtà non ha una portata meramente reiterativa o riproduttiva del nucleo originario di disposizioni, ma introduce profili innovativi nella regolazione della materia considerata, rendendo più razionale il sistema e portando ad ulteriore sviluppo linee di tendenza già figuranti nella precedente legge.

Ciò non può non influire sull'ambito dei temi da trattare nella relazione stessa, la quale, in riferimento alla rilevata diversità dei tratti caratterizzanti della legge n. 67 nonché alla circostanza del quasi contemporaneo inizio della nuova legislatura, si pone necessariamente come documento di transizione e di raccordo fra una prima e una seconda fase del processo di attuazione della riforma dell'editoria, collocandosi in una situazione di «traghetto» fra due cicli temporali.

Il primo di essi, protrattosi per poco più di cinque anni, è stato inizialmente contrassegnato dal difficile impatto della normativa stessa con un contesto economico-sociale, non del tutto preparato ad accogliere una riforma per tanti versi innovatrice e con finalità ispirate ad avanzate scelte politiche e giuridiche. Al riguardo basta scorrere le relazioni all'epoca presentate dal Garante, per rendersi conto di quanto sia stato arduo il «decollo» della regolamentazione dell'editoria. Poi, la situazione migliorò, anche per l'impegno di tutti coloro — uffici, istituzioni e parti sociali — che, a vari livelli, erano chiamati a dare il loro apporto al successo della riforma: così, lentamente ma costantemente, si fecero i primi importanti passi per la realizzazione di un sufficiente grado di «trasparenza» nell'assetto proprietario delle aziende editoriali e, contemporaneamente, per rendere operante la legge in termini di liquidazione di contributi e di attribuzione di altri benefici. Più difficile apparve il conseguimento dell'altra finalità perseguita dal legislatore, quella della realizzazione dell'istituito regime anti-trust.

Ed ora una rapida ricostruzione cronistorica del quinquennale itinerario attuativo della legge n. 416 può permettere un sommario tentativo di bilancio dei valori effettivamente acquisiti. Ciò è particolarmente interessante sia in relazione al lungo e vivace dibattito politico e culturale che precedette l'adozione della riforma, sia nella prospettiva di meglio valutare il confronto che si è cominciato a sviluppare in riferimento al contenuto del recente intervento legislativo in materia (la legge n. 67 del 1987).

Le novità recate dalla legge n. 416 sono state senza dubbio assai rilevanti, sia ove le si consideri nel loro complesso sia in alcuni specifici istituti introdotti, specie ove si osservi la frammentarietà degli interventi precedenti e la loro prevalente natura di provvidenze meramente economiche. Nel 1981, la legge interveniva anzitutto per attuare quella importante disposizione costituzionale (il quinto comma dell'art. 21 della Costituzione) che prevede la possibilità che siano resi conoscibili gli assetti proprietari ed il sistema di finanziamento della stampa, al fine di permettere una più matura consapevolezza dei cittadini nel valutare informazioni ed opinioni provenienti dalla stampa quotidiana o periodica. Al tempo stesso, però, si perseguiva un obiettivo ulteriore, cercando comunque di garantire un sufficiente pluralismo editoriale, soprattutto vietando livelli di concentrazione nel settore tali da far temere il sorgere di «posizioni dominanti».

Per conseguire tali fini fondamentali è stata prevista una serie di speciali forme di pubblicità per le imprese editoriali, per le agenzie di stampa e per le imprese concessionarie di pubblicità sulla stampa, ma soprattutto si sono poste in essere, per la prima volta nelle esperienze del nostro sistema giuridico, una serie di norme antimonopolio, tanto da potersi parlare di uno speciale statuto di queste imprese di informazione.

L'altra scelta istituzionale operata con la legge 416 è stata quella relativa ai soggetti pubblici titolari dei poteri di indirizzo o di controllo, dando luogo tra l'altro alla creazione della nuova figura giuridica del «Garante dell'attuazione della legge», avente lo scopo di «consentire la continuità dell'azione di vigilanza del Parlamento sulla attuazione della legge».

A questo primo gruppo di impegnative opzioni istituzionali si accompagnava un complesso di disposizioni, che in modo organico volevano affrontare i problemi dell'equilibrio economico delle imprese editoriali, tanto più accentuati in epoca di grandi trasformazioni tecnologiche (non si parlava, così, soltanto di contributi editoriali o di agevolazioni nella fornitura di servizi pubblici necessari, ma di sostanziose agevolazioni finanziarie per i programmi di ristrutturazione e di ammodernamento).

Anche se si poteva notare la permanenza di non poche caratteristiche tipiche del vecchio assetto di rapporti tra strutture pubbliche operanti nel settore e forze sociali direttamente interessate o si evidenziavano casi di sostanziale rinvio per la soluzione di alcuni dei nodi più tormentati, era comunque evidente come ci si trovasse dinanzi ad un corpo normativo organico, che per la prima volta tentava di dare una risposta ai problemi della stampa quotidiana e periodica alla luce dei principi e dei valori costituzionali. Ed era altresì chiaro che l'inserimento di una riforma, di considerevole portata, innovatrice rispetto al sistema previgente, non potesse avvenire senza difficoltà e ostacoli e ritardi attuativi.

Allo scadere del quinto anno di vita, la legge n. 416, nel suo complesso, poteva dirsi ormai consolidata nel nostro ordinamento e avviata al conseguimento dei primi, più immediati traguardi. Tutto ciò ha costituito un notevole risultato, e la prova è data dal fatto che si è formata ormai un'opinione pressochè concorde circa la legge sull'editoria quale «riforma riuscita». E così pure l'istituto del Garante come strumento informativo del Parlamento è stato valutato in maniera nettamente positiva, in quanto ha permesso di sperimentare un ruolo efficace e di «guardare attraverso le luci e le ombre del sistema editoriale italiano».

2. La regolamentazione legislativa sull'editoria appare destinata a durare nel tempo: e ciò, sotto l'aspetto insieme giuridico e politico, per l'importanza vitale che il regime democratico e la stessa Costituzione attribuiscono alla libertà e alla pluralità dell'informazione. Del resto, la legge n. 416, e sue modificazioni, ha palesato notevoli capacità di espansione e, quel che più conta, di adattamento alle esigenze economiche e culturali della nostra società. Il quinquennio che già si è aperto con la «novella» n. 67 del 1987 si

presenta, quindi, come fondamentale: innanzi tutto sul piano dell'asestamento della riforma; poi, sul piano della razionalizzazione dei vari interventi e della stessa attività di vigilanza; e, infine, per quanto attiene ai compiti di referto dell'Ufficio del Garante, sotto il profilo di una più ampia raccolta e di una maggiore elaborazione dei dati obiettivi riguardante lo «stato dell'editoria».

Attualmente, ci sono motivi per ritenere che, nel medio e lungo tempo, un più intenso flusso di informazioni alle Camere si renderà necessario per la prevedibile, maggiore espansione della stampa quotidiana e periodica in termini di diffusione e di integrazione con altri mezzi di comunicazione e per il conseguente insorgere di problemi di «trasparenza» e di «concentrazione». In correlazione con tali specifici profili rientra tra i miei compiti quello di fornire al Parlamento, ad integrazione di quanto già comunicato nell'audizione dinanzi alla VII Commissione della Camera il 16 settembre scorso, un quadro il più possibile aggiornato della situazione degli assetti proprietari e delle tirature delle testate quotidiane, così come gli uni e le altre emergono dai dati in possesso del Servizio dell'editoria. Va precisato che gli assetti proprietari, comunicati come per legge dal Servizio dell'editoria, sono riferiti in parte al 31 dicembre 1986 e in parte a data più recente, mentre le cifre delle tirature sono quelle accertate per il 1986.

Assetti proprietari di imprese editoriali di quotidiani

1 L'ADIGE

Società editrice:

N.E.T. - Nuova Editrice Trentina - S.r.l.
Milano

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

Persone fisiche 52%:

Gelmi Mattiazzo di Caporiacco	51%
Assiati Cristina	1%

Società di capitali 48%:

Confida S.p.A. Istituto fiduciario e di revisione	48%
---	-----

2 AGENZIA DI VIAGGI

Società editrice:

Editrice Turistica S.r.l.
Roma

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

Persone fisiche 100%:

Ambrosini Cristina	25%
Ambrosini Riccardo	25%
Ambrosini Marco Valerio	25%
Ambrosini Elisabetta	25%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

8

3 ALTO ADIGE

Società editrice:

**S.E.T.A. - Società Editrice Tipografica Atesina S.p.A.
Bolzano**

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Cima Brenta S.p.A.	100%	Persone fisiche	2%
		Edit. L'Espresso S.p.A.	34%
		Arnoldo Mondadori Editore S.p.A.	16%
		Athesis Soc. Edit. S.p.A.	16%
		Hierschprunn S.p.A.	16%
		General Bau S.p.A.	16%

4 ARENA

Società editrice:

**Società Athesis S.p.A.
S. Martino Buon Governo (Verona)**

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Persone fisiche (n. 9) 6,5%</i>			
<i>Società di capitali 93,5%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Promofin S.p.A. (Fiduc. per Ass. Industriali Prov. Verona)	10%	Ass. Industriali Prov. Verona	
F.I.N.V.I. S.p.A. (Fiduc. per Ass. Industriali Prov. Vicenza)	10%	Ass. Industriali Prov. Vicenza	
S.I.F.I. S.p.A.	57%	Persone fisiche 3	25,07%
		Cementizillo S.p.A.	13,50%
		Finairon S.p.A.	11,24%
		Consul Fiduc. S.r.l.	20,16%
		SIFI S.p.A. (az. senza diritto voto)	9,99%
SO.GE.FIN. S.p.A.	3%	Persone fisiche 8	
Partinvesi S.r.l.	5%	Persone fisiche 7	

5 ASTE E APPALTI PUBBLICI

Società editrice:

S.F.C. S.p.A.

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Persone fisiche 100%:</i>	
Santori Maria	60%
Diamanti Giuseppe	40%

6 AVANTI!

Società editrice:

**Nuova Editrice Avanti S.p.A.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Craxi Bettino	99%
Formica Salvatore	1%

7 AVVENIRE

Società editrice:

**Nuova Editoriale Italiana S.p.A.
Milano****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 97,47%:*

Tornini Ersilio	34,43%
Maccari Carlo	31,52%
Minchiatti Carlo	31,52%
Enti Ecclesiastici 3	2,53%

8 L'AVVISATORE MARITTIMO

Società editrice:

**L'Avvisatore Marittimo - Eredi di Giuseppe Anelli - S.n.c.
Genova****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (6) 100%:*

Anelli Alessandro	22,22%
Bellio Carlo	20 %
Bellio Giorgio	20 %
Anelli Giuseppe	20 %
Scarai Maria	8,88%
Ulcigrai Alessandra	8,88%

9 BRESCIA OGGI NUOVO

Società editrice:

**Coop. Editoriale 28 Luglio a r.l.
Brescia****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 77) 100%***10 CENTRO**

Società editrice:

**Società Edit. Adriatica S.p.A.
Pescara****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Società di capitali 100%:*FINEGIL S.p.A.
SEA S.p.A.50%
50%*Assetto proprietario:*Editoriale L'Espresso S.p.A.
Sensi Francesco
SOGESTA S.r.l.100%
51%
49%**11 CORRIERE - PERUGIA**

Società editrice:

**Editoriale Quotidiani Locali S.r.l.
Perugia****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche 52%:*Mosca Leonello
Longarini Edoardo50%
2%*Società di capitali 48%:*

Finedi S.r.l.

48%

*Assetto proprietario:*Longarini Edoardo
Bolognini Lindo95%
5%

12 CORRIERE ADRIATICO

Società editrice:

SEA - Società Editrice Adriatica S.p.A.
Ancona**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 51%:*

Sensi Francesco 51%

Società di capitali 49%:

Stampa Sogesta S.r.l.

*Assetto proprietario:*Sensi Francesco 50%
Nanni Maria Sensi 50%**13 CORRIERE DEL GIORNO DI PUGLIA E LUCANIA**

Società editrice:

Cooperativa 19 Luglio S.r.l.
Taranto**RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 13) 100%***14 CORRIERE DELLA SERA**

Società editrice:

R.C.S. Editori S.p.A.
Milano**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 6,95%:*

Arvedi Giovanni 6,95%

Società di capitali 93,05%:

GEMINA S.p.A.

62,05% *Assetto proprietario:*

SADIP S.p.A. 24,64%

Mediobanca S.p.A. 9,85%

Soc. Metallurgica Italiana S.p.A. 9,06%

Altri con pacchetti az. inferiori al 5% 56,45%

Iniziativa META S.p.A.

24,06% Montedison S.p.A. 58,24%

Altri soci 41,76%

MITTEL S.p.A.

6,95% Intesa Finanz. S.p.A. 12,48%

Intesa Finanz. S.p.A. tramite Montetitolì S.p.A. 17,56%

FEDI S.p.A. 8,07%

FEDI S.p.A. tramite Montetitolì S.p.A. 4,73%

PICTET e C. Banchieri Ginevra 6,75%

15 CORRIERE DELLO SPORT - STADIO

Società editrice:

**Corriere dello Sport S.r.l.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche 100%:*

Amodei Francesco, usufruttuario (titolari: Amodei Roberto e Rossi Marcello)	65%
Amodei Roberto	35%

16 CORRIERE MERCANTILE

Società editrice:

**Giornalisti e Poligrafici Soc. Coop. a r.l.
Genova****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 73) 100%***17 DOLOMITEN**

Società editrice:

**Athesiadruck
Bolzano**

Nota: Rientra nel disposto dell'art. 19 della Legge 5 agosto 1981, n. 416

18 ECO DI BERGAMO

Società editrice:

**Società Editrice S. Alessandro S.E.S.A. S.p.A.
Bergamo****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 0,008%**Enti Morali 99,992%:*

Opera Diocesana S. Narno	99,95%
Seminario Vescovile di Bergamo	0,04%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stato dell'editoria: profili generali

13

19 ESPRESSO SERA - CORRIERE DI SICILIA

Società editrice:

**Società Editoriale Meridionale S.E.M. S.r.l.
Catania****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
S.I.G.E. S.p.A.	100%	Sanfilippo Mario Ciancio	66,66%
		Garnaccia Valeria	0,06%

20 IL FIORINO

Società editrice:

**Editrice Esedra S.p.A.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Persone fisiche 0,5%:</i>			
Conti Anna Maria	0,5 %		
<i>Società di capitali 99,5%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
ETELFIN S.p.A.	99,95%	Conti Anna Maria	48%
		Di Curato Luigi	52%

21 GAZZETTA DEL MEZZOGIORNO

Società editrice:

**Editrice del Sud - Fdisud S.p.A.
Bari****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Persone fisiche 4,04%:</i>			
Fontana Ludovico	2 %		
Gorjux Giuseppe	2 %		
Gorjux Giacomo	0,02%		
Fontana Alfieri	0,02%		
<i>Società di capitali 95,96%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
FINEDI S.p.A.	93,94%	Persone fisiche n. 5	70,13%
		ICAI S.p.A.	27,33%
		Soc. Immob. Adriatica S.r.l.	2,54%
ICAI S.p.A.	2 %	Romanazzi Stefano ed altre 4 persone fisiche	100 %
Soc. Immobiliare Adriatica S.r.l.	0,02%		

22 GAZZETTA DEL SUD

Società editrice:

Società Editrice Siciliana S.E.S. S.p.A.
Messina**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Persone fisiche 52%:</i>			
Bonino Uberto	51,50%		
Pulejo Federico	0,50%		
<i>Società di capitali 48%:</i>			
Italmobihare S.p.A.	33 %	<i>Assetto proprietario:</i>	
		Compagnia Fiduciaria Naz.le S.p.A.	44,08%
		Soc. Assicuratrice Industriale	6,57%
		Altri soci	49,35%
Messapia S.r.l.	15 %	Ciancio Mario Sanfilippo	98,57%
		Salvadori Del Prato Giuliano	1,42%

23 GAZZETTA DELLO SPORT

Società editrice:

R.C.S. Editori S.p.A.
Milano**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. 14 Corriere della Sera

24 GAZZETTA DI CARPI

Società editrice:

Editoriale Le Gazzette S.p.A.
Mantova**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Persone fisiche 5%:</i>			
Bulbarelli Guerrino	5%		
<i>Società di capitali 95%:</i>			
Arnoldo Mondadori Edit. S.p.A.	85%	<i>Assetto proprietario:</i>	
		Mondadori Laura	14,07%
		Mondadori Leonardo	14,07%
		Finanziaria P.A.S. S.p.A.	13,19%
		Mondadori Cristina S.p.A.	8,78%
		Eredi Mario Formenton	8,24%
		Formenton Luca	6,22%
		Formenton Silvia	6,22%
		Altri soci	29,21%
CITEM Soc. Coop. a r.l.	10%	Persone fisiche n. 76	

25 GAZZETTA DI MANTOVA

Società editrice:

Società Editoriale Le Gazzette S.p.A.
Mantova

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Cfr. n. 24 Gazzetta di Carpi

26 GAZZETTA DI PARMA

Società editrice:

Società Edizione Giornali & Affini S.E.G.E.A. S.p.A.
Parma

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Persone fisiche 9,18%

Società di capitali 2,91%:

B.S.G. S.r.l.	1,64%
Parmalat S.p.A.	1,27%

Titolarità fiduciaria 87,91%:

Bartolini Romano fiduciario di
Unione Parmense Industriali

27 GAZZETTA DI REGGIO

Società editrice:

Società Editoriale Le Gazzette S.p.A.
Mantova

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Cfr. n. 24 Gazzetta di Carpi

28 GAZZETTINO

Società editrice:

Società Finanziaria ed Editoriale San Marco S.p.A.
Venezia**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
S.E.P. Soc. Editr. Padana S.p.A.	95%	N. 46 soggetti con quote non superiori al 7%	100%
C.E.D.	5%	N. 36 soci con quote singole non superiori all'8%	100%

29 IL GIORNALE D'ITALIA

Società editrice:

Editrice Esedra S.p.A.
Roma**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Persone fisiche 0,01%</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
<i>Società di capitali 99,99%:</i>			
ETELFIN S.p.A.	99,99%	D'Amato Luigi	52%
		Conti Anna Maria	48%

30 IL GIORNALE DI BERGAMO OGGI

Società editrice:

Investeditor S.p.A.
Bergamo**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>	
A. Bortolotti & C. S.p.A.	96%
FINEST S.p.A.	1%
WALK OVER S.p.A.	1%
Agricola S. Martino	1%
Coop. Edit. 28 Luglio	1%

31 IL GIORNALE DI BRESCIA

Società editrice:

**Editoriale Bresciana S.p.A.
Brescia****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Personе fisiche 15%**Società di capitali 85%:*

GOLD LINE S.p.A.

64,39%

PARTEDIT S.r.l.

19,56%

FINSPADA S.p.A.

1,05%

Assetto proprietario:

Fondaz. G. Tovini

92%

Altri

8%

Assoc. G. Folonari

40%

Personе fisiche

60%

Spada Alessandra e Antonio

100%

32 IL GIORNALE DI CALABRIA

Ditta editoriale individuale:

**Soluri Giuseppe
Reggio Calabria****33 IL GIORNALE DI NAPOLI**

Società editrice:

**Offset Meridionale S.r.l.
Napoli****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Personе fisiche 35%*

Mazzoni Orazio

35%

*Società di capitali 65%:*Buontempo Costruzioni Generali
S.p.A.

32%

Informer S.r.l.

33%

Assetto proprietario:

Buontempo Eugenio

99,50%

Buontempo Marcello e Renato

0,50%

Infogest S.r.l.

48,33%

7 persone fisiche

51,77%

34 IL GIORNALE DI SICILIA

Società editrice:

**Giornale di Sicilia Editoriale Poligrafica S.p.A.
Palermo****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Ardizzone Antonio	50 %
Ardizzone Pirri Piero	33,33%
Ciancio Sanfilippo Mario	8,33%
Rodogno Daniele	8,33%

35 IL GIORNALE DI VICENZA

Società editrice:

**Athesis S.p.A.
S. Martino Buon Governo (Verona)****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. n. 4 Arena

36 IL GIORNALE NUOVO

Società editrice:

**Società Europea di Edizioni S.p.A.
Milano****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 13,2%:*

Indro Montanelli	4,40%
Viazzi Vergani Gian Galeazzo	4,40%
Montanelli Indro e Viazzi Vergani Gian Galeazzo	4,40%

Società di capitali 86,80%:

FIED S.r.l.	37,30%
EFIN Ed. Finanz. S.p.A.	37,50%
SVED Sviluppo Industriale	12 %

Assetto proprietario:

Persone fisiche	74,73%
EFIN S.p.A.	9,94%
SVED S.p.A.	15,33%
Berlusconi Silvio	51 %
Holding Ital. 23° S.p.A.	49 %
Persone fisiche	51 %
Ist. Geografico De Agostini	25 %
FIDEA S.p.A.	2,40%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stato dell'editoria: profili generali

19

37 IL GIORNO

Società editrice:

Segisa Società Editrice Il Giorno S.p.A.
Milano

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Ente pubblico 99%:</i>			
ENI - Ente Naz. Idrocarburi	99%		
<i>Società di capitali 1%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
SOFID	1%	ENI	70,66%
		AGIP	10,38%
		N. 6 società	18,96%

38 INFORMAZIONI PER IL COMMERCIO CON L'ESTERO

Società editrice:

Edizioni Abete S.r.l.
Roma

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Abete S.p.A.	100%	Abete Luigi	50%
		Abete Giancarlo	50%

39 INTERNATIONAL COURIER

Società editrice:

R.R. Edizioni S.r.l.
Roma

Nota: Rientra nel disposto dell'art. 19 della legge 5 agosto 1981, n. 416

40 ITALIA OGGI

Società editrice:

Finedit 2000 S.p.A. Finanziaria Editoriale
Milano

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Persone fisiche 10%:</i>			
Accornero Guido	10%		
<i>Società di capitali 90%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
IPSOA S.p.A.	85%	Soc. It. di Revisione e Fiduciaria S.p.A.	20%
		Zuzic Francesco	45%
		Angeli Pietro	35%
Altri	5%		

41 LIBERTÀ

Società editrice:

**Stabilimento Tipografico Piacentino S.p.A.
Piacenza****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Prati Ernesto	48,89%
Ronconi Donatella ed Enrica	48,89%
Prati Leonardo	0,55%
Prati Filiberto	0,55%
Ronconi Donatella	1,12%

42 IL LAVORO

Società editrice:

**Editoriale Ligure S.p.A.
Genova****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 13,82%:*

N. 5 persone fisiche con quote non superiori al 5%

Società di capitali 86,18%:

Publieb S.r.l.

86,18%

Assetto proprietario:

Lanza Cesare

51%

Ediz. Clan S.r.l.

39%

Soc. Ediz. Buongiorno S.r.l.

5%

Soc. Ediz. Sportive S.r.l.

5%

43 IL MANIFESTO QUOTIDIANO COMUNISTA

Società editrice:

**Il Manifesto Coop. Editrice a r.l.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 44) 100%*

44 IL MATTINO

Società editrice:

**E.DI.ME. Edizioni Meridionali S.p.A.
Napoli****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Aspetto proprietario:</i>	
Edigolfo S.p.A.	51%	Romanazzi Stefano	37,50%
		Gorjux Giuseppe	37,50%
		Edisud S.p.A.	25 %
Affidavit	59%	Tonutti Giuseppe	90 %
		Compagnoni Mario	10 %

45 IL MATTINO DI PADOVA

Società editrice:

**Editoriale Quotidiani Veneti di Giorgio Mondadori e Associati S.p.A.
Padova****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. 82 Tribuna di Treviso

46 IL MESSAGGERO

Società editrice:

**Società Editrice Il Messaggero S.p.A.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>	
Montedison S.p.A.	100%

47 IL MESSAGGERO VENETO

Società editrice:

**Società Veneta Editrice S.p.A.
Udine****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche (n. 18) 56,62%:*

Melzi Carlo e altre 17 persone fisiche 56,62%

*Società di capitali 43,38%:*Edit.le Lino Zanussi di A. Pavan e
Commerciale e C. s.n.c. 35 %

Sautec S.p.A. 0,56%

Manifattura di Cremona S.p.A. 0,22%

Pittini Andrea, fiduciario per conto
dell'Associazione Industriale Pro-
vincia Udine 7,60%*Assetto proprietario:*Zanussi Antonia, Paola, Andrea,
Angela 100%

N. 18 persone fisiche 100%

N. 9 persone fisiche 100%

48 LA NAZIONE

Società editrice:

**Poligrafici Editoriali S.p.A.
Bologna****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 2,38%:*

Monti Attilio 0,22%

Chiantone Maria Teresa Seragnoli 0,18%

Monti Oscar 0,12%

296 persone fisiche 1,83%

*Società di capitali 97,62%:*Editoriale S.p.A. Soc. Gen. Fin. E-
ditoriale 67,60%

INFI S.p.A. Industria Finanziaria 20 %

ACI Azienda Costruzioni Italiane
S.p.A. 10 %

Generalbus 0,02%

Assetto proprietario:

Monti Riffeser Maria Luisa 74,99%

Montetitoli S.p.A. 9,36%

Altri soci 15,65%

Monti Riffeser Maria Luisa 45,6 %

Monti Attilio 11,7 %

Spafid S.p.A. (per conto di Monti
Riffeser Maria Luisa) 20 %

Finavest s.a. 16,7 %

Credito Svizzero 3,7 %

Ferming & Financial Corporation
Panama 2,4 %

N. 3 persone fisiche 100 %

N. 4 persone fisiche 100 %

49 LA NOTTE

Società editrice:

Società Imprese Editoriali Milanesi S.p.A.
Milano**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Rusconi Editore S.p.A.	95%	Rusconi Alberto	48 %
		Reatti Luciana Rusconi	5 %
		Finerre S.p.A.	47 %
Rusconi Distribuzione S.r.l.	5%	Rusconi Edilio	52,50%
		Reatti Luciana Rusconi	2,50%
		Rusconi Editore S.p.A.	45 %

50 LA NUOVA GAZZETTA DI MODENA

Società editrice:

Editoriale Le Gazzette S.p.A.
Mantova**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. 24 Gazzetta di Capri

51 LA NUOVA SARDEGNA

Società editrice:

Editoriale La Nuova Sardegna S.p.A.
Sassari**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
FIN.E.G.I.L. S.p.A.	54,98%	Edit. L'Espresso S.p.A.	100%
Compendium S.r.l.	37,01%	Gelmi di Caporiacco Francesco	90%
		Schwab Luisa	10%
SIR Finanziaria S.p.A.	4 %	Consorzio Bancario SIR CBS S.p.A.	100%
		in liquidazione	100%
EDI.SAR. S.r.l.	4 %	N. 3 persone fisiche	100%

52 NUOVA VENEZIA

Società editrice:

**Editoriale Quotidiani Veneti di Giorgio Mondadori e Associati S.p.A.
Padova**

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Cfr. 82 Tribuna di Treviso

53 OGGI SUD

Società editrice:

**Coop. Oggi Sud a r.l.
Catanzaro**

Ha iniziato le pubblicazioni il 7 agosto 1984 e le ha sospese in data 21 giugno 1986, riprendendole il 21 maggio 1987.
Soci, alla data del 15 luglio 1984: solo persone fisiche.

54 L'ORA

Società editrice:

**Giornale L'Orà Soc. Coop. a r.l.
Palermo**

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

N. 42 persone fisiche 100%

55 ORE 12

Società editrice:

**Editoriale Ore 12 S.r.l.
Roma**

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

Persone fisiche 100%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stato dell'editoria: profili generali

25

56 PAESE SERA

Società editrice:

**Cooperativa Lavoratori Giornalisti di Paese Sera «3 Aprile» a r.l.
Roma**

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE*N. 95 persone fisiche 100%***57 IL PICCOLO**

Società editrice:

**Poligrafici Editoriale S.p.A.
Bologna**

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Cfr. 48 La Nazione

58 IL POPOLO

Società editrice:

**S.E.I.P. Società Editrice Il Popolo a r.l.
Roma**

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE*Società di capitali 100%:*

SFAE S.p.A.

10%

Affidavit S.p.A.

90%

*Assetto proprietario:*Citaristi Severino e Compagnoni
Mario

100%

Citaristi Severino

90%

Compagnoni Mario

10%

59 PREALPINA

Società editrice:

**Società Editoriale Varesina S.p.A.
Varese**

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI*Persone fisiche (n. 54) 81,07%**Società di capitali 18,93%:*

Credito Varesino

12,64%

Banca Pop. di Luino

5,91%

Conciana Cornelia S.p.A.

0,27%

CISPEL S.r.l. in liquidazione

0,11%

*Assetto proprietario:*Banca Pop. di Bergamo n. 17.500
soci

60 PRIMORSKI DNEVNIK

Società editrice:

**Editoriale Stampa Triestina S.p.A.
Trieste**

Nota: Rientra nel disposto dell'art. 19 della legge 5 agosto 1981, n. 416.

61 PROVINCIA DI COMO

Società editrice:

**La Provincia di Como S.p.A. Editoriale
Como****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche (n. 56) 100%***62 PROVINCIA**

Società editrice:

**Società Editoriale Cremonese S.p.A.
Cremona****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche (n. 5) 0,03%**Società di capitali 99,97%:*Duchi Angelo. *Intestazione* fiduciaria. Fiduciaria per conto della Libera Associazione Agricoltori Cremonesi

99,97%

63 LA PROVINCIA PAVESE

Società editrice:

**Nuova Editoriale Provincia Pavese S.p.A.
Pavia****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Società di capitali 100%:*

Finanziaria Editoriale Giornali Locali S.p.A.

100%

Assetto proprietario:

Editoriale L'Espresso S.p.A.

100%

64 PUGLIA

Società editrice:

**Cooperativa Olimpico a r.l.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 148) 100%***65 QUI FOGGIA**

Società editrice:

**già Tatarella Matteo ora Sud Domani S.r.l.
Foggia****66 QUOTIDIANO DI BRINDISI**

Società editrice:

**Edisalento S.r.l.
Lecce****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche 29,50%:*

Buontempo Eugenio	18,10%
Flascassovitti Francesco	11,40%

Società di capitali 70,50%:

Salentina di investimenti S.r.l.

70,50%

Assetto proprietario:

SIMI S.p.A.

49,88%

Buontempo Eugenio

40,81%

Flascassovitti Francesco

9,31%

67 QUOTIDIANO DI FOGGIA

Società editrice:

**Edisalento S.r.l.
Lecce****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE**

Cfr. 66 Quotidiano di Brindisi

68 QUOTIDIANO DI LECCE

Società editrice:

**Edisalento S.r.l.
Lecce****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE**

Cfr. 66 Quotidiano di Brindisi

69 QUOTIDIANO DI TARANTO

Società editrice:

**Edisalento S.r.l.
Lecce****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE**

Cfr. 66 Quotidiano di Brindisi

70 REPUBBLICA

Società editrice:

**Editoriale La Repubblica S.p.A.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Arnoldo Mondadori Edit. S.p.A.	50%	Famiglie Mondadori Formenton	57,60%
		Finanziaria P.A.A. S.p.A.	13,19%
		Flottante	29,21%
Edit. L'Espresso	50%	F.E.A. S.p.A.	30,14%
		Sabaudia Finanziaria S.p.A.	16,93%
		Sigma Tau S.p.A.	6,55%
		Compagnia Padana Investimenti	4,43%
		Ferruzzi Finanziaria S.p.A.	4,14%
		Persone fisiche	17,66%
		Altre società di capitali	8,51%
		Flottante	11,64%

71 IL RESTO DEL CARLINO

Società editrice:

**Poligrafici Editoriali S.p.A.
Bologna****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. 48 La Nazione

72 SCUOLA SNALS

Società editrice:

Editoriale B.M. Italiana S.r.l.
(tenuta in gestione dallo SNALS)**73 SECOLO XIX**

Società editrice:

Società Edizioni e Pubblicazioni S.E.P. S.p.A.
Genova**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Perrone Vittoria, usufruttuaria (titolare Cesare Brivio Sforza)	33,33%
Perrone Isabella, usufruttuaria (titolare Giulio Grazioli)	33,33%
Perrone Carlo e Mario	33,33%

74 SECOLO D'ITALIA**Giornale Quotidiano (Secolo d'Italia) di Giorgio Almirante**
Roma*Persona fisica 100%:*

Almirante Giorgio	100%
-------------------	------

75 LA SICILIA

Società editrice:

Domenico Sanfilippo Editore S.p.A.
Catania**RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Ciancio Sanfilippo Mario	99,96%
Guarnaccia Valeria	0,04%

76 SOLE 24 ORE

Società editrice:

**Editrice Il Sole 24 Ore S.r.l.
Milano****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche 51%:*

Lucchini Luigi per Confindustria 51%

*Società di capitali 49%:*Aedificatio S.p.A. (interdetta dal
voto) 49%*Assetto proprietario:*

Confindustria 100%

77 STAMPA

Società editrice:

**Editrice La Stampa S.p.A.
Torino****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Società di capitali 100%:*

ITEDI Italiana Ediz. S.p.A. 100%

Assetto proprietario:

Fiat S.p.A. 100%

78 STAMPA SERA

Società editrice:

**Editrice La Stampa S.p.A.
Torino****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI**

Cfr. 77 Stampa

79 TELESCRIVENTE

Società editrice:

**S.E.P.I. coop. a r.l.
Milano****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 10) 100%*

80 TEMPO

Società editrice:

Nuova SER.TI.CO. Soc. Editoriale Romana e Tipografica Colonna S.p.A.
Roma

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
FINTIBERINA S.p.A.	50%	Italmobiliare S.p.A.	100%
Poligrafici Editoriale S.p.A.	50%	Cfr. 48 La Nazione	

81 IL TIRRENO

Società editrice:

Editoriale Il Tirreno S.p.A.
Livorno

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
FINEGIL S.p.A.	75%	L'Editoriale L'Espresso	100 %
VAMACO S.p.A.	25%	Novarese Cerutti Teresa	33,34%
		Cerutti Giancarlo	33,33%
		Marocco Antonio Maria	16,66%
		Marocco Cerutti Mariella	16,66%

82 TRIBUNA DI TREVISO

Società editrice:

Editoriale Quotidiani Veneti di Giorgio Mondadori e Associati S.p.A.
Padova

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

<i>Società di capitali 100%:</i>		<i>Assetto proprietario:</i>	
Editoriale L'Espresso S.p.A.	3,75%	FEA S.p.A. - FINCO IBI	
		SABAUDIA FINANZIARI S.p.A.	
		Scalfari Eugenio e altri	
Giorgio Mondadori S.p.A.	46,24%	Giorgio Mondadori	80%
		Bonelli Ronny	20%
FINEGIL S.p.A.	50 %	Edit. L'Espresso	100%

83 TUTTOSPORT

Società editrice:

**Società Editrice Sportiva S.E.S. S.p.A.
Torino****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 100%:*

Piantelli Mario	76%	Piantelli Massimo	24%
-----------------	-----	-------------------	-----

84 L'UMANITÀ

Società editrice:

**L'Umanità S.r.l.
Roma****RIPARTIZIONE DELLE QUOTE***Persone fisiche (n. 7) 100%***85 UNIONE SARDA**

Società editrice:

**L'Unione Sarda S.p.A.
Cagliari****RIPARTIZIONE DELLE AZIONI***Persone fisiche 65,90%:*

Grauso Nicola	65,90%
---------------	--------

Società di capitali 34,10%:

SEROM S.r.l.

34,10%

Assetto proprietario:

Grauso Nicola

50,20%

Videolina Televisione Cagliari S.r.l.

49,80%

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stato dell'editoria: profili generali

33

86 L'UNITÀ

Società editrice:

L'Unità S.p.A.
Roma

RIPARTIZIONE DELLE AZIONI

Persone fisiche 100%:

Natta Alessandro	99,98%
Sarti Armando	0,02%

87 LA VOCE REPUBBLICANA

Società editrice:

Editrice La Ragione S.r.l.
Roma

RIPARTIZIONE DELLE QUOTE

Persone fisiche 100%:

Spadolini Giovanni	99,95%
Ruspantini Giuseppe	0,05%

Tirature quotidiane 1986

Testate	GG di uscita	Tirature dichiarate	Tirature accertate
Adige	307	7.208.484	7.208.484
Agenzia di viaggi Alto Adige	355	20.637.810	20.637.810
Arena	356	23.433.800	23.433.800
Aste e appalti pubblici	281	1.710.500	—
Avanti	306	15.668.760	15.668.760
Avvenire	303	37.537.670	37.537.670
Avvisatore marittimo	305	1.368.025	—
Brescia oggi nuovo	358	5.773.000	5.773.000
Centro	179	2.973.105	2.973.105
Corriere	357	12.955.830	12.955.830
Corriere Adriatico	358	5.452.284	—
Corriere del giorno di Puglia e di Lucania	302	2.652.028	2.652.028
Corriere mercantile	298	10.256.689	10.256.689
Corriere della Sera	355	250.641.766	250.641.766
Corriere dello Sport/Stadio	358	200.656.083	200.656.083
Dolomiten	259	11.889.795	11.889.795
Eco di Bergamo	358	25.559.143	25.559.143
Espresso Sera/Corriere di Sicilia	280	928.928	—
Fiorino	262	6.262.579	6.262.579
Gazzetta	184	1.561.000	1.561.000
Gazzetta di Carpi	303	565.949	—

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

34

Testate	GG di uscita	Tirature dichiarate	Tirature accertate
Gazzetta di Mantova	358	13.260.317	—
Gazzetta del Mezzogiorno	358	40.026.326	40.026.326
Gazzetta di Parma	356	19.473.637	19.473.637
Gazzetta di Reggio	307	5.359.326	—
Gazzetta dello Sport	357	264.780.574	264.780.574
Gazzetta del Sud	350	32.194.130	32.194.130
Gazzettino	358	60.960.100	60.960.100
Giornale	358	100.027.056	100.027.056
Giornale di Bergamo Oggi	358	3.600.970	—
Giornale di Brescia	357	24.658.421	24.658.421
Giornale di Calabria	—	—	—
Giornale d'Italia	358	18.848.490	18.848.490
Giornale di Napoli	175	3.632.134	3.632.134
Giornale di Sicilia	353	32.485.292	32.485.292
Giornale di Vicenza	353	17.255.350	17.255.350
Giorno	355	105.528.508	105.528.508
Informazioni del Commercio con l'Estero	—	—	—
International Courier	152	867.678	—
Italia Oggi	35	5.332.839	5.332.839
Lavoro	304	9.820.551	9.820.551
Libertà	354	13.712.407	13.712.407
Manifesto	307	19.698.694	—
Mattino	354	73.188.763	73.188.763
Mattino di Padova	356	14.717.016	14.717.016
Messaggero	358	132.989.349	132.989.349
Messaggero Veneto	358	23.426.973	—
Nazione	353	103.306.610	103.306.610
Notte	300	35.761.010	35.761.010
Nuova Gazzetta di Modena	304	3.771.876	—
Nuova Sardegna	350	32.689.140	32.689.140
Nuova Venezia	356	7.182.265	7.182.265
Oggi Sud	131	1.590.000	1.590.000
Ora	300	6.398.378	6.398.378
Paese Sera	358	20.512.769	—
Piccolo	345	24.687.840	24.687.840
Popolo	304	12.908.168	12.908.168
Prealpina	355	10.267.539	10.267.539
Primorski Dnevnik	307	3.154.670	—
Provincia	307	6.901.944	6.901.944
Provincia di Como	307	10.172.930	—
Provincia Pavese	303	7.036.474	7.036.474
Puglia	—	—	—
Quotidiano	307	6.662.093	6.662.093
Repubblica	307	200.580.147	—
Resto del Carlino	352	112.776.780	112.776.780
Scuola SNALS	—	—	—
Secolo d'Italia	305	9.373.405	9.373.405
Secolo XIX	293	51.940.155	51.940.155
Sicilia	358	28.827.762	—
Sole 24 ore	317	102.496.018	102.496.018
Stampa	305	171.301.176	171.301.176
Stampa Sera	299	43.617.620	43.617.620
Telescrivente	160	5.120.000	—
Tempo	355	70.968.251	70.968.251

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stato dell'editoria: profili generali

35

Testate	CC di uscita	Tirature dichiarate	Tirature accertate
Tirreno	358	36.610.528	—
Tribuna di Treviso	356	9.281.890	9.281.890
Tutto Sport	358	57.636.845	57.636.845
Umanità	285	3.257.801	3.257.801
Unione Sarda	358	35.229.745	35.229.745
Unità	358	95.982.450	95.982.450
Voce Repubblicana	260	3.145.375	3.145.375

Il raffronto tra il dato delle tirature complessive dei quotidiani del 1986 e quello degli anni precedenti presenta le seguenti cifre globali:

Tiratura globale	Copie
1980	2.429.750.458
1981	2.466.749.196
1982	2.349.458.483
1983	2.626.129.629
1984	2.751.049.422
1985	2.747.696.389
1986	3.012.687.783

Dalle cifre sopra esposte si evincono due dati fondamentali: le tirature dei quotidiani hanno registrato, tra il 1985 e il 1986, un incremento del 9,64%, mentre lo stesso incremento rapportato al periodo 1980-1986 è stato di oltre il 24%.

Pur con le dovute cautele, ma confortati da alcune proiezioni relative all'anno in corso, si può affermare che ci si trova dinanzi ad una tendenza di sensibile espansione.

3. Se è vero che la ratio politica della riforma del 1981 è consistita tra l'altro nell'esigenza di assicurare ai cittadini e alla collettività i valori inerenti alla libertà di informare e di informarsi, non vi è dubbio che la situazione in divenire presenterà non pochi problemi sul fronte della difesa del pluralismo dell'informazione. È da notare anzitutto che lo stesso sviluppo tecnologico e culturale dell'industria editoriale sta imponendo ritmi di crescita tali da richiedere il ricorso a «sinergie» e comunque l'utilizzo di capitali sempre più imponenti. A ciò va aggiunto che, almeno per quanto riguarda le testate di maggiore diffusione, l'investimento finanziario sul mercato dell'editoria giornalistica da qualche tempo offre promettenti prospettive di interesse economico, anche per il notevole incremento che recentemente ha avuto il flusso della pubblicità sulla stampa quotidiana e periodica. Si sta, poi, consolidando il convincimento che, senza togliere nulla alle capacità di «presa» degli altri strumenti pubblicitari, gli annunci a mezzo stampa (per la loro capacità di stabilire un contatto più profondo con l'utente e di utilizzare messaggi ad alto contenuto informativo) presentano un potenziale di penetrazione non altrimenti surrogabile. In realtà si assiste oggi ad una competizione tra le maggiori testate per la conquista di più ampi spazi di mercato. Tale tipo di confronto, condotto anche attraverso particolari iniziative, quali — ad esempio — quelle dei concorsi e giochi a premi, degli «inserti» e dei «supplementi», può essere un segno di vitalità e di per sé stesso può anche apparire utile perché costituisce incentivo per migliorare la qualità del prodotto giornalistico. Ma questa forma di concorrenza potrebbe alla fine risultare dannosa sul piano dei fini generali se superasse il limite oltre il quale rischierebbero di uscirne penalizzate, o addirittura vulnerate, le testate o i gruppi editoriali più deboli. Poiché attualmente — come è noto — il limite di concentrazione a base nazionale è, per ogni «posizione dominante», del 20% della tiratura complessiva, ne deriva che (ove perduri o si rafforzi il trend

attuale) occorre evitare che, in avvenire, il mercato editoriale venga ripartito tra poche formazioni societarie: e non è senza significato che già oggi si parli di «poli» controllanti il settore. Sicché va salvaguardata, da parte degli organi preposti alla disciplina del settore, la sopravvivenza delle imprese medie e piccole nonché le voci della c.d. «*stampa debole*» (cioè svantaggiata rispetto al mercato).

4. In una visuale realistica del comparto dell'editoria, riguardato nel suo momento attuale e nel suo divenire, vanno rilevati tre aspetti caratteristici della situazione:

a) Il fenomeno di crescita dell'industria giornalistica è accompagnato da due aspetti, aventi alcuni tratti di connessione tra di loro: l'industrializzazione del prodotto e la tendenza alla concentrazione delle testate. Per quanto attiene al primo, può dirsi che trattasi di una logica conseguenza della stessa diffusione dei giornali, specie di quelli quotidiani, tra i cittadini. Ne sono derivati effetti favorevoli, tra cui possono ricordarsi il conseguimento di una migliore organizzazione, la conquista di nuovi spazi di trattazione, una maggiore specializzazione e professionalità degli operatori e, infine, una riduzione dei costi. Tra le voci «*passive*» invece è da mettere l'affievolimento di certe qualità di tipo artigianale che tenevano lontano il pericolo di una eccessiva «*standardizzazione*» dell'informazione.

Per quanto attiene, poi, alla tendenza sempre più evidente ad una maggiore concentrazione delle testate, va detto che essa, se per qualche aspetto costituisce il risvolto del ricordato fenomeno dell'industrializzazione dell'attività giornalistica, per altri profili, invece, rappresenta l'effetto della pressione di interessi emergenti che spesso sono di *origine e di natura extra-editoriale*.

È qui il caso di chiarire l'esatta dimensione in cui si colloca il problema dei processi concentrativi, alla stregua dei criteri e dei canoni delineati dal nostro ordinamento giuridico e, precipuamente, dalla legge di riforma dell'editoria. L'aggregazione, la coalizione, la connessione fra imprese (anche nei moduli strutturali dei gruppi piramidali fondati sul controllo o dei gruppi paritari fondati per lo più sul collegamento) non incontrano nella nostra legislazione preclusioni o fatti ostativi, ogni qual volta rimangono nell'ambito della *fisiologia* del sistema.

Il contrasto che tali strutture societarie interconnesse determinano con i precetti normativi viene in rilievo allorché le suddette formazioni si collocano in una posizione patologica, che si identifica con l'eccesso di concentrazione, cioè col superamento di quelle soglie, di quei limiti fissati dalle leggi del 1981 e del 1987.

Non è, dunque, il processo concentrativo, come evenienza giuridico-economica in se stessa considerata, che incontra il giudizio di disvalore del sistema giuridico, bensì soltanto il suo aspetto abnorme. Il quale si configura là dove il gruppo, per la sua conformazione di eccesso, assume le caratteristiche di oligopolio, avente una duplice potenzialità negativa: quella di porsi in contrasto con le leggi economiche stesse sopraffacendo e distorcendo un fattore coesistente alla vitalità del mercato quale la concorrenza e quella di alterare o incrinare un bene, di carattere sociale e collettivo, quale il pluralismo dell'informazione.

E se le formazioni oligopolistiche sono sempre da infrenare in qualsiasi settore industriale, un particolare accento va posto sul fenomeno stesso quando riguarda un settore come l'informazione, che si ripercuote direttamente sull'indice di democrazia di un paese e sul grado di partecipazione dei cittadini.

È opportuno precisare che l'esigenza di disciplinare entro determinati limiti le aggregazioni di imprese è del tutto avulsa da concezioni aprioristiche o soggettivistiche, ma poggia sulla sola tutela dei valori oggettivi coesistenti all'informazione. Come è stato rilevato dal Presidente del Senato Giovanni Spadolini, nel suo messaggio al Convegno di Courmayeur del settembre 1987 concernente «*Concentrazione economica, legislazione antimonopolio, trasparenza dell'informazione*», «*conservano oggi la propria integrale attualità le antiche parole di Luigi Einaudi: il pubblico deciderà sovraneamente quali*

giornali debbano crescere; e la sua sarà una decisione presa di giorno in giorno, senza minacce o pressioni di governi, di spiriti o di gruppi sociali». Le considerazioni delineate implicano quindi l'intensificazione del compito (da parte di tutti gli organi pubblici interessati al settore dell'informazione e tra essi il Garante) di seguire attentamente lo svolgersi e l'evolversi di siffatti provvedimenti concentrativi, al fine di valutare quando essi si mantengano nell'ambito fisiologico e quando invece si collochino in una zona di abnormità.

Non si è semplicemente di fronte a problemi di attuazione della legge sull'editoria, ma probabilmente ci si trova di fronte al più impegnativo compito di approfondimento e di ricerca di soluzioni adeguate, in vista della identificazione di misure che incidano adeguatamente sulle posizioni dominanti nel settore.

Non possono non condividersi le osservazioni formulate dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, on. Rubbi, nell'audizione parlamentare del 16 settembre 1987: «la legge impone una riflessione sulla natura molto differenziata dei soggetti di impresa. Certo si tratta di pluralismo che è bandiera stessa della libertà di espressione e di comunicazione del nostro Paese. Ma è anche segnale di una forte distinzione tra grandi gruppi e piccole «realità» di informazione, le cui condizioni di vita e di operatività si presentano con forti differenze e la cui complessiva salvaguardia — anche alla luce dei problemi di concentrazione — non può che essere materia di attenzione e di preoccupazione tanto del Parlamento quanto del Governo. Il tendenziale oligopolismo che il sistema sta esprimendo può infatti avere serie ricadute sulla possibilità di adeguata sopravvivenza di un'area culturalmente molto importante del sistema della nostra informazione».

b) Lo scenario dell'editoria in Italia sta subendo in questi ultimi tempi una vasta mutazione. Per sua natura probabilmente, esso costituisce un terreno di grande dinamismo, sia sotto il profilo delle iniziative di imprese, sia sotto quello della problematica professionale, sia infine per quanto riguarda le condizioni del mercato.

Il secondo elemento caratterizzante della fase attuale è dato (oltre alle evenienze già rilevate di aggregazioni societarie nell'ambito del comparto editoriale) dalle forme di comunicazione multimediale, sicché i processi di integrazione si verificano e si espandono, sia in forma verticale che orizzontale, non nel solo campo della carta stampata, ma vanno a interessare contemporaneamente anche gli altri subsettori dell'area dell'informazione. E ciò pone agli organi pubblici problematiche di razionalizzazione del vasto campo.

Oggi il sistema delle comunicazioni di massa si presenta articolato in diversi settori (fondamentalmente informazione a stampa e informazione elettronica) ciascuno con una sua specifica individualità, ma tuttavia, nelle sue dinamiche reali, tende alla integrazione fra le diverse componenti che lo formano. Questa tendenza trae origine da tre fattori causali, di carattere economico, tecnologico e sociologico (1).

Dal punto di vista economico, appare in evidenza l'intreccio che si stabilisce, in termini di proprietà o almeno di controllo, fra imprese di comunicazione di massa di genere diverso. E v'è poi un altro elemento che pone in rilievo l'integrazione o le interferenze fra i due comparti del sistema informativo: entrambi si alimentano fondamentalmente di una stessa risorsa, la pubblicità. L'integrazione fra i due settori è poi percepibile anche sotto il profilo tecnologico, con riferimento alla introduzione di nuove tecnologie che sono destinate, per un verso, a modificare l'assetto e la struttura dell'impresa di informazione a stampa: può osservarsi che all'interno della azienda giornalistica, l'elettronica fa la sua comparsa e assume un ruolo rilevante, nell'ambito della produzione di informazione a stampa, modificando anche la professionalità di quanti vi operano. Per altro verso, i nuovi impieghi del

(1) Cfr. Atti del convegno «Il diritto delle comunicazioni di massa, problemi e tendenze», Padova, 1985, p. 21 e ss.

mezzo televisivo introducono nella comunicazione elettronica modalità operative non più legate esclusivamente all'immagine, ma che in qualche modo si richiamano alla parola scritta.

Il menzionato processo aggregativo si manifesta infine anche a livello sociologico: nel senso, almeno, che sempre di più il pubblico dei destinatari dell'informazione tende a costituirsi come pubblico relativamente indifferenziato di fronte al flusso di informazioni che i diversi media proiettano nella sua direzione. Mi pare insomma che il pubblico dei mezzi di comunicazione di massa sia sempre meno indentificabile come somma di comparti segmentati e indipendenti (un pubblico dell'informazione a stampa, un autonomo pubblico dell'informazione televisiva).

La nuova morfologia determinata dal sorgere delle imprese multimediali dà luogo a problemi che reclamano una adeguata soluzione, specialmente attraverso la legislazione in divenire. Per qual che riflette specificamente l'ambito di incidenza nel campo dell'editoria, è da prendere in considerazione l'esigenza di ridurre i limiti di concentrazione, attualmente previsti dalle leggi n. 416 del 1981 e n. 67 del 1987, nel caso di gruppi che, operando nell'area dell'editoria, detengono partecipazioni anche in altri settori dell'informazione.

E a tal riguardo stanno già venendo in rilievo, in questo inizio di legislatura, progetti legislativi miranti a stabilire che i «tetti» di concentrazione, attualmente stabiliti per la sola attività monomediale in maniera fissa (cfr. art. 3 della legge 67/1987), vengano determinati in maniera differenziata per l'impresa multimediale (e in rapporto ai settori in cui questa opera). Sicché è da prevedere lo sviluppo, nelle sedi competenti, di una attenta riflessione sul ruolo antimonopolistico da affidare ad apposite misure normative.

c) Sarebbe incompleto il quadro ricognitivo del settore nella sua fase attuale, se non si facesse cenno a un fenomeno che sta venendo in risalto presso taluni gruppi editoriali italiani: quello degli accordi con imprese estere, sì da inserirsi in uno scenario transnazionale di alleanze e di aggregazioni societarie, nell'impegno di conquistare fette di mercato.

Tali accadimenti sono una ulteriore espressione degli elementi caratterizzanti la fase attuale del settore, improntata a un forte dinamismo economico, a un accelerato polimorfismo di tipi e strutture imprenditoriali, alla ricerca di metodi sempre più affinati per la espansione delle attività. E inoltre il grandioso sviluppo delle tecniche e delle tecnologie connesse alla diffusione delle informazioni porta con sé, ormai, anche tale effetto di una «circolazione» che travalica le frontiere. Questo aspetto si avverte con maggiore intensità nel settore radio-televisivo, ma non manca nemmeno in quello dell'editoria. Considerato in se stesso, il fenomeno degli intrecci societari transnazionali non presenta aspetti negativi, fino a quando rimane nell'ambito di una «fisiologia del sistema», cioè nei limiti di uno strumento rivolto a un migliore livello organizzativo dell'impresa, a un ampliamento delle sfere di azione. Può invece porre delicati problemi se conduce sul piano strutturale a situazioni mono-oligopolistiche oppure implica tecniche occultative degli effettivi assetti o è rivolto proprio a consolidare, attraverso intrecci proprietari con società estere, la posizione dominante già raggiunta in ambito nazionale, con l'effetto, sul piano funzionale, di una ancor maggiore sperequazione, nella capacità di informazione, tra i grandi gruppi e le imprese editoriali piccole e medie. Il problema è stato di recente oggetto di dibattiti e di convegni, che lo hanno preso in esame ai fini di sollecitare una normativa CEE idonea da regolare la nuova situazione, anche sotto l'aspetto delle misure antitrust. E già in sede CEE, pur se in una fase di esplorazione delle soluzioni possibili, affiorano orientamenti verso una politica europea di restrizione generalizzata della costituzione di forti concentrazioni imprenditoriali (anche nei confronti dell'informazione).

d) Per completezza di quadro informativo, va rilevato un aspetto morfologico nuovo del settore editoriale, che va affiorando sia all'interno di gruppi omogenei, sia sotto forma di «sinergie» tra testate di proprietà diverse.

L'elemento sostanziale diventa l'accorpamento di taluni servizi oppure l'agenzia al servizio delle singole testate. Da taluni si parla di fattori simili alla *syndacation* di tipo americano.

Siffatte forme si caratterizzano in modo diverso da quelle enunziate nella tipologia della L. n. 416 e n. 67.

Poiché la situazione di cui trattasi, al pari di ogni fenomeno nuovo emergente, richiede tempi di riflessione e acquisizione di elementi ricognitivi, non si può, a mio avviso, fare ora una valutazione con piena cognizione di causa. Bisogna attendere le linee di svolgimento.

Devo rammentare che nell'ottobre c.a. la stampa ha dato notizia di un accordo fra sei quotidiani, raggiunto per realizzare in comune parti del giornale. Nei confronti di tale iniziativa la FNSI e l'Ordine hanno rappresentato al Presidente del Consiglio dei Ministri, in un incontro del 30 ottobre, le preoccupazioni per una omologazione dell'informazione e per un contrasto con la legge sull'editoria. Successivamente, i rappresentanti della FNSI, con dispaccio telegrafico del 30 ottobre mi hanno chiesto di essere ricevuti e, pertanto, ho fissato un incontro per il 3 novembre.

Da tale incontro, nonché dalle notizie della stampa, ho potuto desumere che sussistono, nella situazione considerata, due tesi diverse: a) da un lato i promotori dell'iniziativa sostengono che l'operazione ha il solo scopo di unire le forze di alcuni giornali, al fine di reggere la concorrenza con le macro-imprese dell'editoria, senza scalfire le peculiarità delle rispettive testate; b) dall'altro lato, si assume che il tema delle sinergie incide sul diritto del cittadino ad una informazione indipendente ed autonoma, sull'autonomia e professionalità giornalistica.

5. I profili su delineati hanno inteso soddisfare l'esigenza di offrire un quadro generale e sintetico dello «stato dell'editoria» (così come questo si presenta alla data del 30 novembre 1987) nel quale si riscontrano mutamenti e spinte trasformatrici di *portata epocale*. Tale quadro, però, ha aspetti particolari e settoriali che richiedono una trattazione analitica; su di essi ci si soffermerà specificatamente nei successivi capitoli.

Capitolo II

Profili di una vicenda giudiziaria

1. Con sentenza del 6 novembre/19 dicembre 1986 il Tribunale di Milano, Sez. I civile, previa riunione in rito, ha respinto la domanda dell'on. Franco Bassanini e altri, quali proponenti l'azione popolare prevista dall'art. 4 della L. 5 agosto 1981, n. 416, nonché l'altra successivamente introdotta dal Garante dell'editoria prof. Sinopoli, ambedue intese a conseguire la dichiarazione di nullità di atti di trasferimento di azioni Rizzoli S.p.A. e aventi ad oggetto, la prima domanda l'atto stipulato il 5 ottobre 1984 e la seconda le negoziazioni perfezionate in data 13 e 24 dicembre 1985. La suddetta sentenza è stata trasmessa all'Ufficio del Garante dall'Avvocatura Generale dello Stato che l'ha accompagnata con una prima nota del gennaio 1987 ed una seconda del 28 marzo 1987, contenenti due relazioni (una redatta prima dell'entrata in vigore della legge 25 febbraio 1987, n. 67, l'altra dopo) le quali concludono per l'esistenza di validi motivi per ricorrere in appello avverso la sentenza enunciandone anche dettagliatamente le ragioni. Ad ogni buon conto già nella relazione semestrale del prof. Sinopoli al Parlamento, in data 31 maggio 1987, sono delineati con ampiezza quei profili di censura nei confronti della sentenza che implicano, di conseguenza, la proposizione del gravame. Tale esigenza assume particolare rilievo sia perché buona parte degli argomenti portati a sostegno della decisione del giudice di primo grado risulta superata dalla statuizione normativa della successiva legge n. 67 del 1987, sia perché occorre, ai fini della certezza circa l'interpretazione delle nuove norme, una pronuncia giurisprudenziale che riconduca l'applicazione della legge a quella, che, in base a consistenti motivi, va ritenuta come la effettiva volontà del legislatore in materia di antimonopolio. In relazione alla situazione così delineata, ho potuto prospettare, nell'audizione del 16 settembre 1987, alla VII Commissione permanente della Camera le molteplici ragioni a sostegno della proposizione del gravame avverso la decisione del 6 novembre/19 dicembre 1986. Tutti i parlamentari intervenuti nel corso della suddetta seduta hanno condiviso l'esigenza di impugnare la sentenza stessa. Pertanto, a seguito di mandato da me conferito, la Avvocatura dello Stato ha notificato, in data 22 ottobre l'atto di appello. È opportuno ricordare che la linea argomentativa della decisione si sviluppa su due piani: l'uno attinente alla individuazione e interpretazione delle norme regolatrici della materia considerata, l'altro inerente alla valutazione dei fatti e degli elementi, e, in genere di tutto il quadro dimostrativo (o comunque sintomatologico) della concentrazione di testate prospettato dal Garante. Giudico aderente ai miei compiti di organo referente al Parlamento segnalare soprattutto quei motivi di censura inerenti alle *enunciazioni di diritto* racchiuse nella sentenza del Tribunale di Milano, poiché esse investono l'assenza stessa dei principi ispiratori della legge di riforma della editoria e

incidono sulla sopravvivenza dei nuovi valori introdotti nell'ordinamento giuridico dalla L. 416/1987.

Il dato basilare di tutto l'*iter* argomentativo del Tribunale di Milano, consiste nella tesi secondo cui la sola norma regolatrice delle concentrazioni nella stampa quotidiana deve rinvenirsi nell'art. 4 della L. 416/1981 e non anche in quella espressa dal 7° comma dell'art. 1. Tutte le successive argomentazioni e soluzioni della pronuncia sono condizionate e inscindibilmente collegate a siffatto «nucleo tematico» preliminare, inerente alla delineazione dell'ambito normativo entro cui va circoscritta la definizione del «controllo» fra le società. Ma tale premessa, costituente l'impianto logico del *thema decisum*, si rivela inattendibile per effetto del rilievo che, con l'art. 3, comma 3, della legge 25 febbraio 1987, n. 67 il legislatore ha dato l'interpretazione autentica dei commi 2 e 3 dell'art. 4 della legge n. 416, attraverso la definizione di «controllo» e di «collegamento» fornita dallo stesso art. 3 della legge n. 67 al comma 2.

Né vi è dubbio che il citato art. 3, 3° comma abbia valore di interpretazione autentica con effetto naturalmente retroattivo: ciò risulta sia dalla qualificazione testuale («le disposizioni del precedente comma 3 costituiscono interpretazione autentica del secondo e terzo comma dell'art. 4 della legge 5 agosto 1981, n. 416»), sia dall'essenza della norma stessa, la quale è rivolta ad esplicitare direttamente i precetti normativi già posti con la legge n. 416 del 1981, a spiegare chiaramente «oggi» che cosa ha voluto dire il legislatore «ieri». Tale aspetto, coesistente al concetto classico di interpretazione autentica, trova conferma inoltre nella seconda parte dello stesso art. 3, là dove, nell'ambito di una articolata e bilanciata regolamentazione intertemporale, il legislatore assegna una precisa decorrenza al nuovo regime delle concentrazioni derivanti da situazioni di «controllo» e di «collegamento», in evidente connessione con l'interpretazione autentica che nello stesso articolo viene data alle preesistenti norme che definivano la posizione di «controllo» e quella di «collegamento».

Collateralmente all'erronea prospettiva di escludere dalle disposizioni regolatrici dei limiti di concentrazione l'art. 1, 7° comma, della legge n. 416, anche altri profili preliminari, aventi carattere di premesse che influenzano tutta la *ratio decidendi* e ne condizionano l'intero sviluppo logico, si palesano censurabili.

Né può condividersi la tesi che ravvisa nella legge sull'editoria una normativa di carattere eccezionale con la conseguenza che siffatta qualifica condiziona, in maniera restrittiva, tutta l'operazione ermeneutica condotta. Come è stato chiarito anche in molteplici contributi dottrinali, la normativa in esame è solo di carattere *speciale*: essa costituisce un *corpus* compiuto di disposizioni, che regola in maniera esaustiva la materia dell'editoria, creando per essa uno «statuto» obbediente a logiche autonome e di settore, in un sistema idoneo ad esprimere principi dotati di alto grado di generalità, capaci di reggere complesse categorie di rapporti.

Né condivisibili sono anche le altre affermazioni di principio, enunciate nei punti preliminari della decisione si da tracciare la «cornice» entro la quale si snoda il filo conduttore dell'operazione ermeneutica. Cioè non può ritenersi esatta la dicotomia assoluta, ravvisata dal Tribunale, fra un bene, quale la libertà dell'informazione, e l'altro bene, quale la libertà di esercizio di impresa editoriale. Non pare dubbio, invece, che la disciplina dell'attività di informazione mira a tutelare diritti costituzionali e interessi pubblici anche più rilevanti di quelli in gioco nella disciplina generale delle attività produttive, sicché la protezione di questo secondo bene *non* può *non* coordinarsi con la tutela del primo e incontrare, altresì, quei limiti derivanti dalle esigenze di salvaguardia del pluralismo informativo.

Ad assicurare tale valore come condizione e presupposto per l'attuazione di fondamentali diritti di libertà e dello stesso buon funzionamento del sistema democratico, la normativa anti-trust dell'informazione si configura come il diritto speciale che deriva i propri principi ermeneutici dagli stessi diritti costituzionali che vuole garantire e rendere effettivi.

Come è stato rilevato anche in dottrina, il problema di trovare legittimazione a uno statuto (speciale) della impresa di comunicazioni di massa appare oggi

pacificamente risolto, nel senso non solo della specifica funzione di utilità sociale, propria delle imprese medesime, ma altresì nel senso che esse costituiscono strumento, (talora, nel caso di formazioni di oligopolio o di monopolio, anche ostacolo) all'esercizio di valori costituzionali fondamentali da parte di una pluralità infinita di soggetti.

Sicché in questa materia si registra non una separatezza fra art. 21 e art. 41 della Costituzione, ma un tratto di collegamento in quanto la libertà di iniziativa economica deve armonizzarsi col valore costituzionale di base, che sta a fondamento dello statuto speciale dell'impresa di comunicazione di massa e che va soprattutto ricercato nell'art. 21 Cost.

Del pari inesatto è l'altro profilo «preliminare» della sentenza, per cui si nega che l'operatore del diritto debba tener presente che nella specie si configura una normativa di scopo. Su tale punto, conviene osservare che, invece, la legge sull'editoria rientra sicuramente in tale categoria, nella quale si inscrivono cioè quelle disposizioni che si limitano a indicare l'interesse, il fine da realizzare (nella specie il pluralismo editoriale) e a vietare il perseguimento del risultato lesivo dell'interesse protetto (quale che sia il mezzo tecnico usato per conseguirlo).

2. Una volta dimostrata, alla stregua dei rilievi dianzi svolti, l'infondatezza dell'operazione ermeneutica dei principi di diritto condotta dal Giudice di primo grado, già per effetto di ciò deve ritenersi viziato l'apprezzamento dei fatti, giacché questi, sono stati analizzati, nella pronuncia, al lume dei parametri normativi prescelti da Giudice medesimo, con uno stretto nesso di consequenzialità fra l'uno e l'altro dei due termini di giudizio.

A volere indicare solo *uno* degli esempi più vistosi di tale rapporto consequenziale, conviene rilevare che il Giudice di prima istanza, solo negando l'applicabilità del comma 8 dell'art. 1 alla verifica di una posizione di controllo, ha potuto ravvisare nel «patto di sindacato» della *Gemina un elemento dirimente di possibili trust*. Infatti, a parte le non condivisibili affermazioni circa gli effetti di tale patto rispetto alle previsioni di cui all'art. 2359 del Codice civile, va sottolineato che lo stesso tribunale fedele all'impostazione così data (e smentita dalla successiva interpretazione autentica della legge) non ha affrontato il problema della incidenza del patto stesso rispetto alla disposizione (peraltro, di portata assai ampia) contenuta nella seconda parte del comma 7 (ora 8) dell'art. 1 della legge n. 416.

Se questi sono i profili generali della controversia che meritano di essere segnalati all'attenzione del Parlamento in quanto chiamano in causa tutto il sistema di valori insiti nella legge n. 416/1987, ritengo opportuno, invece — per quel che attiene all'apprezzamento dei fatti e delle prove contenute nella sentenza — fare rinvio alle deduzioni dell'atto di appello. Mi limito soltanto, per brevità di esposizione, a formulare una notazione generale che si attaglia a tutta la visuale interpretativa dei fatti (assunta dal Giudice) dalla quale emerge come questi non abbia recepito la portata, per tanti versi innovatrice, della legge 7 giugno 1974, n. 216, che ha modificato l'art. 2359 del Codice civile, cui si è riallacciata con precisa intenzione la legge n. 416 del 1987. E che tale intenzione si sia oggettivata nella norma è dimostrato dal richiamo all'esercizio dei poteri imprenditoriali propri di ciascun soggetto in funzione di uno scopo comune quale criterio aggiuntivo per riconoscere una situazione di «controllo», inserito nel comma 7 (poi 8) della stessa legge n. 416.

In realtà il giudice di prima istanza, nel decidere la vicenda di cui trattasi ha dimostrato una sua difficoltà quasi di ordine concettuale ad entrare in una visuale interpretativa conforme ai profili sistematici di tutta la «riforma» dell'editoria. E quando egli si è trovato di fronte al comma 7 (poi 8) dell'art. 1 della legge n. 416, con cui l'effettiva ratio legislativa veniva ribadita, si è indotto a negare ogni applicabilità al regime delle «concentrazioni» di quest'ultima disposizione. È agevole, ora, osservare come la norma di interpretazione autentica contenuta nell'art. 2, comma 3, della legge n. 67 del 1987 venga a ridare pregio alla questione della corretta, e non formalistica, valutazione degli «indizi» che militano a favore delle tesi dedotte in giudizio sia dal Garante e sia da coloro che hanno esperito l'azione popolare.

Capitolo III

I tratti caratterizzanti della legge 25 febbraio 1987, n. 67

**Controllo, concentrazioni,
gruppi nell'editoria.
I poteri del Garante
nei confronti dei processi
concentrativi.**

1. La legge n. 67 del 1987 nasce da una precisa esigenza di razionalizzazione del sistema di cui al titolo I della legge n. 416. In tal senso si esprime la relazione introduttiva al disegno di legge governativo (v. Atti Camera dei Deputati, IX legislatura, 3378, p. 2).

La nuova normativa muove, quindi, da una logica unitaria, di coerenza del sistema esistente, prorogando l'intervento pubblico di sostegno alle imprese, ed insieme dettando regole tali da consentire una maggiore efficacia dell'intervento istituzionale di salvaguardia del pluralismo informativo. Ciò induce alla osservazione di un consolidamento degli aspetti originari di normativa «di sistema» già presenti nella legge n. 416, in un contesto di definizione di regole giuridiche di fondo del settore informativo, nell'intento di dar corpo al principio espresso dall'art. 21 della Costituzione. Già la Corte costituzionale aveva osservato nella sentenza n. 148 del 1981 la necessità di definizione di regole giuridiche tali da inibire sul nascere qualsiasi posizione di preminenza nel settore dell'informazione, poiché tale posizione «non potrebbe non comprimere la libertà di manifestazione del pensiero di tutti quegli altri soggetti che, non trovandosi a disporre delle potenzialità economiche e tecniche del primo, finirebbero col vedere progressivamente ridotto l'ambito di esercizio della loro libertà».

Per questa ragione la legge n. 416, così come modificata ed integrata dalla legge n. 67, si prefigura non solamente come normativa speciale dettata per il settore delle imprese di informazione a mezzo della stampa, ma altresì come normativa di scopo, tendente, cioè, alla realizzazione concreta di un principio costituzionale.

È evidente, del pari, che in una siffatta prospettiva il settore dovrà essere considerato nella sua globalità come, invero, già in parte trasparente dal 1° comma dell'art. 1 della legge n. 416, nel punto in cui si riserva l'esercizio dell'impresa editoriale alle società che non abbiano per statuto oggetto diverso dall'attività editoriale, tipografica o, comunque *attinente all'informazione*.

Occorre, come è stato più volte osservato dagli studiosi delle problematiche giuridiche dell'informazione, pervenire ad una visione «di sistema» dell'universo informativo, una visione, cioè, che ricomprenda *ogni mezzo di diffusione informativa* (così come infatti si prevede nella garanzia costituzionale di cui all'art. 21) nell'intento di salvaguardia del diritto di ogni cittadino ad essere informato da diverse e varie fonti tra le quali possa

liberamente optare e dell'interesse essenziale per le pubbliche istituzioni (art. 3 cpv. Cost.) di intervenire onde si manifestino situazioni tali da ostacolare l'eguaglianza tra i cittadini sotto l'aspetto della realizzazione di concentrazione dei mezzi di informazione in capo a pochi soggetti, con notevole rischio di influenza determinante sull'opinione pubblica e quindi sulla libertà delle scelte politiche, economiche, sociali di fondo.

Del resto, la tendenza ad una definizione «di sistema» emerge ancora in modo evidente nella disciplina dei contributi pubblici alle imprese radiofoniche di informazione di cui all'art. 11 della legge n. 67, su cui mi soffermerò analiticamente nel corso della presente relazione, nonché nell'art. 27, ove si equiparano i tele-cineoperatori (sempre che iscritti all'Albo dei giornalisti professionisti) ai giornalisti con riguardo ad ogni disposizione normativa vigente.

2. Devo osservare, inoltre, come, secondo l'intento del legislatore (v. la relazione introduttiva prima citata) l'art. 1 della legge n. 67 abbia lo scopo di dare una più esatta e puntuale definizione delle situazioni di «controllo» delle imprese editrici, in quanto sono stati individuati i rapporti di carattere finanziario ed organizzativo configuranti «influenza dominante» ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, in modo adeguato alle caratteristiche ed alla realtà del tipo di imprese oggetto della normativa.

L'art. 1 comma 8° della legge n. 67 dà, infatti, modo di enucleare una nozione di «controllo» ben più ampia rispetto a quella tipica del codice civile. Il che evidentemente risponde alla finalità di prevenire e sanzionare, nel settore dell'impresa di informazione quotidiana, il formarsi di situazioni tali da modificare in senso oligopolistico le fonti informative, con conseguente riduzione dell'autonomia (anche finanziaria) delle stesse, in quanto costituenti parte di un insieme economico unitario, la cui direzione e i cui obiettivi sono determinati esternamente e, spesso, in funzione di risultati economici «esterni».

La posizione è indicata non soltanto in riferimento all'art. 2359 del Codice civile, ma altresì in relazione a precisi parametri di riferimento che traggono origine dalla stessa legge, intesa come «micro-sistema» normativo. A tale fine il comma 8° dell'art. 1 della legge n. 416 così come modificato dal comma 2° dell'art. 3 della legge n. 67/1987 è la chiave interpretativa per la individuazione del «controllo» tra imprese operanti nel sistema editoriale, anche con riguardo a rapporti posti in essere nei confronti della società editrice da parte di società direttamente o indirettamente collegate, considerando la posizione di collegamento, non solo così come risulta dal secondo comma dell'art. 2359 del Codice civile, ma anche il rapporto tra società direttamente o indirettamente controllate.

La norma introdotta costituisce «interpretazione autentica» del secondo e del terzo comma del previgente art. 4 della legge n. 416/1981. In realtà tale è proprio la sua esatta dimensione, in quanto una interpretazione coerente dell'intero sistema di norme anticoncentrazione, avrebbe dovuto ampliarne, anziché restringere la portata, in considerazione (come è stato più volte acutamente osservato dai primi commentatori di tali disposizioni) della necessità, onde rendere veramente efficaci i meccanismi *anti-trust*, di far prevalere la sostanza sulla forma: l'intento inibitorio di posizioni di predominio nel settore informativo, deve, cioè, prescindere dalle concrete modalità giuridiche (spesso finissime) di realizzazione di tale posizione, essendo in gioco un valore primario sul piano costituzionale.

Tale intento di razionalizzazione del sistema traspare nella ridefinizione della norma che qualifica la «posizione dominante», sulla base di un criterio di ampliamento, e non già di restrizione, del contenuto della fattispecie.

A riguardo è stato esattamente osservato che «riceve così conferma la tesi secondo la quale la legge n. 416 costituisce un sistema organico, dominato da un'ispirazione pluralistica che ne fa una normativa di scopo, alla cui stregua l'interprete opera correttamente se guarda, oltre il senso letterale delle parole, all'intenzione del legislatore, assicurandola, dove non giunga il testo, con gli ordinari strumenti integrativi (interpretazione estensiva, analogia); almeno finché la coerenza del sistema lo presuppone (1)».

L'art. 1 della legge n. 67 al comma 2°, infatti, muove dalla prospettiva che determinati rapporti giuridici o determinate situazioni di fatto costituiscano di per sé indizio della sussistenza di posizione dominante. Si utilizza un criterio basato sulla sussistenza di situazioni di controllo quali si desumono dalle norme di diritto civile, con il riferimento all'art. 2359 del Codice civile nel suo insieme. È altresì da ritenere esistente una situazione di influenza dominante alla stregua dell'art. 2359 comma 1° del Codice civile, con una vera e propria «presunzione» (*iuris tantum*) di posizione dominante allorché ricorrano rapporti di carattere finanziario ovvero organizzativo che consentano, in alternativa:

- a) la comunicazione degli utili o delle perdite;
- b) il *coordinamento* della gestione dell'impresa editrice con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune o *ai fini di limitare la concorrenza tra le imprese stesse*;
- c) una distribuzione degli utili o delle perdite diversa, quanto ai soggetti o alla misura, da quella che sarebbe avvenuta in assenza dei rapporti stessi;
- d) l'attribuzione di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dal numero delle azioni o delle quote possedute;
- e) l'attribuzione a soggetti diversi da quelli legittimati in base all'assetto proprietario di poteri nella scelta degli amministratori e dei dirigenti delle imprese editrici nonché dei direttori delle testate edite.

Si tratta, a mio modo di vedere, di criteri a carattere economico patrimoniale (lettere a) e c)), *organizzativi «interni» all'impresa* (lettere d) ed e)) nonché *organizzativi «esterni»* (lettera b)). Tali criteri richiedono, evidentemente, diverse modalità di accertamento poiché sarà certamente desumibile dal bilancio ogni comunicazione o distribuzione di utili e/o perdite, mentre non sarà così agevole l'individuazione concreta delle situazioni di cui alle lettere b), d), e), anche tenendo conto della ben rara formalizzazione scritta delle stesse. A questo fine la situazione esposta sub b) si pone quasi come chiave interpretativa, che sinteticamente esprime la «ratio» della norma, nell'intento di porre in luce il «rapporto» (di fatto) anziché l'atto giuridico concretamente adottato.

È questa una visuale tipica del diritto amministrativo (che appunto costituisce tradizionalmente l'insieme normativo posto a regolamentare l'esercizio del potere pubblico), così come lo stesso concetto di «*coordinamento*» si rinviene come formula organizzativa basilare della attività di diversi poteri (pubblici e/o privati) in funzione di un comune scopo. Qui il coordinamento è inteso nel senso della gestione di impresa, in un settore ove l'autonomia tra le diverse fonti appare di vitale interesse per la esistenza e la libertà di informazione di ciascuna, o in funzione limitativa della concorrenza tra le imprese, concorrenza che in un sistema di informazione libero, non può essere turbata da elementi di carattere economico «esterni» all'informazione in sé considerata, nel suo aspetto coinvolgente la personalità e la partecipazione del cittadino, concorrenza sulla cui libertà può influire soltanto un'altra libertà: l'apprezzamento del pubblico dei lettori per la linea informativa adottata.

Vengono altresì fissati dall'art. 3 comma 1° della legge n. 67 (con effetto retroattivo all'entrata in vigore della legge n. 416) i parametri di quantificazione della posizione dominante nel mercato editoriale, relativamente al soggetto il quale:

- a) sia editore, o controlli società editrici, di testate quotidiane la cui tiratura, nell'anno solare precedente, abbia superato il 20% della tiratura complessiva dei quotidiani in Italia;
- b) sia editore, o controlli società editrici, di un numero di testate (quotidiane) superiore al 50% di quelle edite nell'anno solare precedente aventi luogo di pubblicazione nello stesso ambito regionale, sempre che vi sia più di una testata;

(1) A. GENTILI: *Controllo, concentrazioni, gruppi nella legislazione editoriale*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, vol. 1987, 2°, pag. 426.

c) sia editore, o controlli società editrici, di un numero di testate (quotidiane) con tiratura, nell'anno solare precedente, di oltre il 50% delle copie complessivamente tirate dai giornali quotidiani aventi luogo di pubblicazione nella medesima area interregionale;

d) diventi titolare di collegamenti con società editrici di quotidiani la cui tiratura sia stata superiore, nell'anno solare precedente, al 30% della tiratura complessiva dei quotidiani in Italia.

La norma introduce una vera e propria «soggettivazione» dei collegamenti societari ove, tramite gli stessi, si realizzi un comune centro di imputazione di interessi.

Va quindi condiviso un profilo dottrinale, secondo il quale «succede alla soggettivazione dei collegamenti tra società quel che è accaduto della personificazione dei sindacati e dei partiti, per i quali è istanza preminente il momento *collettivo* e non quello personificato dall'utile retaggio della responsabilità limitata. Anche nei gruppi, così come realtà che come concetto, è il momento collettivo che si vuol cogliere, e la forma della soggettivazione trascende più che non colga la realtà della coalizione. La vera risposta giuridica ai problemi posti dall'azione collettiva combinata di più operatori economici — nelle interazioni della concorrenza, nella disciplina dell'insolvenza, nei rapporti con i terzi — non dipende in alcun modo dalla finta personificazione del gruppo interessato. Non serve inventare un soggetto nuovo. Basta cogliere il senso unitario dell'agire comune» (2). Viene, in sostanza, proposta, secondo tale pregevole tesi, la distinzione tra «*soggetti di diritto*» e «*soggetti dell'attività giuridica*» elaborata in dottrina, nell'ambito di studi sulle associazioni che costituiscono una tematica fondamentale del moderno diritto civile (3).

La soggettività è (esattamente) individuata, con riguardo alla legislazione in materia editoriale, in relazione ad elementi sintomatici, tutti caratterizzanti attività coordinate ed individuativi, perciò, di un «agire» in funzione di un comune scopo.

3. Una ulteriore novità dell'art. 3 della legge n. 67, è data dai commi 4°, 5°, 6°, 7°, nella predisposizione di una nuova forma di intervento inibitorio da parte del Garante, che ha il pregio, insieme, di costituire una «*chiusura*» delle ipotesi sanzionate, relativamente a meccanismi contrattuali o traslativi della titolarità di testate o proprietà azionarie tali da realizzare in capo ad un unico soggetto una posizione di predominio nel settore.

Sono pertanto nulli ove sia raggiunta la posizione nel mercato prima descritta, ai sensi del 4° comma dell'art. 3 della legge n. 67:

- gli atti di cessione nonché i contratti di affitto o affidamento in questione di testate;
- gli atti di trasferimento tra vivi di azioni, partecipazioni o quote di società editrici; nonché ai sensi del 7° comma dell'art. 3:
- i trasferimenti a causa di morte.

A tal fine si prevede una specifica azione del Garante presso il Tribunale competente (individuato sulla base del luogo di pubblicazione della testata ceduta o della quale si sia acquisito il controllo o il collegamento, ovvero in caso di cessione di più alta tiratura) ai sensi dei commi 10° e seguenti dell'art. 3, azione la cui proposizione costituisce un dovere per il Garante, ma che si riconosce anche (comma 11°) a qualsiasi persona fisica o giuridica, in aderenza al carattere *diffuso* dell'interesse coinvolto (alla libertà e alla pluralità delle fonti di informazione).

In base al 5° comma dell'art. 3 della legge n. 67, qualora per effetto di atti giuridici diversi da quelli prima descritti o in ogni caso di trasferimento «*inter vivos*» (o *mortis causa*) di azioni, partecipazioni, quote di società diverse da quelle editrici, per cui un soggetto venga ad acquisire una posizione di dominanza nel settore (in base alla valutazione discrezionale del Garante) è previsto uno speciale procedimento per cui:

(2) A. GENTILI, *op. cit.*, pag. 436.

(3) P. RESCIGNO, *Manuale del diritto privato italiano*, Napoli 1982, p. 117 e ss.

- il Servizio dell'editoria comunica «tempestivamente» al Garante le informazioni ricevute nonché i dati acquisiti sugli atti e sui trasferimenti rilevanti ai fini della valutazione della posizione da parte del Garante;

- il Garante ne dà notizia al Parlamento;

- il Garante fissa un termine (non inferiore a mesi sei e non superiore ad un anno) entro il quale dovrà essere eliminata dall'interessato tale posizione. Si è così introdotto un procedimento a carattere *monitorio*, la cui applicabilità è estesa ad ogni caso di modifica della situazione di equilibrio nel settore a causa di rapporti contrattuali, o trasferimento di azioni, quote, partecipazioni di società «*diverse*» da quelle editrici (ma presumibilmente alle società editrici stesse legate da rapporti contrattuali o organizzativi). L'effetto comune di tali situazioni è il raggiungimento, in capo ad un unico soggetto della posizione dominante nel settore delle imprese editrici di giornali quotidiani.

Qualora il termine sia inutilmente scaduto al Garante spetta l'attivazione di una procedura speciale di fronte al Tribunale, comportante la richiesta di adozione dei provvedimenti necessari per la eliminazione della posizione stessa, comprendendovi «l'annullamento» degli atti in questione e la vendita forzata di azioni, partecipazioni, quote, testate.

Ove sia richiesta la vendita forzata di testate, è fatto obbligo al cancelliere di dare immediata comunicazione alle rappresentanze sindacali aziendali, ai fini dell'espletamento di una procedura analoga a quella prevista dagli artt. 5 e 6 della legge n. 416/1981, e tendente, tramite il *diritto di prelazione*, a favorire l'ingresso dei giornalisti, tramite cooperative o consorzi, nella gestione della testata.

È altresì previsto specificamente, onde dissipare e possibili dubbi (pur sorti nella prima fase di applicazione della legge n. 416), che le imprese editrici perdano il diritto a godere delle provvidenze ed agevolazioni previste dalla legge per il periodo nel quale sussiste la posizione dominante, nonché che l'impresa la quale si espanda «fisiologicamente» nel mercato editoriale (per espansione delle vendite o nuove iniziative) fino ad essere editrice ovvero a controllare società editrici di quotidiani la cui tiratura annua superi 1/3 delle copie complessivamente tirate dai quotidiani in Italia, perda per l'anno solare successivo a quello in cui abbia superato tale limite, il diritto a tutte le provvidenze ed agevolazioni previste dalla legge. È chiaro il carattere *rafforzativo* di tali meccanismi amministrativi rispetto alla procedura di sanzione della posizione dominante.

Il contenuto normativo prima esposto, consente di individuare una indubbia attività discrezionale in capo al Garante, in relazione alla valutazione della sussistenza di una posizione di predominio nel settore. Il comma 5° dell'art. 3 è esplicito nel prevedere la sanzionabilità degli atti che consentano ad un soggetto di pervenire ad una posizione che il Garante «*ritiene*» dominante. È evidente come, tanto l'atto (amministrativo) di ingiunzione, quanto la richiesta di provvedimento cautelare, ovvero l'annullamento (*recte: la dichiarazione di nullità*, considerando il carattere di *accertamento a prevalente funzione esecutiva* del relativo giudizio) richiedano esplicitazione delle ragioni sulle quali si fonda l'iniziativa.

Sembra opportuno, in ogni caso, rilevare, che la norma ha una essenziale funzione *integrativa* rispetto alle ipotesi di cui al comma 8° dell'art. 1 della legge n. 416, nel testo come modificato dall'art. 1 della legge n. 67 e di cui all'art. 3 della legge stessa. In sostanza, basandosi la «*dominanza*» su parametri quantitativi ben precisi di cui al 1° comma dell'art. 3 della legge n. 67, nulla esclude che il medesimo effetto sia raggiunto utilizzando meccanismi contrattuali ovvero gestione di servizi, ovvero ancora accordi o intese in settori «*paralleli*», ma egualmente in grado di influenzare la libertà e la linea informativa del giornale, incidendone sulla gestione imprenditoriale alla base.

Da tale norma può desumersi altresì un vero e proprio *potere di integrazione* con riguardo a rapporti obbligatori eventualmente in corso, tali da realizzare un coordinamento tra più imprese editrici o fra società controllanti o collegate, ovvero un *potere risolutorio* in ordine ai medesimi.

Sembra abbandonata la «tipicità» delle disposizioni in tema di repressione

delle concentrazioni, che, secondo più di un autore, ne ostacolava la reale efficacia, in un settore complesso quale quello editoriale.

Resta da aggiungere, tuttavia, che se la modifica al 4° comma dell'art. 9 della legge n. 416 (a sua volta già introdotto con la legge 30 aprile 1983 n. 137, art. 5) ha il pregio di estendere gli accertamenti del Garante, oltre che alla effettiva titolarità delle imprese editoriali ed alla proprietà delle testate, anche alla «sussistenza dei rapporti di carattere finanziario o organizzativo di cui all'8° comma dell'art. 1», essa non elimina l'incongruenza della mancata previsione di poteri diretti di ispezione e di accertamento alla stregua, di quanto invece previsto in analoghe normative (si pensi solo ai poteri della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa), nonché la ambigua previsione (non scevra del sospetto di contrastare con l'art. 104, comma 1°, della Costituzione, come è stato messo in luce da alcuni commentatori) che consente al Garante di chiedere alla Magistratura di svolgere indagini, ogni qual volta giudichi «insufficienti» o «inattendibili» le informazioni ottenute dai competenti uffici pubblici, «anche mediante utilizzazione dei corpi di Polizia dello Stato». Si tratta, in tutta evidenza, di una attivazione della Magistratura penale (poiché da questa dipende la Polizia Giudiziaria) ai fini di un procedimento amministrativo, sia pure di particolare qualificazione, indipendentemente da un procedimento penale.

La soluzione adottata non può che lasciare perplessi, anche ove si tenga conto delle esigenze difensive necessariamente connesse alle indagini di polizia giudiziaria, ai sensi delle vigenti norme di procedura. Maggiore coerenza sarebbe stata assicurata da una soluzione simile a quella adottata in Francia, ove si consente alla autorità di garanzia di avvalersi di ispettori o di magistrati delegati nelle singole Corti d'appello, e, semmai, nel quadro di un procedimento di giurisdizione volontaria, connesso evidentemente alla tenuta del registro presso la Cancelleria del Tribunale di cui all'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

Capitolo IV

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

1. I compiti che la legge per l'editoria mi affida in materia di pubblicità riguardano due diversi aspetti di tale materia. Il primo di essi attiene alla struttura del mercato pubblicitario ed all'attività dei soggetti (le imprese concessionarie di pubblicità, appunto) che in tale mercato operano. Il secondo concerne invece l'attività delle amministrazioni pubbliche quali utenti dei servizi pubblicitari offerti dal mercato anzidetto. Attesa la diversità dei soggetti interessati e le differenti finalità cui i compiti medesimi sono preordinati, è opportuno delineare separatamente i due settori, dando alle rispettive trattazioni un'intitolazione che ne caratterizza il diverso angolo di visuale dal quale il fenomeno pubblicitario viene guardato; e precisamente «pubblicità commerciale» (per le imprese concessionarie) e «pubblicità di pubblica utilità» (per le amministrazioni pubbliche).

Pubblicità commerciale

2. Gli artt. 11 e 12 della legge per l'editoria (rimasti immutati anche dopo il «rinnovo» operato dalla legge n. 67) impongono alle imprese concessionarie di pubblicità una gamma di adempimenti dai quali traspare manifesto l'intento di base del legislatore di tenere sotto costante osservazione il relativo campo di attività. Ciò, evidentemente, nella consapevolezza dei determinanti effetti che, sia in senso positivo che negativo, l'imprenditoria pubblicitaria può esercitare sulla imprenditoria editoriale (e non solo su quest'ultima), potendone favorire il potenziamento e lo sviluppo, come potendone pure condizionare le libere scelte.

Di tale consapevolezza è prova l'iniziativa recentemente assunta dalla VII Commissione Permanente della Camera dei Deputati, la quale, nella seduta del 15 ottobre u.s., ha deliberato la effettuazione di un'indagine conoscitiva sull'organizzazione e sull'assetto del sistema dell'informazione nel suo complesso, con particolare riferimento ai fenomeni di concentrazione nei settori dell'editoria, dell'emittenza radiotelevisiva e, appunto, della pubblicità.

Di chiara matrice antimonopolistica — e sempre in chiave di attuazione pertanto dei principi costituzionali in materia di tutela della libertà di stampa — sono del resto i cennati adempimenti che la legge n. 416 ha previsto a carico delle imprese concessionarie di pubblicità.

Detti adempimenti riguardano:

- L'obbligo di iscrizione al registro nazionale del «stampa per tutte le imprese concessionarie di pubblicità su giornali quotidiani, nonché per le concessionarie su periodici editi da imprese aventi alle proprie dipendenze almeno cinque giornalisti a tempo pieno.
- L'obbligo, per le concessionarie tenute all'iscrizione al registro nazionale della stampa, di depositare annualmente presso di esso il proprio bilancio,

integrato da un allegato evidenziante analiticamente determinate risultanze contabili.

- L'obbligo di pubblicazione dei bilanci su tutte le testate servite, entro dieci giorni dall'avvenuto deposito.

- L'obbligo di comunicare al Servizio dell'editoria eventi relativi alla proprietà ed alla gestione delle imprese medesime.

- Il divieto di esercitare l'esclusiva pubblicitaria per un numero di quotidiani la cui tiratura abbia superato nell'anno solare precedente il trenta per cento di quella nazionale, percentuale che è ridotta al venti per cento per quelle concessionarie che controllino una impresa editrice, o che siano controllate da una impresa editrice oppure da una persona fisica o giuridica che controlli anche un'impresa editrice.

- Il divieto del collegamento o del controllo — a norma dell'art. 2359 C.C. — di concessionarie di pubblicità attraverso le quali si eserciti l'esclusiva in violazione dei limiti di concentrazione.

Anche al legislatore del 1981 non era dunque sfuggito che, attraverso il contratto di esclusiva pubblicitaria (del quale sono punti caratterizzanti la fissazione all'editore di un minimo garantito di gettito pubblicitario e l'erogazione di anticipazioni su tale gettito), le imprese concessionarie vengono sostanzialmente ad assolvere alle funzioni, d'altronde necessarie, di finanziatrici delle imprese editoriali, le quali ultime traggono dal gettito pubblicitario — in media — una quota di ricavi che è di poco inferiore a quella che esse traggono dalle vendite e dagli abbonamenti. Ciò si riferisce al nostro paese; all'estero l'aliquota percentuale degli introiti complessivi delle imprese editoriali rappresentata dai ricavi pubblicitari è più elevata, sino a toccare, come avviene negli Stati Uniti, la quota del 70%. Del resto le preoccupazioni del legislatore per conseguenziali, ipotizzabili situazioni di sudditanza economica erano, e sono, acute dalla stessa struttura del mercato pubblicitario italiano, caratterizzato da un sistema tendenzialmente oligopolistico, sicché giustificabile appare la fissazione alle imprese concessionarie di un limite di espansione, non superabile nemmeno attraverso la crescita fisiologica delle imprese medesime, nè tanto meno attraverso l'attuazione di manovre concentrative.

Va però segnalato che per quanto concerne le norme anti-concentrazione approntate al riguardo, le stesse appaiono inadeguate alle finalità perseguite, e che non potrà quindi riguardarsi ad esse quale schema valido cui improntare una unitaria disciplina anti-trust dell'intero settore dell'informazione.

Le norme anti-trust in materia di pubblicità sono infatti di minor rigore rispetto a quelle vigenti in materia editoriale, e di conseguenza meno penetranti ai fini della conoscenza dell'effettiva proprietà delle imprese concessionarie.

In via generale, le azioni o quote di imprese editrici organizzate in forma di società di capitali debbono essere, come è noto, intestate a persone fisiche. È ammessa la loro intestazione ad altre società di capitali solo se la maggioranza delle azioni o quote di queste ultime società sono a loro volta intestate a persone fisiche. È così raggiungibile, al cosiddetto «secondo livello», un certo grado di trasparenza — teoricamente sufficiente — dell'assetto proprietario maggioritario delle imprese in questione.

Le imprese concessionarie di pubblicità organizzate in forma di società di capitali sono invece tenute soltanto all'obbligo di far conoscere l'elenco dei propri soci, l'elenco di soci delle società cui sono eventualmente intestate le loro azioni o quote, nonché l'elenco dei soci delle società che direttamente o indirettamente le controllano.

Non è richiesto che la maggioranza delle azioni o quote delle società intestatarie o controllanti sia posseduta da persone fisiche, né è previsto che possa risalirsi ad ulteriori livelli proprietari finché non si pervenga ad una proprietà caratterizzata da una presenza maggioritaria di persone fisiche. Può pertanto dirsi che per le società concessionarie di pubblicità non è configurato, di fatto, l'obbligo di una effettiva trasparenza.

Il capitale sociale delle società socie di una società che controlla una concessionaria di pubblicità potrebbe infatti, al limite, essere interamente posseduto da un unico soggetto giuridico (ad esempio una società estera od

una società fiduciaria), ma di tale soggetto, che in realtà sarebbe il vero, occulto controllante della concessionaria di pubblicità, la vigente normativa in materia non rende possibile conoscere l'identità.

In tale situazione appare di ardua realizzazione l'obiettivo di giungere alla percezione di celate situazioni di concentrazione, eventualmente esistenti nel mercato pubblicitario, dovute a combinazioni proprietarie verificatesi a livello superiore al secondo.

In corrispondenza degli adempimenti prescritti alle imprese concessionarie di pubblicità, la legge per l'editoria mi affida due distinti compiti, uno espressamente indicato al secondo comma dell'art. 8, e l'altro ricavabile per implicito dalle disposizioni contenute nell'art. 12.

3. Per quanto concerne il primo compito, il citato secondo comma dell'art. 8 prescrive che alla relazione semestrale sullo stato dell'editoria deve essere allegato, tra l'altro, un prospetto illustrativo dei dati di cui al primo comma dell'art. 12.

Trattasi in sostanza dei dati contenuti nell'allegato (c.d. modello C) che le imprese concessionarie sono tenute a presentare in occasione del deposito del proprio bilancio presso il registro nazionale della stampa, nel quale allegato debbono essere nominativamente indicate le testate delle quali la concessionaria ha l'esclusiva pubblicità, i minimi garantiti pattuiti, testata per testata, le entrate pubblicitarie di ogni testata, le modalità di pagamento, le entrate della concessionaria stessa in relazione alle singole testate e le entrate relative a spese pubblicitarie effettuate da amministrazioni pubbliche.

I dati gestionali anzidetti testimoniano in genere il positivo andamento e le positive linee tendenziali dell'industria pubblicitaria, i cui introiti hanno presentato, nei primi otto mesi del corrente anno, un aumento percentuale di circa il 20% rispetto al 1986. Nello stesso periodo sono aumentati del 27% gli introiti derivanti dalla pubblicità sulla stampa, e del 17% quelli derivanti dalla pubblicità sugli altri mass-media della comunicazione. Il buono stato di salute dell'industria pubblicitaria significa anche buono stato di salute dell'industria editoriale (con alcune eccezioni quali la stampa di partito) data la connessione esistente tra i relativi mercati.

È stato già provveduto in passato alla trasmissione al Parlamento dei modelli C relativi agli anni 1981, 1982, 1983 e 1984. Provvedo pertanto a trasmettere, in allegato alla presente relazione, il prospetto illustrativo relativo all'anno 1985, riguardante le seguenti 30 imprese concessionarie di pubblicità:

Imprese concessionarie di pubblicità su quotidiani, ovvero cumulativamente, su quotidiani e periodici

- 1) G.I.B.I.P.I. S.p.A.
- 2) Manzoni S.p.A.
- 3) P 7 7 Stampa S.r.l.
- 4) Publikompass S.p.A.
- 5) Publirama S.p.A.
- 6) Rizzoli Editore S.p.A.
- 7) S.I.P. S.p.A.
- 8) Sipra S.p.A.
- 9) S.P.E. (Società Pubblicità Editoriale) S.p.A.
- 10) S.P.I. (Società per la Pubblicità in Italia) S.p.A.

Imprese concessionarie di pubblicità su soli periodici

- 1) Comedi S.p.A.
- 2) G.S.E. Gestioni SPE Electa S.p.A.
- 3) Hoga S.r.l.
- 4) Julia pubblicità S.a.s.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

52

- 5) L'Informatore Agrario Pubblicità S.r.l.
- 6) Media S.r.l.
- 7) Nord-Est Pubblicità S.r.l.
- 8) Parpinelli Tre S.r.l.
- 9) Piazza Mercanti S.r.l.
- 10) Promoa S.r.l.
- 11) PR/P S.r.l.
- 12) Publicitas S.p.A.
- 13) Publieditor S.r.l.
- 14) Publitalia 80 S.p.A.
- 15) Publimedia Ravenna S.r.l.
- 16) Publiwork S.r.l.
- 17) Rusconi Pubblicità S.p.A.
- 18) S.E.P.E. S.r.l. - già Edisport Servizi S.r.l.
- 19) S.E.P. (Società Europea Pubblicità) S.p.A.
- 20) SO COP (Società Concessioni Pubblicitarie) S.p.A.

4. Per quanto attiene al secondo dei compiti cui debbo provvedere nella materia, esso consiste nel referto al Parlamento sugli accertamenti esperiti in merito all'eventuale sussistenza, nel mercato pubblicitario, di concentrazioni eccedenti i limiti consentiti dalla legge. L'adempimento appare implicito nell'art. 12 della legge n. 416, da leggersi in relazione al disposto di cui all'ultimo comma dell'art. 9 della stessa legge (comma aggiunto dall'art. 5 della legge 30 aprile 1983, n. 137), il quale fa carico al Garante di esercitare dinanzi al giudice competente l'azione di nullità degli atti posti in essere in violazione dei divieti disposti dalla legge per l'editoria.

Essendo stato già riferito in passato riguardo agli accertamenti relativi al biennio 1981/1982, procedo qui al referto in ordine a quelli riguardanti il triennio 1983/1985.

Ai fini degli accertamenti in questione, tutte le testate quotidiane sono state raggruppate a seconda della concessionaria di pubblicità dalla quale sono state servite; è stata calcolata, anno per anno, la tiratura complessiva raggiunta da ciascun raggruppamento, ed è stata determinata l'incidenza di tale tiratura su quella globale dei quotidiani nell'anno solare precedente, come rilevabile dai seguenti prospetti:

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

53

Imprese concessionarie di pubblicità operanti in Italia nel triennio 1983, 1984 e 1985, loro assetto proprietario, testate quotidiane dalle stesse servite e relative tirature.**I. S.P.I. S.p.A.
Società per la Pubblicità in Italia**

Capitale sociale L. 9 miliardi rappresentato da n. 900.000 azioni del valore nominale di L. 10.000 cadauna, così ripartite:

Personae fisiche: azioni n. 36.000 (4%)

— Lanfranchi Ercole

Società di capitali: azioni n. 864.000 (96%)

— Publicitas s.a.s. - Losanna az. 810.000 (90%)

— Banca della Svizzera Italiana - Lugano az. 54.000 (6%)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
La Provincia di Como	CO	8.411.755	9.134.870	9.580.490
La Notte	MI	39.413.492	37.785.781	33.634.605
La Libertà	PC	12.299.571	12.961.372	12.170.929
Il Sole-24 Ore	MI	61.151.574	65.723.485	(1) 77.435.031
Brescia Oggi	BS	5.665.800	5.753.100	(2) 3.800.312
Il Messaggero Veneto	UD	20.591.258	21.379.318	22.100.651
Il Gazzettino	VE	59.581.450	53.252.450	57.092.750
Corriere Adriatico	AN	4.727.191	5.069.307	5.324.287
La Città	FI	4.664.442		
Il Secolo d'Italia	RM	9.805.305	6.160.885	7.229.567
Corriere dello Sport-Stadio	RM	155.940.311	172.259.701	178.370.183
Il Giornale d'Italia	RM	43.782.018	20.791.598	15.558.057
Paese Sera	RM	22.040.425	21.083.010	25.973.040
Daily American	RM	(3) 3.644.866		
La Voce Repubblicana	RM	3.458.110	3.791.710	3.142.940
Corriere del Giorno	TA	2.395.822	2.326.761	2.757.685
La Gazzetta del Mezzogiorno	BA	35.726.380	38.889.046	37.766.432
Espresso Sera	CT	1.181.516	1.141.385	973.902
L'Ora	PA	6.548.946	6.621.243	7.216.851
La Sicilia	CT	26.836.358	27.341.473	27.868.373
Unione Sarda	CA	31.323.820	33.603.995	34.123.637
TOTALE		549.190.380	545.070.490	562.119.722

(1) Dal 1° gennaio 1986 passata alla 24 Ore System S.p.A.

(2) Fino al 31 luglio 1985, poi passata alla Manzoni S.p.A.

(3) Testata cessata il 24 dicembre 1983

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

54

2.

S.P.E. S.p.A.
Società Pubblicità Editoriale

Capitale sociale L. 10 miliardi, rappresentato da n. 10.000 azioni del valore nominale di L. 1.000 cadauna, interamente possedute da cinque persone fisiche, e precisamente dai Sigg.:

— Maestro Oscar	az. n. 2.000 (20%)
— Grassi Maestro Teresa	az. n. 2.000 (20%)
— Maestro Hertel Maria Grazia	az. n. 2.000 (20%)
— Maestro Pessina Liliana	az. n. 2.000 (20%)
— Langs Maestro Roberta	az. n. 2.000 (20%)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
L'Eco di Bergamo	BC	17.901.308	19.545.496	20.861.277
Il Giornale di Brescia	BS	17.318.216	18.967.194	21.786.187
Il Giorno	MI	98.658.255	102.987.292	100.394.450
L'Adige	TN	5.195.291	6.263.597	7.331.282
Il Resto del Carlino	BO	94.258.205	110.672.838	106.723.330
La Nazione	FI	89.957.210	104.084.230	97.662.020
Il Tempo	RM	68.306.220	70.023.430	73.414.040
Il Mattino	NA	63.534.830	63.230.149	61.941.328
Il Giornale di Sicilia	PA	25.617.661	27.432.922	28.885.529
Gazzetta del Sud	ME	24.785.090	26.260.320	(1) 15.855.424
L'Altro Giornale	ME	(2) 962.796		
Il Piccolo	TS		(3) 15.737.985	26.267.830
TOTALE		506.494.992	565.205.453	560.122.797

(1) Fino al 18 luglio 1985; passata poi alla Publikompass

(2) Testata cessata il 30 marzo 1983

(3) Dal 1° maggio 1984; precedentemente servita dalla Publikompass

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

55

**3. Rizzoli Editore S.p.A.
(ora R.C.S. Pubblicità S.p.A.)**

Capitale sociale L. 97.546.673.400 rappresentato da n. 141.167.400 azioni del valore nominale di L. 691 cadauna così ripartite:

Persone fisiche: azioni n. 9.799.155 (6,95%)

— Arvedi Giovanni

Società di capitali: azioni n. 131.368.245 (93,05%)

— Gemina S.p.A. az. n. 87.591.240 (62,05%) (1)

— Iniziativa Meta S.p.A. az. n. 33.977.850 (24,06%) (2)

— Mittel S.p.A. az. n. 9.799.155 (6,95%) (3)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
Corriere della Sera	MI	223.291.860	219.117.705	214.010.341
Gazzetta dello Sport	MI	236.272.906	258.842.210	240.941.532
Corriere Medico	MI	14.497.124	10.827.969	(4)
TOTALE		474.061.890	488.787.884	454.951.873

(1) Soci della Gemina S.p.A., società quotata in borsa (capitale sociale L. 392.904.087.000) con pacchetti azionari superiori al 5% risultano essere tre società di capitali e precisamente:

— Sadip S.p.A. (24,64%)

— Mediobanca S.p.A. (9,85%)

— Soc. Metallurgica Italiana S.p.A. (9,06%)

(2) Controllante della Iniziativa Meta S.p.A., società quotata in borsa (capitale sociale L. 19.523.156.000) risulta essere, con un pacchetto azionario del 58,24%, la Montedison S.p.A.

(3) Soci della Mittel S.p.A., società quotata in borsa, risultano essere i seguenti:

— Intesa Finanziaria S.p.A. 12,48%

— Intesa Finanziaria S.p.A. tramite Montetitoli S.p.A. 17,56%

— Fedi S.p.A. 8,07%

— Fedi S.p.A. tramite Montetitoli S.p.A. 4,73%

— Pictet e C. Banchieri - Ginevra 6,75%

(4) Editata come testata quotidiana fino al 24 ottobre 1984. Dal 25 ottobre 1984 è editata come testata periodica

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

56

4. **Sipra S.p.A.**
Società Italiana Pubblicità per azioni

Capitale sociale L. 3 miliardi, rappresentato da n. 100.000 azioni del valore nominale di L. 30.000 cadauna, interamente possedute dalla RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.A. Il capitale sociale della RAI L. 40 miliardi rappresentato da n. 20 milioni di azioni del valore nominale di L. 2.000 cadauna) è detenuto al 99,55% dall'I.R.I. Istituto per la Ricostruzione Industriale, e per lo 0,45% dalla SIAE - Soc. Ital. Autori ed Editori.

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
Gazzetta del Popolo	TO	(1) 11.587.145		
Corriere Mercantile	GE	10.263.331	(2) 10.414.829	
Il Lavoro	GE	(3) 7.738.000		
L'Avvenire	MI	31.229.007	38.311.655	35.046.015
Il Giornale Nuovo	MI	91.990.891	96.601.936	93.370.592
L'Unità	MI	66.344.450	(4)	(4)
L'Unità	RM	34.016.636	107.158.708	100.048.860
Il Popolo	RM	15.084.040	14.007.202	12.677.878
Avanti	RM	16.675.083	16.296.992	15.823.799
L'Umanità	RM	5.589.633	3.561.810	4.142.187
Il Manifesto	RM	17.990.967	17.796.081	21.308.808
Ore 12	RM			3.091.196
TOTALE		308.509.183	304.149.213	285.509.335

(1) Cessata il 1° gennaio 1984

(2) Passata alla Publirama S.p.A.

(3) Fino al 1° settembre 1983; passata poi alla Publikompass

(4) Edizione milanese cessata dal 1° gennaio 1984

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

57

5. **Publikompass S.p.A.**

Capitale sociale L. 5.900.000.000, rappresentato da n. 5.900.000 azioni del valore nominale di L. 1.000 cadauna, interamente possedute dalla ITEDI - Italiana Edizioni S.p.A. (le azioni rappresentanti l'intero capitale sociale della Itedi sono a loro volta detenute al 100% dalla Fiat S.p.A.).

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
La Stampa	TO	161.431.660	166.021.246	161.160.533
Stampa Sera	TO	38.203.595	42.042.502	42.391.110
Tutto Sport	TO	52.106.383	56.411.560	55.501.215
Il Piccolo	TS	23.460.940	(1) 7.636.585	
Gazzetta di Mantova	MN	10.083.809	11.631.144	12.189.937
Il Lavoro	GE	(2) 2.225.913	10.900.294	10.480.814
Gazzetta di Parma	PR	17.165.815	17.867.711	18.445.330
Gazzetta di Carpi	MO	570.837	523.747	545.834
Gazzetta di Reggio	RE	4.298.228	5.112.849	5.289.080
Nuova Gazzetta di Modena	MO	3.354.209	3.587.805	3.439.251
Alto Adige	BZ	16.886.959	(3)	(3)
Nuova Sardegna	SS	20.770.906	28.087.162	31.265.482
Gazzetta del Sud		(4)	(4)	(5) 11.633.036
TOTALE		350.559.254	349.822.605	352.341.625

(1) Fino al 30 aprile 1984; passata poi alla S.P.E. S.p.A.

(2) Dal 1° settembre 1983; precedentemente servita dalla S.I.P.R.A. S.p.A.

(3) Passata alla Manzoni S.p.A.

(4) Per il 1983 e il 1984 servita dalla S.P.E. S.p.A.

(5) Dal 19 luglio 1985; precedentemente servita dalla S.P.E. S.p.A.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

58

6. A. Manzoni & C. S.p.A.

Capitale sociale L. 9 miliardi, rappresentato da n. 22.500.000 azioni del valore nominale di L. 400 cadauna, interamente possedute da due società di capitali, e precisamente da:

— Editoriale L'Espresso S.p.A. az. n. 11.250.000 (50%)

Delle quali n. 6.500 detenute dall'Editoriale L'Espresso e n. 11.243.500 intestate fiduciariamente alla Euromobiliare Fiduciaria S.p.A. (1)

— Sape S.p.A. az. n. 11.250.000 (50%)

Tutte intestate fiduciariamente alla Euromobiliare Fiduciaria S.p.A. (2)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
La Provincia	CR	5.976.520	6.178.850	6.468.807
Il Giornale di Bergamo Oggi	BG	3.178.321	3.828.352	3.798.820
La Provincia Pavese	PV	6.777.730	6.861.025	6.697.568
La Prealpina	VA	9.386.629		
L'Arena	VR	18.321.621	20.447.934	22.503.550
Il Giornale di Vicenza	VI	12.939.500	14.540.328	16.127.050
La Tribuna di Treviso	TV	7.543.740	8.659.720	8.517.940
L'Ordine	CO	2.713.320	(3) 1.345.125	
Il Mattino di Padova	PD	12.436.663	13.855.689	13.863.710
La Repubblica	RM	124.606.367	136.077.530	145.634.705
Il Tirreno	LI	28.701.164	35.602.600	35.112.574
Quotidiano	BA/TA/LE	6.732.720	6.875.110	6.928.863
Alto Adige	BZ	(4)	17.300.625	17.976.440
La Città	FI	(5)	6.167.867	
Corriere dell'Umbria	PG		4.245.097	(6) 7.346.340
Brescia Oggi	BS			(7) 2.581.688
La Nuova Venezia	VE			6.295.420
Oggi Sud	CZ			4.525.000
TOTALE		239.314.295	281.985.852	303.378.475

(1) *Aspetto proprietario dell'Editoriale L'Espresso S.p.A.* (società quotata in borsa)

Capitale sociale L. 14.866.696.000 rappresentato da n. 7.433.348 azioni del valore nominale di L. 2.000 cadauna (il capitale sociale è aumentato nel 1987).

Soci i cui possessi azionari interessano più del 2% del capitale sociale:

Azionista	N. azioni	%
FEA - Finanziaria Editoriale Agricola S.p.A.	2.240.335	30,14
Sebaudis Finanziaria S.p.A.	1.258.501	16,93
Sigma Tau S.p.A.	486.625	6,55
Compagnia Padana per Investimenti S.p.A.	329.237	4,43
Ferruzzi Finanziaria S.p.A.	307.837	4,14
Caracciolo Carlo	287.895	3,87
Immobiliare Svampa S.p.A.	281.250	3,78
Ciancio Sanfilippo Mario	268.744	3,61
Scalfari Donata	260.000	3,50
Scalfari Maria Enrica	260.000	3,50
Scalfari Eugenio	229.157	3,08
Varnaco S.p.A.	191.549	2,58
Servizio Italia S.p.A.	160.018	2,15

(2) *Aspetto proprietario della SAPE S.p.A.*

Capitale sociale L. 2 miliardi rappresentato da n. 20.000 azioni del valore nominale di L. 100.000 cadauna, detenute al 50% dalla Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. ed al 50% dalla Ing. C. Olivetti & C. S.p.A.

(3) Cesata dal 10 luglio 1984

(4) Servita dalla Publikompass

(5) Servita dalla S.P.I. S.p.A.

(6) Nuova testata «Corriere» dal 30 aprile 1985

(7) Dal 1° agosto 1985; precedentemente servita dalla S.P.I. S.p.A.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

59

7. **S.I.P. S.p.A.**
Società Internazionale Pubblicità

Capitale sociale L. 1.700.000.000 rappresentato da n. 68.000 azioni del valore nominale di L. 25.000 cadauna, interamente possedute da tre società di capitali e precisamente:

- S.P.I. Soc. per la Pubblicità in Italia S.p.A. az. n. 61.561 (90,53%)
- Unione Fiduciaria S.p.A. az. n. 6.000 (8,82%)
- Placements et Finance S.A. az. n. 439 (0,64%)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
Il Messaggero	RM	111.662.356	116.220.325	108.088.717

8. **Publirama S.p.A.**

Capitale sociale L. 201.000.000, rappresentato da n. 201.000 azioni del valore nominale di L. 1.000 cadauna, così ripartite:

Persone fisiche: azioni n. 21.000 (10,45%)

- Brivio Sforza Cesare az. n. 7.000 (3,48%)
- Grazioli Giulio az. n. 7.000 (3,48%)
- Perrone Carlo az. n. 3.500 (1,74%)
- Perrone Carlo e Marco az. n. 3.500 (1,74%)

Società di capitali: azioni n. 180.000 (89,55%)

— G.I.B.I.P.I. S.p.A. (capitale sociale L. 201.000.000 rappresentato da n. 20.100 azioni del valore nominale di L. 10.0000 cadauna, interamente detenute dai Sigg.ri:

- Brivio Sforza Cesare az. n. 6.700 (33,33%)
- Perrone Carlo e Marco az. n. 6.700 (33,33%)
- Grazioli Giulio az. n. 6.700 (33,33%)

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
L'Avvisatore Marittimo	GE	1.463.092	1.355.060	1.294.145
Il Secolo XIX	GE	54.904.400	53.828.905	(1) 51.243.955
Il Corriere Mercantile	GE			(2) 11.222.410
TOTALE		56.367.492	55.183.965	63.760.510

(1) Per annunci economici, cinematografici e necrologici gestita da G.I.B.I.P.I. S.p.A.

(2) Precedentemente servita dalla S.I.P.R.A. S.p.A.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

60

Testate quotidiane sulle quali la pubblicità viene direttamente gestita dall'impresa editrice, o servite da concessionarie minori, ovvero per le quali non è stato dichiarato il nome della concessionaria:

9.

Testate	Prov.	Tiratura 1983	Tiratura 1984	Tiratura 1985
Reporter (dal 21.2.1985)	RM			11.844.110
Dolomiten	BZ	10.385.130	10.806.492	11.295.644
Prealpina	VA		9.578.880	9.464.732
Fiorino	RM	7.268.538	5.077.613	5.933.731
Città	FI			5.870.595
Giornale di Napoli	NA			3.313.576
Primorski Dnevnik	TS	2.954.680	3.095.950	2.849.610
Puglia	BA	2.067.080	1.995.613	2.312.451
Napoli Notte	NA		3.935.832	1.880.576
Agenzia Viaggi	RM	1.561.320	1.564.030	1.666.550
International Courier	RM			991.860
Ore 12	RM	1.990.500	3.034.500	
Oggi Sud	CZ		2.205.000	
Nuova Venezia	VE		2.056.670	
Giornale della Sera	RM		661.070	
Tribuna Politica ed Economica	RM		611.985	
Corriere dell'Umbria	PG	1.574.911		
Sera	RM	1.167.628		
TOTALE		29.969.787	44.623.635	57.423.335

Indice di concentrazione

Concessionarie di pubblicità	1983 (1)	1984 (2)	1985 (3)
S.P.I.	21,9	20,6	19,8
S.P.E.	19,1	19,8	20,6
Rizzoli	17,1	18,0	17,4
S.I.P.R.A.	11,8	11,0	10,8
Publikompass	13,6	12,7	13,4
Manzoni	8,5	9,6	10,1
S.I.P.	4,0	4,2	4,2
Publirama	2,1	2,1	2,4
Altre	1,9	2,0	1,3
	100,0	100,0	100,0

(1) Calcolato con riferimento alla tiratura del 1982 (2.384.458.482)

(2) Calcolato con riferimento alla tiratura del 1983 (2.626.129.629)

(3) Calcolato con riferimento alla tiratura del 1984 (2.751.049.422)

Nel triennio considerato non risultano essere stati superati i limiti di concentrazione fissati all'art. 12 della legge.

Esiste una situazione di controllo della S.P.I. S.p.A. sulla S.I.P. S.p.A., ma anche accorpando le tirature delle testate servite dalle due concessionarie non viene superato il limite di concentrazione del 30%.

Non viene del pari superato dalla Rizzoli Editore S.p.A. (ora R.C.S. Pubblicità S.p.A.) il più ristretto limite di concentrazione del 20% stabilito per le ipotesi di coincidenza di controllo tra le imprese editrici di quotidiani ed imprese concessionarie di pubblicità.

Però, riguardato nel suo assieme, il mercato pubblicitario italiano ha conservato nel triennio, nel settore della pubblicità sulla stampa, la sua struttura caratterizzata da tratti oligopolistici, determinata dalla presenza di sei imprese concessionarie, che da sole esercitano l'esclusiva riguardo ad oltre il 90% della tiratura annua complessiva dei giornali quotidiani. Irrilevanti del resto sono stati i passaggi di testate da una concessionaria all'altra verificatisi nel triennio: essi, come rilevabile dai relativi prospetti, hanno riguardato solo sette quotidiani di modesta tiratura.

Pubblicità di pubblica utilità

1. Vanno premessi alcuni cenni preliminari, inerenti alla materia considerata. Le attività che le amministrazioni pubbliche svolgono in campo pubblicitario, e che sempre più sono chiamate a svolgervi a seguito di precise scelte operate dal legislatore, è stata definita, con felice locuzione, *pubblicità di pubblica utilità*, e tale intitolazione ho ritenuto di dare a questa parte della presente relazione, che riguarda appunto la pubblicità di amministrazioni pubbliche, regolata ex novo, di recente, dagli artt. 5 e 6 della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

La definizione rappresentata con viva evidenza sia quella che deve essere la finalità essenziale che deve presiedere all'uso del mezzo pubblicitario da parte dei soggetti pubblici, sia l'autonomia concettuale del tipo di pubblicità di cui parliamo, che la rende diversa e non confondibile con la pubblicità che viene posta in essere a fini commerciali.

Tra i profili innovativi, quello concernente gli artt. 5 e 6 apre una nuova prospettiva sul rapporto fra soggetti pubblici e comunicazione. Un'esigenza di valore primario emersa in questi anni recenti è quella delle istituzioni pubbliche, le quali non hanno solo il compito di produrre norme, di apprestare servizi e beni di pubblica rilevanza o di orientare i comportamenti dei componenti della collettività giuridicamente organizzata, ma debbono anche dar vita a un flusso di informazioni adeguato al crescente peso che i pubblici poteri hanno acquistato nella vita dei cittadini. Se così non agissero, i soggetti pubblici perderebbero quote di consenso, che poi sarebbe difficile recuperare. Lo stato democratico trova e rinnova la sua legittimazione nel consenso e nella partecipazione, ma in tanto potrà ottenere questa risposta dai cittadini, in quanto sappia comunicare con essi. Oggi con la pubblicità-comunicazione si può far conoscere un servizio, si può influire sull'immagine di un ente, si possono sostenere obiettivi primari ai quali è collegato il soddisfacimento di interessi collettivi.

In tale quadro di prospettive e di problemi si colloca, dunque, il rapporto istituzioni-pubblicità configurato nella legge sull'editoria.

Non vi è dubbio che per tale aspetto la normativa del 1987 costituisca il recupero di un ritardo da parte del nostro Paese rispetto agli ordinamenti di altri stati europei, nei quali si va consolidando una sviluppata cultura di comunicazione da parte dei soggetti pubblici e di conseguenza si sono radicate strutture organizzative e sperimentate professionalità nel settore.

In Inghilterra infatti opera un'organizzazione pubblica, assimilabile a un Dipartimento della Comunicazione, che gestisce, anche attraverso il flusso delle commissioni pubblicitarie, le campagne sociali sulla illustrazione di nuove leggi, sul risparmio energetico, sulle occasioni di lavoro dei giovani e così via. Un'analogia struttura è presente in Francia, il Servizio di

informazione e di diffusione, che è incaricato di coordinare le campagne di informazione dei poteri pubblici: e ciò particolarmente nei campi della sicurezza sociale, delle pensioni, dell'occupazione giovanile, delle riforme amministrative, etc.

La legge n. 67 istituisce presso la Presidenza del Consiglio una speciale Commissione, nella quale sono inclusi anche rappresentanti delle categorie operanti nel settore della stampa, dell'editoria e della pubblicità. Emerge da tale profilo un moderno momento istituzionale nella concezione e nella organizzazione del procedimento amministrativo, attuando cioè un metodo per cui su un piano paritario e coordinato (e in una visione globale degli interessi sia individuali, sia generali) i rappresentanti delle istituzioni pubbliche e quelli degli organismi operativi appartenenti al settore della stampa, dell'editoria, della pubblicità sono compartecipi e coprotagonisti della stessa attività funzionale.

Deve rilevarsi come la legge n. 67/1987 individui una pubblica amministrazione che, alle tradizionali modalità di comunicazione formale (comunicati, circolari, bollettini), aggiunge un mezzo quale il messaggio pubblicitario di immediata comprensione e diffusione nell'ambito della collettività, nell'evidente intento di assicurare una ottimale fruizione collettiva del servizio offerto, ovvero la consapevolezza delle possibili forme di intervento pubblico in relazione a istanze o problematiche emergenti. Ma ancora è chiara la preoccupazione del legislatore (che si esprime in precise linee desumibili dal 6° comma dell'art. 5) affinché non solo la ripartizione della pubblicità si svolga «senza discriminazioni», ma, soprattutto, si tenga conto delle testate che per loro natura raggiungono i soggetti specificamente interessati.

Ciò, in sostanza, conferma come l'uso pubblico del messaggio pubblicitario dovrà rispondere alle effettive esigenze della collettività di volta in volta interessata alla sfera di azione dell'amministrazione, evitandosi, cioè, che lo strumento pubblicitario sia utilizzato solo a mero scopo propagandistico o sia preordinato ad obiettivi non coincidenti con l'interesse pubblico, ma con il diritto dei cittadini ad essere informati sull'azione e sui mezzi della pubblica amministrazione relativamente ai servizi da questa gestiti.

Il soddisfacimento dell'esigenza dei cittadini di essere informati nei confronti della pubblica amministrazione (situazione che gli studiosi di diritto amministrativo hanno spesso collegato direttamente non solo all'art. 21, ma all'art. 97 della Costituzione ed al generale principio di buon andamento ivi espresso) costituisce l'obiettivo primario dell'art. 6 della legge n. 67, allorché viene per la prima volta stabilito l'obbligo di pubblicazione su almeno due quotidiani editi nel territorio di competenza (nonché su almeno un quotidiano a diffusione nazionale ed un periodico) degli estratti dei bilanci dei più importanti enti pubblici, compilati secondo criteri fissati dalla legge «al fine di assicurare il massimo di comprensibilità e trasparenza ai documenti stessi».

La trasparenza nella organizzazione e nella gestione dei pubblici uffici diventa in tal modo non più astratto e generale richiamo teorico, ma metodo operativo, destinato ad ampliare gli spazi di partecipazione e di controllo sociale.

In base a tali considerazioni, il valore dei profili innovativi appare notevole, perchè indica il principio di una transizione, l'avvio di una evoluzione.

La P.A. ha vissuto per lungo tempo nel nostro Paese in un sistema di separatezza, di incomunicabilità fra organi pubblici e amministrati. Solo negli anni recenti si apre il varco nel sistema: e al diaframma della separatezza e della incomunicabilità si cerca finalmente di sostituire il punto di collegamento, la linea di comunicazione (pubblicitaria e sociale). Tale è il significato del rapporto Stato-pubblicità instaurato dalla legge sull'editoria. Però, se questo è il quadro «concettuale» che si ricava dalle norme in esame, tuttavia la esplicazione concreta del nuovo rapporto soggetti pubblici-pubblicità è ancora in fase di prospettiva e di attuazione. Bisognerà guardare agli svolgimenti concreti e fattuali, per poter rilevare con cognizione di causa che si è percorso finalmente un buon tratto del lungo cammino attraverso la linea di sviluppo delle istituzioni moderne.

2. Dopo aver tracciato, alla stregua delle precedenti considerazioni, i profili generali, si può passare ora a un esame analitico delle disposizioni.

Le innovazioni previste in materia dall'art. 5 riguardano: a) l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di una Commissione, comprendente rappresentanti delle categorie operanti nel settore della stampa, dell'editoria e della pubblicità, incaricata di formulare pareri in ordine al coordinamento ed alla promozione della pubblicità sulla stampa da parte delle amministrazioni dello Stato; b) l'obbligo da parte di queste ultime di presentare progetti di massima riguardo ai programmi pubblicitari che si intendano realizzare; c) possibilità di assegnare a tali progetti contributi a carico di un fondo a tal fine istituito; d) la previsione infine di una sanzione pecuniaria in caso di inosservanza della legge da parte di pubblici ufficiali e di amministratori di enti pubblici. Il successivo art. 6 ha a sua volta sancito per le regioni, le province, i comuni con più di 20.000 abitanti, i loro consorzi, determinate aziende municipalizzate, nonché per le unità sanitarie locali che gestiscono servizi per più di 40.000 abitanti l'obbligo — per la cui violazione non è peraltro prevista alcuna specifica sanzione — di pubblicare un estratto dei rispettivi bilanci su almeno due giornali quotidiani aventi particolare diffusione locale, su almeno un quotidiano a diffusione nazionale e su un periodico.

Anche quest'ultima norma si muove sul piano della informazione sociale, mirante a rendere conoscibile e trasparente agli occhi della collettività l'andamento economico e gestionale degli enti locali.

Tornando all'art. 5, questo presenta, oltre alla sua parte innovativa, anche una parte sostanzialmente confermativa, pur con significative modificazioni della previgente normativa dettata dall'art. 13 della legge n. 416. È stato infatti ribadito:

- L'obbligo per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non territoriali, con l'esclusione degli enti pubblici economici, di destinare alla pubblicità su quotidiani una quota delle spese per la pubblicità iscritte nell'apposito capitolo di bilancio, quota che peraltro è stata ridotta dal 70 al 50% del relativo stanziamento.
- L'obbligo per i soggetti anzidetti di istituire nel proprio bilancio uno specifico capitolo al quale imputare *«tutte le spese comunque afferenti alla pubblicità»*. La parte tra virgolette è di nuova previsione rispetto alla precedente normativa sull'argomento.
- Il divieto per i medesimi soggetti di destinare *«a pubblicità con qualsiasi mezzo effettuata»* finanziamenti o contributi, sotto qualsiasi forma, al di fuori di quelli previsti nello stesso articolo. Anche qui la parte tra virgolette è stata introdotta ex novo.
- L'obbligo per le amministrazioni statali, le regioni e gli enti locali, e le loro aziende, nonché per le unità sanitarie locali che gestiscono servizi per più di 40.000 abitanti, nonché per gli enti pubblici, economici e non economici, di dare comunicazione, anche se negativa, al Garante, delle *«spese pubblicitarie effettuate»* nel corso di ogni esercizio finanziario, depositando un riepilogo analitico.

Sono esentati dalla comunicazione negativa i comuni con meno di 40.000 abitanti. In luogo dei termini tra virgolette la previgente normativa usava quelli di *«erogazioni pubblicitarie effettuate»*.

Riguardo all'obbligo di comunicazione al Garante, come sopra espressamente ribadito (e rafforzato anzi, come già detto, da previsione sanzionatoria), viene in rilievo l'esigenza di emanare norme regolamentari, oppure atti amministrativi generali sotto forma di circolari, istruzioni, direttive, idonee a fornire una precisa connotazione di alcuni profili e modalità attinenti all'obbligo anzidetto.

È all'ufficio dello scrivente infatti, quale organo destinatario delle comunicazioni in questione, che gran numero di soggetti pubblici si rivolge chiedendo chiarimenti in ordine alla portata dell'obbligo medesimo, e anche sottoponendogli quesiti che presuppongono soluzioni interpretative di fondo.

3. Ciò premesso, v'è da osservare che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con lettera circolare n. 1751/OP del 7 luglio u.s., indirizzata a tutti i

Ministeri, ha enunciato criteri da tenere presenti nell'attuazione dell'art. 5 della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

È indubbiamente apprezzabile la finalità, cui si ispira la predetta nota, di sciogliere i nodi interpretativi connessi alla nuova normativa; senonché alcuni dei punti presi in esame meritano una chiarificazione e un approfondimento ulteriori.

La circolare anzidetta non appare esauriente, innanzi tutto per le sue caratteristiche di settorialità, sotto il duplice profilo dei soggetti che ne sono destinatari (le sole amministrazioni statali) e della parzialità dei problemi esaminati. Non è stato affrontato ad esempio il problema se oggetto della comunicazione debbano essere non più le sole spese per pubblicità effettivamente erogate nel corso dell'esercizio finanziario (tesi verso la quale faceva propendere la precedente formula legislativa), bensì quelle, anche se soltanto impegnate, attinenti allo stesso esercizio finanziario: se cioè al criterio della cassa il legislatore abbia inteso sostituire quello della competenza.

Inoltre la circolare dà un'interpretazione restrittiva del concetto di spesa pubblicitaria, (interpretazione che in effetti porta a restringere il sottostante obbligo di comunicazione), e va quindi in direzione divergente dalla soluzione in precedenza adottata (v. al riguardo la circolare della stessa Presidenza n. 10949/1 - 26 dell'11 marzo 1983, dove si faceva riferimento, invece, a «tutte le spese comunque destinate, anche indirettamente, a pubblicità, informazioni e campagne promozionali sui compiti istituzionalmente svolti»).

L'interpretazione riduttiva nella circostanza adottata non appare in armonia con il criterio di maggior rigore cui appare ispirata la nuova normativa (così come revisionata dall'art. 5 della legge n. 67). Tale criterio appare insito nelle frasi «tutte le spese comunque afferenti alla pubblicità» e «pubblicità con qualunque mezzo effettuata» introdotte ex novo dal legislatore, frasi che sembrano travalicare i limiti del periodo in cui trovano collocazione.

A prescindere da tali rilievi basilari, non appare idonea, comunque, la definizione della pubblicità quale attività «non rientrante nei compiti istituzionali veri e propri, costituendo in definitiva attività eventuale e di tipo privatistico». E invero lo svolgimento da parte di una pubblica amministrazione di alcuni tipi di attività — anche se inquadrabili in schemi privatistici — è pur sempre finalizzata, sia pure lato sensu, al perseguimento dei propri fini istituzionali e quindi non può mai prescindere totalmente da rilevanze pubbliche.

Né appare esauriente la specificazione che la pubblicità è quella che viene effettuata attraverso l'utilizzazione degli appositi spazi messi a disposizione da strutture imprenditoriali a tal fine esistenti (le imprese concessionarie di pubblicità), non essendo chiaro se quest'ultimo requisito debba trovarsi in rapporto di complementarietà con quello dell'estraneità ai compiti di istituto, oppure abbia autonomo carattere residuale ed esaustivo. In ogni modo, sono piuttosto frequenti i casi in cui la P.A. si avvale dell'opera di imprese concessionarie per la pubblicazione di notizie sulla stampa (comunicati, avvisi d'aste, concorsi) e non può dirsi che, in tali casi, l'attività della P.A. non sia collegata, quanto meno strumentalmente, con l'attuazione dei suoi compiti di istituto.

4. A chiusura dell'argomento della *pubblicità di pubblica utilità* debbo riferire che proprio riguardo a tale materia ho dovuto espletare uno dei miei primi interventi.

La questione riguardava l'effettuazione di una campagna pubblicitaria straordinaria per il rilancio dell'immagine di un prodotto tipico nazionale (offuscata da contingenti eventi negativi) ed attuata dal competente Ministero per il tramite di un ente, avente natura privatistica, anch'esso cointeressato peraltro al buon esito dell'iniziativa promozionale.

Al riguardo mi era stato segnalato che l'apposita convenzione stipulata tra il Ministero e l'ente anzidetto prevedeva la destinazione alla pubblicità sulla stampa di una quota inferiore al 50% della spesa complessiva, e che inoltre tale quota veniva destinata esclusivamente alla pubblicità su periodici, escludendo in toto i quotidiani.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

65

Per quanto concerne la prima osservazione ho ritenuto che la stessa specialità delle disposizioni che avevano previsto l'effettuazione della campagna pubblicitaria straordinaria — aventi evidente natura di misure d'urgenza — portava ad escludere l'operatività, nel caso di specie, della generale disciplina di cui all'art. 5 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, che riserva appunto alla pubblicità sulla stampa quotidiana e periodica la quota del 50% dello stanziamento per spese pubblicitarie iscritte in bilancio.

A diverse conclusioni era invece da addivenirsi per quanto concerne la seconda osservazione.

Nell'art. 5 della legge n. 67 il legislatore, usando nella frase «sono tenuti a destinare alla pubblicità sulla stampa quotidiana e periodica» la particella congiuntiva anziché quella disgiuntiva, ha inteso chiaramente porre i giornali quotidiani e quelli periodici su un piano di sostanziale parità ai fini dell'attribuzione delle commesse pubblicitarie provenienti dalle Amministrazioni dello Stato e dagli enti pubblici.

Ho pertanto espresso l'avviso all'Amministrazione interessata che è da ritenersi vigente in materia il generale principio che, ove trattisi di destinare pubbliche risorse a pubblicità sulla stampa, quale che sia la procedura all'uopo prevista, l'attribuzione di tali risorse debba essere effettuata cumulativamente a favore di entrambe le categorie di pubblicazioni, con esclusione quindi di ogni criterio di alternatività tra le categorie medesime (criterio quest'ultimo che si ravvisa difforme da quello desumibile oggettivamente dalla disposizione esaminata).

Il punto di vista da me espresso ha trovato piena corrispondenza nelle determinazioni adottate con sapienza giuridico-amministrativa dal titolare del Ministero competente, il quale ha disposto che del cennato criterio di ripartizione venga fatta applicazione anche nel caso di specie.

5. Passo ora all'esposizione dei dati (pervenuti a tutto il 31 ottobre 1987) relativi alle spese pubblicitarie effettuate da pubbliche amministrazioni nell'esercizio finanziario 1986, ripetendo correlativamente ad essi, per comodità di raffronto, i dati relativi all'esercizio precedente.

Amministrazioni dello Stato

	1985	1986
<i>Ministero del Bilancio e della Programmazione economica</i>	32.800.460	34.358.940
<i>Ministero della Difesa</i>	2.043.706.477	3.313.722.346
<i>Ministero delle Finanze</i>		
— Comando Generale Guardia di Finanza	118.488.523	158.883.810
— Dir. Gen. Entrate Speciali (Lotterie Nazionali)	2.308.729.469	inadempiente
— Dir. Gen. Organizzazione Servizi Tributarî	399.744.365	inadempiente
TOTALE	2.826.962.357	158.883.810
<i>Ministero di Grazia e Giustizia</i>	121.312.245	79.585.600
<i>Ministero dell'Interno</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero dei Lavori Pubblici</i>		
— Dir. Gen. AA.GG. e Personale	inadempiente	inadempiente
— Dir. Gen. Viabilità Ordinaria - Ispezz. Circolazione e Traffico	inadempiente	inadempiente
— Dir. Gen. Opere Marittime	inadempiente	inadempiente

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

66

	1985	1986
— Provv. OO.PP. per l'Abruzzo	inadempiente	inadempiente
— Provv. OO.PP. per la Puglia	inadempiente	inadempiente
— Provv. OO.PP. per l'Umbria	inadempiente	inadempiente
— Provv. OO.PP. per il Molise	inadempiente	inadempiente
— Provv. OO.PP. per la Sicilia	inadempiente	inadempiente
— Provv. OO.PP. per il Lazio	20.121.065	48.301.404
<i>Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni</i>		
— Amm.ne Poste e Telecomunicazioni	1.792.077.512	3.904.197.810
— Az. di Stato per i Servizi Telefonici	90.548.560	91.125.600
<i>Ministero della Sanità</i>	793.000.000	112.192.000
<i>Ministero dei Trasporti e dell'Aviazione Civile</i>		
— Az. Aut. FF.SS.	1.270.657.960	3.599.812.630
— Dir. Gen. Motorizzazione Civile	inadempiente	inadempiente
— Dir. Gen. Aviazione Civile	inadempiente	inadempiente
<i>Amministrazione dei Monopoli di Stato</i>	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
<i>Az. Naz. Autonoma Strade (A.N.A.S.)</i>	67.172.433	inadempiente
<i>Presidenza del Consiglio dei Ministri (Comitato Interministeriale Prezzi)</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dir. Gen. Informazioni, Editoria e Proprietà Letteraria, artistica e scientifica</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero degli Affari esteri</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali</i>	inadempiente	63.974.145
<i>Ministero del Commercio con l'Estero</i>	21.812.300	21.830.000
<i>Ministero della Pubblica Istruzione</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero del Tesoro</i>		
— Dir. Gen. AA.GG. e Personale	inadempiente	nessuna erogaz.
— Dir. Gen. Pensioni di Guerra	inadempiente	inadempiente
— Provv. Gen. dello Stato	inadempiente	inadempiente
— Dir. Gen. Istituti di Previdenza	inadempiente	79.391.232
— Ist. Poligrafico e Zecca dello Stato	98.186.797	20.251.855
<i>Ministero dell'Agricoltura e Foreste</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero della Marina Mercantile</i>	inadempiente	inadempiente
<i>Ministero delle Partecipazioni Statali</i>	inadempiente	nessuna erogaz.
<i>Ministero del Turismo e dello Spettacolo</i>	inadempiente	nessuna erogaz.
<i>Istituto Superiore di Sanità</i>	inadempiente	inadempiente

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

67

Regioni e province autonome

	1985	1986
Trentino Alto-Adige	inadempiente	318.456.767
Provincia autonoma di Bolzano	360.865.557	(1) 399.557.090
Provincia autonoma di Trento	1.680.524.523	(2) 2.807.372.329
Valle d'Aosta	inadempiente	2.003.470.785
Friuli-Venezia Giulia	615.923.682	(3) 1.199.266.413
Sardegna	6.427.581.321	(4) 2.710.967.623
Sicilia	inadempiente	(5) inadempiente
Piemonte	1.241.020.599	486.997.822
Liguria	inadempiente	711.052.875
Lombardia	inadempiente	inadempiente
Veneto	974.603.074	1.870.315.264
Emilia-Romagna	399.203.627	358.059.584
Toscana	1.993.047.270	740.355.746
Marche	960.881.383	inadempiente
Umbria	323.463.245	458.044.023
Lazio	inadempiente	(6)
Abruzzo	inadempiente	(7) 440.622.904
Molise	inadempiente	inadempiente
Campania	773.606.152	1.519.936.877
Puglia	inadempiente	inadempiente
Basilicata	inadempiente	inadempiente
Calabria	683.782.924	1.462.154.450

(1) Della complessiva somma di L. 399.557.090, L. 87.717.040 attengono ad erogazioni pubblicitarie effettuate dall'Ufficio Stampa e Pubbliche Relazioni della Giunta Provinciale e L. 311.840.050 dall'Ufficio provinciale per il Turismo Alto Adige.

(2) Della complessiva somma di L. 2.807.372.329, L. 2.805.470.900 attengono ad erogazioni pubblicitarie effettuate direttamente dalla Provincia Autonoma di Trento e L. 1.901.429 attengono ad erogazioni pubblicitarie effettuate dal Consiglio della Provincia Autonoma.

(3) Dell'anzidetta somma di L. 1.199.266.413, L. 663.618.779 sono state erogate dall'Azienda Regionale per la Promozione Turistica, L. 66.088.989 sono state erogate dall'Istituto Regionale Formazione Professionale e L. 469.558.645 dalla Presidenza della Giunta (Ufficio Stampa e Pubbliche Relazioni).

(4) Il dato fornito è provvisorio in quanto la Regione ha fatto riserva di fornire ulteriori notizie non appena acquisite. Anche il dato del 1985, per il quale è stata fatta analogo riserva, è incompleto.

(5) È pervenuto solo il dato relativo alle erogazioni pubblicitarie effettuate dall'Assessorato Regionale Cooperazione Commercio Artigianato e Pesca (L. 743.849.689).

(6) Sono pervenute le comunicazioni: dall'Assessorato Enti Locali e Servizi Sociali (negativo), dalla Presidenza della Giunta (L. 644.432.485) e dall'Assessorato al Bilancio (L. 251.738.315) nonché dall'Assessorato alla Cultura (L. 801.000.000).

(7) Il Commissario del governo ha trasmesso per incarico della Commissione di controllo copia di provvedimenti della Regione riguardanti spese per complessive L. 440.622.904.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

68

Aziende ed istituti regionali

	1985	1986
Ente Sviluppo Agricolo del Piemonte - Torino		5.235.600
Ist. Ricerche Economico-Sociali del Piemonte - Torino	15.651.756	2.676.948
Ente Sviluppo Agricoltura Trentina - Trento	inadempiente	inadempiente
Ente Sviluppo Artigianato Friuli-Venezia Giulia - Udine		(1) 352.746.028
Ente Regionale Sviluppo Agricoltura Friuli-Venezia Giulia - Gorizia	inadempiente	442.500
Agenzia Regionale del Lavoro - Trieste		nessuna erogaz.
Istituto Regionale per le Ville Venete - Venezia		nessuna erogaz.
Azienda Regionale delle Foreste - Mestre (Venezia)		nessuna erogaz.
Azienda Trasporti Veneto Orientale - S. Donà di Piave (Venezia)		1.958.800
Ente Regionale Gestione Diritto allo Studio Universitario - Verona		1.170.442
Ente Regionale Diritto allo Studio Universitario - Ancona	1.000.573	2.767.381
Gestione Commissariale Regionale Trasporti Pubblici - Servizi Extraurbani - Avellino		15.992.350
Istituto Regionale Finanziamento Industrie in Sicilia - Palermo	242.768.745	328.900.661
Azienda Siciliana Trasporti - Palermo		6.645.000
Ente Regionale Sviluppo Assistenza Tecnica in Agricoltura - Cagliari	13.511.230	93.076.204
Istituto Sardo Organizzazione Lavoro Artigianato - Cagliari		117.573.847

(1) La spesa è stata indicata al netto di I.V.A.

Comuni

	1985	1986
Almese (Torino)		1.538.012
Lauriano (Torino)		1.254.340
Pino Torinese (Torino)		382.758
Borgaro Torinese (Torino)		7.577.960
Scarmagno (Torino)		nessuna erogaz.
Sant'Ambrogio di Torino (Torino)		870.132
Lombardone (Torino)		588.608
Collegno (Torino)		52.124.948
Buttigliera Alta (Torino)		2.013.080
Ciriè (Torino)		9.373.330
Cafasee (Torino)		297.321
Settimo Torinese (Torino)		19.757.916
Brosso (Torino)		457.416
Rivarossa (Torino)		nessuna erogaz.
Vistrorio (Torino)		nessuna erogaz.
Cumiana (Torino)		1.133.225
Villar Dora (Torino)		203.109
Orbassano (Torino)		12.650.280

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

69

	1985	1986
Villareggia (Torino)		nessuna erogaz.
Bussoleno (Torino)		4.951.987
Bruzolo (Torino)		636.351
Piossasco (Torino)		14.252.040
Susa (Torino)		3.200.000
Fenestrelle (Torino)		20.000
Rubiana (Torino)		1.254.340
Piscina (Torino)		804.949
San Carlo Canavese (Torino)		2.508.680
Venaria Reale (Torino)		12.772.509
Banchette (Torino)		524.510
Poirino (Torino)		1.879.740
Tonco (Asti)		nessuna erogaz.
Revigliano D'Asti (Asti)		nessuna erogaz.
Scandelluzza (Asti)		nessuna erogaz.
Isola D'Asti (Asti)		424.350
Villafranca D'Asti (Asti)		244.086
Novara		18.488.347
Biella (Vercelli)		26.754.267
Cuneo		4.625.440
Alba (Cuneo)		8.866.520
Sale delle Langhe (Cuneo)		128.620
Genova	1.105.644.708	813.269.288
Carasco (Genova)		1.464.852
Imperia		11.348.453
San Remo		60.480.020
Taggia (Imperia)		nessuna erogaz.
La Spezia	20.045.678	32.566.879
Brescia	inadempiente	inadempiente
Palazzolo sull'Oglio (Brescia)	4.018.121	1.924.722
Voghera (Pavia)		31.723.656
Casnigo (Bergamo)		935.018
Albano Sant'Alessandro (Bergamo)		3.455.040
San Paolo D'Argon (Bergamo)		1.619.450
Trento	nessuna erogaz.	inadempiente
Arta Terme (Udine)		1.550.190
Tricesimo (Udine)		nessuna erogaz.
Trieste	322.212.423	78.379.942
Grado (Gorizia)		4.368.136
Monfalcone (Gorizia)		59.534.388
Pordenone		37.782.705
Cimolais (Pordenone)		nessuna erogaz.
Pasiano di Pordenone (Pordenone)		nessuna erogaz.
Ceggia (Venezia)		nessuna erogaz.
Ponte San Nicolò (Padova)		200.000
Piove di Sacco (Padova)		2.096.870
Carrara San Giorgio (Padova)		nessuna erogaz.
Badia Polesine (Rovigo)		2.681.255
Verona	96.532.491	204.403.901
Sona		2.690.400
Legnago (Verona)		7.072.310
Cerro Veronese (Verona)		nessuna erogaz.
Cerea (Verona)		1.250.800
Vicenza	183.463.960	327.404.716

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

70

	1985	1986
Bassano del Grappa (Vicenza)		5.505.179
Castelfranco Veneto (Treviso)		8.542.679
Bologna	79.717.085	139.612.287
Mirandola (Modena)		19.909.795
Spilamberto		nessuna erogaz.
Castelfranco Emilia (Modena)	6.236.182	6.244.147
Carpi (Modena)	93.205.633	98.195.714
Lama Mocogno (Modena)		1.010.389
Sassuolo (Modena)		23.345.018
Nonantola (Modena)		8.074.269
Bastiglia (Modena)		1.507.616
Parma		90.191.715
Calestano (Parma)		nessuna erogaz.
Fidenza (Parma)		1.621.320
Reggio Emilia	39.875.754	inadempiente
Montecchio Emilia (Reggio Emilia)		812.664
Massa Lombarda (Ravenna)		1.495.600
Ferrara	235.559.037	231.403.430
Copparo (Ferrara)		4.178.144
Porto Maggiore (Ferrara)		11.495.459
Argenta (Ferrara)		5.145.213
Cento (Ferrara)		5.329.965
Forlì		28.723.952
Misano Adriatico (Forlì)	5.376.080	10.843.082
Predappio (Forlì)		987.070
Montefiore Conca (Forlì)		367.216
Cesena (Forlì)		26.254.665
Borghi (Forlì)		483.741
Gatteo (Forlì)		590.000
Firenze	inadempiente	70.092.885
Prato (Firenze)		80.613.201
Vico Pisano (Pisa)		nessuna erogaz.
Capannoli (Pisa)		nessuna erogaz.
Castelnuovo Val di Cecina (Pisa)		10.577.680
Montecatini Val di Cecina (Pisa)		nessuna erogaz.
Calcinaia (Pisa)		nessuna erogaz.
Berardenga (Siena)		114.484
Chianciano Terme (Siena)		17.013.240
Colle di Val D'Elsa (Siena)		1.526.920
Livorno	47.267.816	15.608.818
Grosseto		19.001.245
Viareggio (Lucca)		20.391.285
Perugia		13.856.216
Gualdo Tadino (Perugia)		1.901.570
Terni		23.190.000
Arrone (Terni)		1.180.000
Stroncone (Terni)		1.182.950
Orvieto (Terni)	9.500.000	12.513.235
Attigliano (Terni)		55.200
Montecastrilli (Terni)		1.182.950
Amelia (Terni)		1.862.900
Monte Gabbione (Terni)		nessuna erogaz.
Jesi (Ancona)		31.530.995
Senigallia (Ancona)		7.655.897

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

71

	1985	1986
Macerata	22.093.000	57.757.909
Roma	342.904.603	319.411.255
Viterbo		6.779.394
Soriano nel Cimino (Viterbo)		150.332
Vignanello (Viterbo)		nessuna erogaz.
Montefiascone (Viterbo)		16.222.050
Cellere (Viterbo)		nessuna erogaz.
Sutri (Viterbo)		nessuna erogaz.
Ischia di Castro (Viterbo)		1.534.000
Tuscania (Viterbo)		2.365.605
Bolsena (Viterbo)		nessuna erogaz.
Amatrice (Rieti)		2.249.670
Magliano Sabina (Rieti)		nessuna erogaz.
Frosinone		nessuna erogaz.
Ceccano (Frosinone)		2.849.200
San Giorgio a Cremano (Napoli)		5.077.535
Lacedonia (Avellino)		3.746.680
L'Aquila		inf. a 50.000.000
Celano (L'Aquila)		2.150.550
Villetta Barrea (L'Aquila)		2.198.045
Teramo		8.604.880
Ortona (Chieti)		1.614.830
Agnone (Isernia)		1.164.070
Pietrabbondante (Isernia)		nessuna erogaz.
Sant'Elena Sannita (Isernia)		nessuna erogaz.
Barletta (Bari)		47.509.440
Bisceglie (Bari)		8.562.670
Noci (Bari)		1.683.860
Andria (Bari)		51.608.775
Molfetta (Bari)		62.324.565
Putignano (Bari)		7.914.335
Altamura (Bari)		4.610.810
Santeramo in Colle (Bari)		8.240.530
Bitonto (Bari)		12.851.905
Modugno (Bari)		17.766.375
Manfredonia (Foggia)		22.860.170
Copertino (Lecce)		12.896.881
Vaglio Basilicata (Potenza)		3.530.560
Forenza (Potenza)		2.281.530
Carbone (Potenza)		nessuna erogaz.
Vietri di Potenza (Potenza)		3.913.850
Venosa (Potenza)		1.700.970
Savoia di Lucania (Potenza)		nessuna erogaz.
Genzano di Lucania (Potenza)		1.993.020
Cosenza		136.114.619
Mazara del Vallo (Trapani)		7.952.315
Caltagirone (Catania)	12.786.700	33.952.730
Albaggiara (Oristano)		427.750
Ales (Oristano)		nessuna erogaz.
Sini (Oristano)		739.270
Gonnoanò (Oristano)		761.100
Mogoro (Oristano)		29.203.870
Atzara (Nuoro)		nessuna erogaz.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

72

Aziende municipalizzate

	1985	1986
Azienda Energetica Municipale - Torino		12.409.981
Azienda Acquedotto Municipale - Torino		15.237.000
Azienda Tranvie Municipali - Torino		60.248.368
Farmacia Comunale di Venaria (Torino)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Gas e Acqua - Alessandria		(1) 6.174.500
Azienda Municipalizzata Gas e Acqua - Novi Ligure (Alessandria)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Casalese - Casale (Alessandria)		17.551.470
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Vercelli		nessuna erogaz.
Azienda Autonoma Servizi Municipalizzati Acqua, Elettricità, Gas - Vercelli		nessuna erogaz.
Az. Municipalizzata Nettezza Urbana - Vercelli		1.752.799
Azienda Municipalizzata Elettricità e Acqua Potabile - Gattinara (Vercelli)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Autotrasporti - Novara		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Farmacia Comunale - San Maurizio D'Opaglio (Novara)		42.390
Azienda Municipalizzata Igiene Urbana (Genova)		3.781.900
Azienda Municipalizzata Trasporti - Genova		18.361.000
Azienda Municipalizzata del Latte - Genova Fegino		345.000.000
Casinò di San Remo (Imperia)		425.749.579
Azienda Farmacie Municipali - Milano		nessuna erogaz.
Aziende Trasporti Municipali - Milano		202.989.890
Centrale del Latte - Milano		186.791.060
Azienda Energetica Municipale (AEM) - Milano		143.910.100
Az. Serv. Tec. Munic. Serv. Acqua, Gas, Raccolta Rifiuti - Lodi (Milano)		nessuna erogaz.
Farmacia Comunale Municipalizzata n. 1 - Paullo (Milano)		nessuna erogaz.
Az. Munic. Serv. Pubblici - Seregno (Milano)		926.300
AGAM - Acqua Gas Azienda Municipale - Monza (Milano)		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipale - Garbagnate Milanese (Milano)		nessuna erogaz.
Azienda Municip. Farmacia Comunale - Casalpusterlengo (Milano)		nessuna erogaz.
Azienda Servizio Municipale - S. Giuliano Milanese (Milano)		16.114.482
Azienda Municipale Farmacie - Cinisello Balsamo (Milano)		nessuna erogaz.
Azienda Comasca Servizi Municipali - Como		8.750.500
Azienda Canturina Servizi Municipali - Cantù (Como)		1.334.580
Azienda Spec. Municip. Acquedotto Gas N.U. - (Varese)		2.458.800
Azienda Varesina Trasporti - (Varese)		(1) 168.000
Azienda Spec. Municipale per la Farmacia - Malnate (Varese)		nessuna erogaz.
Azienda Municipale Farmacie Comunali Cardano al Campo - (Varese)		625.400
Azienda Servizi Municipalizzati - Brescia		110.647.930
Azienda Municipalizzata Nettezza Urbana e Servizi Acquedotto (A.M.N.U.) - Piacenza		3.365.400

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

73

	1985	1986
Azienda Trasporti - Bergamo		(1) 908.500
Azienda Azienda Municipale Acquedotti Civici - Bergamo		nessuna erogaz.
Azienda Unica Servizi Municipalizzati - Calozio Corte (Bergamo)		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipale - Sondrio		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Municipalizzati - Sondrio		nessuna erogaz.
A.S.M. Azienda Servizi Municipalizzati - Mantova		10.445.645
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Cremona		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Pubblici Municipalizzati - Soresina (Cremona)		5.451.200
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Casalmaggiore (Cremona)		nessuna erogaz.
Azienda Elettrica e Acquedotto Municipalizzata - Laces (Bolzano)		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Municipalizzati - Rovereto (Trento)		23.322.454
Azienda Servizi Municipalizzati Elettricità ed Acquedotto - Mezzolombardo (Trento)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Nettezza Urbana e trasporti Funebri - Pergine Valsugana (Trento)		nessuna erogaz.
Azienda Comunale Elettricità Gas e Acqua - Trieste		48.127.550
Aziende Municipalizzate Elettricità Gas Acqua e Trasporti Urbani - Gorizia		473.180
Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Venezia		1.261.916
Azienda Servizi Pubblici Idraulici e Vari - Venezia		8.678.310
Azienda Servizi Pubblici (Acquedotto Depurazione Acque Igiene Urbana - Chioggia (Venezia))		1.520.784
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Treviso		nessuna erogaz.
Azienda Generale Servizi Municipalizzati (Energia Elettrica Gas Acquedotto e varie) - Verona		124.136.604
Azienda Comunale Autofiloviaria - Padova		5.391.477
Azienda Municipalizzata Trasporti Urbani - Rovigo		nessuna erogaz.
A.S.A.M. - Azienda Servizi Annonari Municipalizzati - Bologna		22.586.000
A.M.I.U. - Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Ravenna		64.256.013
A.M.C.M. - Elettricità Gas Acqua Calore Trasporti - Modena		77.213.482
A.M.I.U. - Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Modena		34.829.075
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Ferrara		8.678.900
Azienda Trasporti Autofiloviari Municipali - Ferrara		2.537.000
A.M.I.U. - Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Ferrara		8.621.470
A.M.S.E.F.C. - Azienda Municipalizzata Servizi Funebri e Cimiteriali - Ferrara		20.438.806
Azienda Municipalizzata Industriale - Rimini (Forlì)		24.916.732
Azienda Municipalizzata Farmaceutica - Rimini (Forlì)		3.018.057

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

74

	1985	1986
Azienda Municipalizzata Gas Acquedotto - Cesena (Forlì)		9.509.500
Azienda Municipalizzata Nettezza Urbana - Parma		11.900.052
Azienda Trasporti Autolinee Fiorentine (A.T.A.F.) - Firenze		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Municipalizzati per l'Igiene Urbana - Prato (Firenze)		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Pubblici Municipalizzati - Empoli (Firenze)		12.655.600
Azienda Municipalizzata Acqua Gas - Livorno		nessuna erogaz.
Azienda Servizi Igiene Urbana - Piombino (Livorno)		3.191.318
Azienda Municipalizzata Nettezza Urbana - Portoferraio (Livorno)		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Follonica (Grosseto)		200.750
Azienda Municipalizzata Gas - Pistoia		21.956.335
Azienda Spec. Annonaria Municipalizzata - Arezzo		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Arezzo		(1) 3.622.150
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - San Giovanni Valdarno (Arezzo)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Farmacie Comunali - Lido di Camaiore (Lucca)		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Acquedotto e Gas - Viareggio (Lucca)		nessuna erogaz.
Azienda Spec. Municipalizzata Igiene Urbana - Massa		nessuna erogaz.
Azienda Trasporti Autofiloviari Municipalizzata - Perugia		926.300
Azienda Trasporti Autofiloviari Municipalizzata - Ancona		5.860.223
Azienda Municipalizzata Centrale del Latte - Ancona		240.535.797
Azienda Municipalizzata Autoservizi e Nettezza Urbana Pesaresi - Pesaro	826.000	1.622.542
Azienda Spec. Servizi Municipalizzati - Tolentino (Macerata)		nessuna erogaz.
Azienda Comunale Elettricità ed Acque - Roma		196.301.990
Azienda Comunale Centrale del Latte - Roma	402.910.063	inadempiente
Azienda Servizi Municipalizzati Igiene Urbana - Trasporti Urbani - Farmacia - Rieti		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - L'Aquila		nessuna erogaz.
Azienda Farmaceutica Municipalizzata - Lanciano (Chieti)		nessuna erogaz.
Centrale del Latte - Napoli		610.539.129
Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Benevento		nessuna erogaz.
Azienda Municipalizzata Elettricità Trasporti - Trani (Bari)		2.528.740
Azienda Municipalizzata Igiene Urbana - Trani (Bari)		nessuna erogaz.
Azienda Trasporti Automobilistici - Cosenza		nessuna erogaz.
Azienda Municipale del Gas - Palermo		18.844.500
Azienda Municipale Trasporti - Catania		12.629.884
Azienda Aut. Municipale del Gas - Catania		915.000

(1) La spesa è stata indicata al netto di I.V.A.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

75

Amministrazioni provinciali

	1985	1986
Torino	178.290.243	274.116.603
Alessandria	inadempiente	92.288.737
Asti	inadempiente	12.322.855
Genova	inadempiente	26.517.040
Savona	17.065.347	52.512.759
Brescia	inadempiente	51.402.045
Como	inadempiente	(1) 72.558.400
Cremona	inadempiente	inadempiente
Varese	1.652.000	1.711.000
Gorizia	inadempiente	144.349.875
Pordenone	127.600.862	109.120.995
Padova	inadempiente	(2) 292.975.475
Verona	inadempiente	17.649.630
Treviso	17.098.443	16.969.305
Rovigo	inadempiente	26.398.463
Bologna	inadempiente	33.009.945
Ferrara	3.719.950	43.378.805
Modena	61.588.020	(3) 94.931.383
Piacenza	inadempiente	6.331.605
Parma	inadempiente	13.962.826
Reggio Emilia	16.494.090	19.298.200
Forlì	inadempiente	34.216.093
Firenze	inadempiente	47.965.369
Pisa	inadempiente	6.618.975
Siena	inadempiente	930.687
Pistoia	inadempiente	20.763.592
Arezzo	inadempiente	90.344.766
Grosseto	inadempiente	28.135.670
Perugia	inadempiente	78.094.619
Ancona	inadempiente	12.754.620
Pesaro e Urbino	inadempiente	53.561.097
Macerata	— 50.000.000	inadempiente
Rieti	inadempiente	10.924.145
Viterbo	inadempiente	inadempiente
L'Aquila	inadempiente	33.119.540
Pescara	inadempiente	(4) inadempiente
Isernia	inadempiente	3.186.000
Foggia	inadempiente	34.505.360
Lecce	inadempiente	46.707.385
Brindisi	inadempiente	16.398.460
Matera	2.838.195	7.308.330
Cosenza	inadempiente	70.086.214
Catanzaro	inadempiente	173.757.658
Trapani	inadempiente	221.186.495
Nuoro	inadempiente	14.818.120
Sassari	29.914.920	inadempiente
Oristano	inadempiente	18.728.338

(1) La somma è stata indicata al netto di I.V.A.

(2) Alcune somme parziali sono indicate al netto di I.V.A.

(3) Ha inviato anche il dato relativo all'esercizio finanziario 1984 (L. 52.023.818).

(4) Ha trasmesso gli estremi di deliberazioni riguardanti spese pubblicitarie senza indicare l'importo delle medesime.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

76

Aziende ed enti provinciali

	1985	1986
Ente Provinciale per il Turismo di Imperia	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Ente Provinciale per il Turismo di Genova	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Ente Provinciale per il Turismo di Imperia	nessuna erogaz.	1.819.800
Azienda Provincializzata Trasporti - Gorizia		nessuna erogaz.
Azienda Trasporti Automobilistici Provinciali - Pordenone		2.931.120
Ente Provinciale per il Turismo di Belluno	700.000	nessuna erogaz.
Ente Provinciale per il Turismo di Rovigo		nessuna erogaz.
Ente Provinciale per il Turismo di Pistoia		nessuna erogaz.
Ente Provinciale per il Turismo di Nuovo		1.180.000

Enti vari

	1985	1986
Cassa marittima Tirrena pe gli Infortuni sul Lavoro e Malattie - Genova	inadempiente.	590.000
Club Alpino Italiano - Milano	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Istituto Nazionale Studi e Cura dei Tumori - Milano	147.945.000	161.083.000
Ente Nazionale Risi - Milano	1.058.147.345	inadempiente
Cassa Marittima Adriatica Infortuni sul Lavoro e Malattie - Trieste	inadempiente	4.679.000
Provveditorato al Porto di Venezia	inadempiente	14.910.000
Istituto Pubbliche Assistenza e Beneficenza - Vicenza	2.979.972	4.231.480
Ufficio Italiano Cambi - Roma	11.967.922	16.258.469
Cassa Depositi e Prestiti - Roma	inadempiente	102.896.000
Cassa Nazionale Previdenza e Assistenza a Favore dei Dottori Commercialisti - Roma	inadempiente	39.292.965
Cassa Nazionale Previdenza e Assistenza Ingegneri e Architetti - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Cassa Nazionale Previdenza e Assistenza Geometri - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Previdenza e Assistenza dei Veterinari - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Assistenza e Previdenza Pittori e Scultori, Musicisti, Scrittori e Autori Drammatici - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Previdenza e Assistenza Ostetriche (E.N.P.A.O.) - Roma	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Previdenza e Assistenza Impiegati Agricoltura - Roma	3.262.700	3.498.700
Ente Nazionale Previdenza e Assistenza Lavoratori Spettacolo (E.N.P.A.L.S.) - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Previdenza Dipendenti Enti Diritto Pubblico (E.N.P.D.E.P.) - Roma	inadempiente	12.779.400
Fondo Nazionale Previdenza Impiegati Imprese di Spedizioni e Agenzie Marittime - Roma	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Previdenza e Assistenza Consulenti del Lavoro (E.N.P.A.C.L.) - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Ente Nazionale Assistenza Agenti e Rappresentanti Commercio (ENASARCO) - Roma	inadempiente	8.358.058
Istituto Nazionale Previdenza Sociale (I.N.P.S.) - Roma	134.546.177	268.958.726

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

77

	1985	1986
Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni Lavoro (I.N.A.I.L.) - Roma	294.550.314	inadempiente
Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.) - Roma	inadempiente	1.809.7749.500
Istituto Nazionale Nutrizione - Roma	inadempiente	673.006.179
Istituto Nazionale Assistenti Dipendenti Enti Locali - Roma	9.141.400	10.856.000
Istituto Centrale Statistica - Roma	52.204.085	36.757.000
Agenzia Promozione Sviluppo del Mezzogiorno (Gestione Commissariale Intervento Straordinario nel Mezzogiorno) - Roma	59.093.575	66.776.329
Istituto Ricostruzione Industriale (I.R.I.) - Roma	1.226.325.520	2.292.391.740
Istituto Mobiliare Italiano (I.M.I.) - Roma	1.258.505.014	(1) 1.531.569.559
Istituto Nazionale Assicurazioni (I.N.A.) - Roma	5.752.019.580	3.645.813.257
Società Italiana Autori ed Editori (S.I.A.E.) - Roma	35.566.200	61.516.600
Ente Nazionale Energia Elettrica (E.N.E.L.) - Roma	inadempiente	5.626.005.686
Consorzio Nazionale Ricerche (C.N.R.) - Roma	1.079.991.850	inadempiente
Società degli Steeple-Chases d'Italia - Roma	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Lega Navale Italiana - Roma	inadempiente	nessuna erogaz.
Croce Rossa Italiana (C.R.I.) - Roma	237.899.828	inadempiente
Cassa Marittima Meridionale per Assicurazione Infortuni sul Lavoro e Malattie Gente di Mare - Napoli	inadempiente	13.353.883
Ente Acquedotti Siciliani - Palermo	6.748.970	11.118.000
Ente Autonomo del Porto - Palermo	inadempiente	9.756.000
Ente Minerario Sardo - Cagliari	inadempiente	15.283.000
Istituto Zootecnico Caseario per la Sardegna - Sassari	nessuna erogaz.	inadempiente

(1) Relativo all'esercizio finanziario 1 aprile 1986/31 marzo 1987.

Istituti di credito

	1985	1986
Finpiemonte - Torino	14.909.300	9.611.100
Mediocredito Piemontese - Torino	270.616.388	248.136.192
Mediocredito Ligure - Genova	99.228.102	inadempiente
Mediocredito Lombardo - Milano	1.502.610.780	inadempiente
Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto - Trento	944.821.371	1.244.621.914
Mediocredito Trentino-Alto Adige - Trento	89.958.474	inadempiente
Mediocredito delle Venezie - Venezia	inadempiente	inadempiente
Mediocredito Emilia-Romagna - Bologna	467.368.002	414.550.422
Cassa di Risparmio di Reggio Emilia	595.295.000	441.910.000
Istituto di Credito Fondiario della Toscana - Firenze	202.709.193	314.295.922
Banca d'Italia - Roma	8.305.113.002	9.910.687.421
Consorzio Nazionale Credito Agrario di Miglioramento - Roma	67.215.853	73.872.208
Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche (CREDIOP) - Roma	787.421.655	715.197.199

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

78

	1985	1986
Banca Nazionale delle comunicazioni - Roma	928.013.073	inadempiente
Mediocredito del Lazio	122.528.527	153.114.486
Mediocredito Centrale - Roma	143.311.376	121.615.746
Cassa per il Credito alle Imprese Artigiane - Roma	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Mediocredito Regionale Abruzzese - Teramo	35.110.900	76.180.800
Mediocredito della Basilicata - Potenza	inadempiente	inadempiente
Credito Industriale Sardo - Cagliari	140.833.335	(1) inadempiente

(1) Ha comunicato anche il dato per l'anno 1984 (L. 115.345.931).

Università, Ist. scolastici,
culturali e scientifici

	1985	1986
Teatro Regio di Torino	221.800.617	194.711.077
Fondazione Luigi Einaudi - Torino	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Teatro alla Scala - Milano	inadempiente	78.612.968
Università Commerciale «L. Bocconi» - Milano	inadempiente	622.187.245
Museo Nazionale Scienze e Tecnica «L. Da Vinci» - Milano	4.012.000	3.825.580
Osservatorio Astronomico di Trieste	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Università degli Studi di Trieste	inadempiente	inadempiente
Teatro Comunale di Bologna	inadempiente	198.363.253
Istituto di Studi Verdiani - Parma	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Istituto Nazionale per Studi ed Esperienze di Architettura Navale - Roma	inadempiente	2.500.000
Centro Sperimentale di Cinematografia - Roma	inadempiente	4.122.920
Osservatorio Astrofisico di Catania	nessuna erogaz.	3.734.832
Istituto Nazionale Dramma Antico - Siracusa	inadempiente	42.793.716

Istituti autonomi
per le case popolari

	1985	1986
Provincia di Milano	inadempiente	146.893.450
Provincia di Venezia	inadempiente	inadempiente
Consorzio Regionale I.A.C.P. del Veneto - Marghera (Venezia)	nessuna erogaz.	(1) nessuna erogaz.
Provincia di Padova	inadempiente	4.312.900
Provincia di Treviso	7.035.160	inadempiente
Provincia di Vicenza	meno di 5.000.000	inadempiente
Provincia di Bologna	inadempiente	86.744.875
Provincia di Ascoli Piceno	4.577.338	5.482.565
Provincia di Napoli	inadempiente	60.539.900
Provincia di Nuoro	inadempiente	11.443.620

(1) Ha comunicato anche il dato per il 1984 (nessuna erogazione).

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

79

Camere di commercio

	1985	1986
Torino	2.781.800	2.065.000
La Spezia	inadempiente	13.852.360
Imperia	8.852.360	inadempiente
Como	17.760.428	21.582.048
Pavia	20.859.590	11.466.635
Trento	12.020.483	25.881.814
Bolzano	5.330.403	4.547.014
Udine	299.370.336	163.934.138
Trieste	inadempiente	23.094.960
Gorizia	6.495.310	inadempiente
Venezia	6.867.600	6.072.226
Rovigo	inadempiente	inadempiente
Verona	inadempiente	279.457.204
Vicenza	15.313.540	(1) 29.744.000
Ferrara	15.085.850	7.900.000
Modena	inadempiente	inadempiente
Ravenna	inadempiente	1.244.310
Firenze	17.765.586	26.038.858
Lucca	8.140.605	56.641.831
Livorno	1.194.000	16.039.420
Pisa	15.408.507	34.958.706
Pistoia	inadempiente	19.239.470
Ancona	inadempiente	inadempiente
Pesaro e Urbino	947.100.454	947.885.089
Macerata	826.000	nessuna erogaz.
Terni	951.487	5.997.113
Roma	29.617.493	175.071.457
Napoli	46.502.124	62.443.755
Avellino	nessuna erogaz.	711.000
Teramo	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Cosenza	inadempiente	11.133.300
Matera	3.898.720	66.615.909
Oristano	inadempiente	nessuna erogaz.
Nuoro	inadempiente	1.500.370

(1) La spesa è stata indicata al netto di I.V.A.

Automobile Club

	1985	1986
Ivrea (Torino)	inadempiente	inadempiente
Cuneo	inadempiente	inadempiente
Novara	inadempiente	inadempiente
Domodossola (Novara)	inadempiente	inadempiente
Asti	inadempiente	inadempiente
Vercelli	inadempiente	inadempiente
Biella (Vercelli)	12.341.965	inadempiente
Alessandria	4.478.100	inadempiente

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

80

	1985	1986
Imperia	inadempiente	inadempiente
San Remo (Imperia)	inadempiente	inadempiente
Milano	13.652.860	inadempiente
Varese	inadempiente	inadempiente
Como	1.453.089	1.373.000
Sondrio	inadempiente	inadempiente
Mantova	inadempiente	inadempiente
Bergamo	inadempiente	inadempiente
Cremona	inadempiente	inadempiente
Venezia	inadempiente	inadempiente
Padova	10.557.600	3.847.350
Treviso	inadempiente	inadempiente
Belluno	2.134.032	2.840.602
Rovigo	3.595.851	750.000
Bolzano	12.361.090	inadempiente
Udine	inadempiente	inadempiente
Pordenone	6.020.248	8.698.370
Gorizia	103.000	inadempiente
Bologna	inadempiente	146.504.161
Reggio Emilia	inadempiente	inadempiente
Parma	inadempiente	inadempiente
Ferrara	inadempiente	inadempiente
Modena	41.863.587	37.550.678
Rimini (Forli)	9.168.895	5.133.000
Firenze	inadempiente	inadempiente
Livorno	13.558.561	14.707.169
Arezzo	2.558.550	inadempiente
Pistoia	25.624.635	20.394.182
Massa Carrara	806.286	inadempiente
Siena	inadempiente	nessuna erogaz.
Lucca	inadempiente	inadempiente
Ancona	inadempiente	inadempiente
Pesaro	inadempiente	inadempiente
Perugia	inadempiente	inadempiente
Terni	inadempiente	inadempiente
Roma	inadempiente	inadempiente
Chieti	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Isernia	inadempiente	inadempiente
Avellino	inadempiente	inadempiente
Bari	inadempiente	inadempiente
Brindisi	inadempiente	inadempiente
Potenza	inadempiente	inadempiente
Reggio Calabria	inadempiente	inadempiente
Siracusa	inadempiente	inadempiente
Ragusa	inadempiente	inadempiente
Messina	inadempiente	inadempiente
Trapani	inadempiente	inadempiente
Enna	inadempiente	inadempiente

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

81

Aziende autonome
di soggiorno, cura e turismo

	1985	1986
Genova	256.026.240	199.455.122
San Remo (Imperia)	63.383.562	115.433.470
Arma di Taggia (Imperia)	6.579.055	inadempiente
Madonna di Campiglio (Trento)	99.606.264	inadempiente
San Martino di Castrozza e Sior (Trento)	29.752.350	inadempiente
Rovereto (Trento)	62.396.656	57.244.741
Fiera di Primiero (Trento)	26.034.862	inadempiente
«Centro Fiemme» Cavalese (Trento)	26.609.359	inadempiente
Canazei (Trento)	101.986.204	inadempiente
Torbole-Nago (Tento)	33.676.466	inadempiente
Moena (Trento)	28.183.823	inadempiente
Lavarone (Trento)	3.465.070	inadempiente
«Centro Fassa» (Trento)	27.779.233	16.068.282
Alta Val di Fiemme (Trento)	58.820.284	inadempiente
Riva del Garda (Trento)	190.183.366	inadempiente
Levico e Vetriolo Terme (Trento)	12.813.915	inadempiente
Altopiano di Pinè (Trento)	4.256.418	inadempiente
Altopiano di Folgaria (Trento)	57.906.464	inadempiente
Tarvisianò e Sella Nevea Tarvisio (Udine)		nessuna erogaz.
Gorizia		nessuna erogaz.
Grado e Aquileia (Gorizia)		183.184.212
Azienda promoz. turistica n. 7 Sappada (Belluno) (già azienda autonoma di soggiorno e turismo)		nessuna erogaz.
Azienda promoz. turistica di Padova (già azienda autonoma di soggiorno e turismo e ente provinciale turismo di Padova)		nessuna erogaz.
Azienda promoz. turistica n. 31 Recoaro Terme (Vicenza) (già azienda autonoma cura soggiorno e turismo)		9.919.800
Marina di Massa (Massa Carrara)		nessuna erogaz.
«Riviera del Conero» Ancona	60.687.750	85.657.885
Falconara Marittima - Montemarciano (Ancona)	4.813.456	2.242.000
Sarnano (Macerata)	88.823.948	65.392.760
Cingoli (Macerata)	1.896.732	inadempiente
Tolentino (Macerata)	6.259.970	4.491.200

Comunità montane

	1985	1986
Comunità Montana Valle Grana - Caraglio (Cuneo)		nessuna erogaz.
Comunità Montana Valla Varaita - Sampeyre (Cuneo)		nessuna erogaz.
Comunità Montana Alta Val Tanaro-Mongia-Cevetta - Ceva (Cuneo)		142.485
Comunità Montana Valli Gesso-Vermegna-Pesio - Robilante (Cuneo)		1.254.340

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

82

	1985	1986
Comunità Montana «Alta Langa Montana» - Bossolasco (Cuneo)		3.509.080
Comunità Montana del Sebino Bresciano - Sulzano (Brescia)		nessuna erogaz.
Comunità Montana della Valle Trompia - Gardone V.T. (Brescia)		nessuna erogaz.
Comunità Montana della Valle Sabbia - Nozza di Vestone (Brescia)		144.963
Comunità Montana Agordina - Agordo (Belluno)		10.087.000
Comunità Montana Altopiano Sette Comuni - Asiago (Vicenza)	20.965.212	23.797.073
Comunità Montana Alto Astico e Posina - Arsiere (Vicenza)		nessuna erogaz.
Comunità Montana Leogra-Timonchio - Torreblicino (Vicenza)		nessuna erogaz.
Comunità Montana delle Apuane - Massa		nessuna erogaz.
Comunità Montana «Alto Tevere-Valtiberina» - Sansepolcro (Arezzo)		1.773.585
Comunità Montana Valle del Giovenco «Zona D» - Pescina (L'Aquila)		nessuna erogaz.
Comunità Montana Alto Sangro e Altopiano Cinquemiglia - Castel di Sangro (Aquila)		(1)
Comunità Montana Zona «T» - Crissi (Chieti)		2.421.670
Comunità Montana del Vulture - Rionero in Vulture (Potenza)		8.600.000
Comunità Montana n. II «Ogliastro» - Lanusei (Nuoro)		nessuna erogaz.

(1) Ha comunicato di non essere sottoposta all'obbligo della comunicazione.

Consorzi e comprensori

	1985	1986
Consorzio per il sistema Informativo - Torino	590.000	7.583.270
Consorzio per la Gestione del Centro di Soggiorno «Pracatinat» - Fenestrelle (Torino)	2.136.534	55.000
Consorzio Comuni di Montalto Dora Borgofranco d'Ivrea per la Costruzione e la Gestione rete fognatura e Imp. Depuraz. Intercomunale - Montalto Dora (Torino)		nessuna erogaz.
Consorzio Comuni di Montalto Dora e Borgofranco d'Ivrea per Gestione Asilo Nido - Montalto Dora (Torino)		nessuna erogaz.
Consorzio Sviluppo Piano regolatore generale Intercomunale Comune di Borgo franco d'Ivrea e Montalto Dora - Borgofranco d'Ivrea (Torino)		1.019.520
Consorzio Acquedotti Rivaschi Po - Cassino Torinese (Torino)		nessuna erogaz.
Costruzione e Gestione complesso polivalente Manifestazioni Sportive Fieristiche, Spettacolo e Varie per Asti e Provincia - Asti		7.413.940

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

83

	1985	1986
Aspan Consorzio Bonifica Basso Toce - Verbania Intra (Novara)		nessuna erogaz.
Azienda Consortile Trasporti Savonese - Savona		1.683.000
Consorzio Provinciale Bonifica Acque e Suolo Sud-Milanese - Opera (Milano)		61.715
Azienda Consortile Pubblici Trasporti - Como		nessuna erogaz.
Azienda Consortile Energetica Lecchese - Lecce (Como)		nessuna erogaz.
Azienda Consorziale Acquedotto Sponda Sinistra del Serio - Seriate (Bergamo)		nessuna erogaz.
Azienda Consorziale Acquedotto dell'Isola - Ponte San Pietro (Bergamo)		nessuna erogaz.
Centro Assistenza Tecnica Agraria - Nozza (Brescia)		nessuna erogaz.
Consorzio Valle Sabbia \ Nozza di Vestone (Brescia)		nessuna erogaz.
Consorzio Comunità Montana V.T. - Gardone V.T. (Brescia)		nessuna erogaz.
Centro Assistenza Tecnico Agraria Val Trompia - Gardone V.T. (Brescia)		nessuna erogaz.
Consorzio Provinciale Manutenzione strada Piosogne Fraie Val Palot - Sulzano (Brescia)		nessuna erogaz.
Consorzio per la tutela ambientale del Sebino - Sulzano (Brescia)		7.681.210
Consorzio Gestione Centro Formazione Professionale di Dronero (Cuneo)		nessuna erogaz.
Azienda Elettrica Consorziale di Bolzano e Merano - Bolzano		18.772.698
Azienda Consorziale Trasporti - Trieste		nessuna erogaz.
Consorzio Assistenza Medico Psicopedagogico - Udine		nessuna erogaz.
Consorzio Provinciale Assistenza e Riabilitazione - Gorizia		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica «Sinistra Medio Brenta» - Mirano (Venezia)		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Basso Piave - San Donà di Piave (Venezia)		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica «Pedemontano Brenta» - Cittadella (Padova)		3.781.310
Consorzio Bonifica Euganeo - Este (Padova)		866.710
Consorzio Acquedotto Valli Piovese - Piove di Sacco (Padova)		nessuna erogaz.
Consorzio Comuni Bacino Imbrifero Montano del Piave - Belluno		9.024.670
Consorzio Bonifica Destra Piave - Treviso		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Pedemontano Sinistra Piave - Conegliano (Treviso)		nessuna erogaz.
Consorzio B.I.M. Piave di Treviso - Pieve di Soligo (Treviso)		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Agro Veronese Tartarotione - Verona		9.051.110
Consorzio Bonifica Adige Garda - Verona	nessuna erogaz.	1.722.800
Consorzio Bonifica Zerpano Adige Guà - Verona		1.562.000
Consorzio Bonifica Valli Grandi e Medio Veronese - Legnago (Varese)		nessuna erogaz.
Consorzio Acquedotto Medio Veronese Orientale - Bovolone (Varese)		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Polesine Adige Canalbianco Rovigo	292.500	(1) 297.550

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

84

	1985	1986
Consorzio Bonifica Padana Polesana - Rovigo		3.546.211
Consorzio Bonifica Delta Po Adige - Ariano Polesine (Rovigo)		nessuna erogaz.
Consorzio Igiene Ambiente e Territorio - Vicenza		2.639.638
Consorzio Bonifica Medio Astico Bacchiglione - Thiene (Vicenza)		4.968.420
Consorzio Astico Brenta-Valletta Langhella - Vicenza		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Riviera Berica - Sassano (Vicenza)		nessuna erogaz.
Azienda Trasporti Consorziali - Bologna		62.418.760
Azienda Consorziale Gas Acqua - Reggio Emilia		93.439.530
Azienda Consorziale Ferrarese Trasporti - Ferrara		nessuna erogaz.
Consorzio Interc. Potenziamento Acquedotto Ferrara e Comuni Limitrofi - Ferrara		3.481.000
Consorzio Bonifica Alto Ferrarese - Ferrara		nessuna erogaz.
Consorzio Bonifica Terre Vecchie		nessuna erogaz.
Consorzio Intercomunale discarica controllata - Porto Maggiore (Ferrara)		nessuna erogaz.
Consorzio Intercomunale Smaltimento Rifiuti Solidi Urbani Interni e Servizi - Jolanda di Savoria (Ferrara)		nessuna erogaz.
Azienda Consor. Acqua e Gas - Forli		(2) 9.736.760
A.T.M. Azienda Consortile - Piombino (Livorno)		854.972
Consorzio Intercomunale Trasporti (TRA.IN.) - Siena		nessuna erogaz.
Gas-Int Azienda Consorziale - Siena		8.823.598
Azienda Consorziale Trasporti - Siena		121.000
Consorzio Acquedotto dal Vivo per la Val D'Orcia e Val di Chiana - Pieve di Sinalunga (Siena)		nessuna erogaz.
Consorzio Promozione e Sviluppo Termalismo Sociale - Radicondoli (Siena)		nessuna erogaz.
Azienda Speciale Consorziale Igiene Ambiente e Territoriale - Lammari (Lucca)		nessuna erogaz.
Comgas Consorzio Intercomunale Gas - Arezzo		16.317.846
Ass. Inter. n. 24 Val di Chiana Est - Foiano Della Chiana (Arezzo)		nessuna erogaz.
Consorzio Trasporti Pubblici Provincia di Ancona - Marina di Montemarciano (Ancona)		nessuna erogaz.
Consorzio Frasassi - Genga (Ancona)		91.391.194
Assistenza Intercomunale Comprensorio n. 12 della Conca Ternana - Terni		nessuna erogaz.
Associazione Comuni «Basso Tevere» - Narni (Terni)		nessuna erogaz.
Consorzio Nucleo Industrializzazione - Teramo		1.085.200
Consorzio Sistemazione Idraulica fiume Tordino - Teramo		nessuna erogaz.
Consorzio Area Sviluppo Industriale - Trapani		5.004.000
Consorzio Bonifica Caltagirone - Caltagirone (Catanzaro)		nessuna erogaz.
Consorzio per l'Acquedotto sul Rio Gavossai - Nuoro		3.686.910

(1) Ha trasmesso anche il dato relativo al 1984 (6.525.480).

(2) La somma è stata indicata al netto di I.V.A.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

85

Riserve e parchi naturali

	1985	1986
Azienda Regionale Parchi Suburbani - Venaria Reale (Torino)	inadempiente	1.620.000
Parco Naturale della Val Tronca - Pragelato (Torino)	2.913.243	nessuna erogaz.
Parco Nazionale del Gran Bosco di Salbertrand - Salbertrand (Torino)	nessuna erogaz.	475.210
Parco Naturale Orsiera-Rocciavré - Prà Catinat (Torino)	1.116.466	10.703.700
Ente Parco Naturale Laghi di Avigliana (Torino)	nessuna erogaz.	inadempiente
Riserva Naturale Garzaia di Valenza - Valenza (Alessandria)	2.839.960	nessuna erogaz.
Parco Naturale e Area Attrezzata Sacro Monte di Crea - Serralunga di Crea (Alessandria)	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Riserva Naturale Bosco e Laghi di Palanfrè - Vernante (Cuneo)	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Parco Naturale «Laghi di Mercurago» - Mercurago di Arona (Novara)	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
Riserva Naturale Speciale del Sacro Monte di Orta - Orta San Giulia (Novara)	inadempiente	nessuna erogaz.

Enti autonomi fiere

	1985	1986
E.A. Fiera Internazionale di Genova	inadempiente	inadempiente
E.A. Fiera di Milano	7.661.415.517	(1) 824.661.243
E.A. Fiere di Verona	471.194.596	inadempiente
E.A. Fiera di Rimini (Forlì)	inadempiente	902.738.422
E.A. Fiera di Ancona	199.559.774	259.244.142
E.A. Mostra d'Oltremare e del Lavoro Italiano nel Mondo - Napoli	inadempiente	(2) 1.065.477.678
E.A. Fiera di Messina	108.800	inadempiente

(1) Riguarda gli esercizi finanziari 1° luglio 1985/30 giugno 1986 e 1° luglio 1986/31 dicembre 1986.

(2) La spesa è stata indicata al netto di I.V.A.

Unità sanitaria locale e istituti di cura

	1985	1986
U.S.L. XVI Genova Levante - Genova		13.098.000
U.S.L. n. 19 Spezzino - La Spezia		13.912.098
U.S.L. n. 60 - Borgo S. Dalmazzo (Cuneo)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 47 - Biella (Vicenza)		28.398.352
Policlinico «San Matteo» - Pavia	54.725.204	34.810.356
U.S.S.L. n. 79 - Voghera (Pavia)		48.274.617

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

86

	1985	1986
U.S.L. n. 2 - Piacenza		24.151.224
U.S.L. n. 1 - Castel San Giovanni (Piacenza)		911.550
U.S.L. n. 3 - Fiorenzuola d'Arda (Piacenza)		10.391.670
U.S.S.L. n. 37 - Breno (Brescia)		9.593.223
U.S.S.L. n. 38 - Gardone V.T. (Brescia)		nessuna erogaz.
U.S.L. Centro-Sud - Bolzano	162.024.426	129.447.175
U.S.L. Ovest - Merano (Bolzano)	28.488.366	20.089.101
U.S.L. n. 3 «Carnica» - Tolmezzo (Udine)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 5 del Cividalese - Cividale F. (Udine)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 9 del Sanvitese - San Vito al Tagliamento (Pordenone)		14.633.919
U.L.S.S. n. 23 - Conselve (Padova)	nessuna erogaz.	5.049.820
U.L.S.S. n. 24 del Veronese Orientale - Colognola ai Colli (Verona)		nessuna erogaz.
U.L.S.S. n. 26 - Bussolengo (Verona)		nessuna erogaz.
U.L.S.S. n. 33 - Villafranca (Verona)		1.374.250
U.L.S.S. n. 3 - Belluno		nessuna erogaz.
U.L.S.S. n. 10 - Treviso		19.229.398
U.L.S.S. n. 11 - Oderzo (Treviso)	nessuna erogaz.	nessuna erogaz.
U.L.S.S. n. 29 - Badia Polesine (Rovigo)		199.600
U.L.S.S. n. 31 - Adria (Rovigo)		nessuna erogaz.
U.L.S.S. n. 34 - Arzignano (Vicenza)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 12 - Scandiano (Reggio Emilia)		1.350.000
U.S.L. n. 31 - Ferrara		72.650.560
U.S.L. n. 32 - Portomaggiore (Ferrara)		21.248.850
U.S.L. n. 33 - Codigoro (Ferrara)		9.871.485
U.S.L. n. 34 - Copparo (Ferrara)		31.634.670
U.S.L. n. 4 - Parma		36.922.126
U.S.L. n. 6 - Borgo Val di Taro (Parma)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 7 - Val di Nievole-Pescia (Pistoia)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 8 «Area Pistoiese» - Pistoia		19.282.085
U.S.L. n. 11 - Borgo San Lorenzo (Firenze)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 19 - Poggibonsi (Siena)		243.750
U.S.L. n. 20/A - Montevarchi (Arezzo)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 30 - Siena		20.606.930
U.S.L. n. 4 - Fano (Pesaro)		18.103.190
U.S.L. n. 8 - Senigallia (Ancona)		9.170.075
U.S.L. n. 9 - Falconara Marittima (Ancona)		2.500.000
U.S.L. n. 17 - Sant'Elpidio a Mare (Ascoli Piceno)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 22 - San Benedetto del Tronto (Ascoli Piceno)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 24 - Ascoli Piceno		12.653.751
U.S.L. n. 5 - Roma		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 15 - Roma		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 16 - Roma		112.418.335
U.S.L. n. 20 - Roma		2.843.210
U.S.L. n. 28 - Palestrina (Roma)		nessuna erogaz.
U.S.L. LT/4 - Priverno (Latina)		1.920.360
U.S.L. n. 31 - San Giorgio a Cremano (Napoli)		7.284.730
U.S.L. n. 34 - Pompei (Napoli)		44.936.996
U.S.L. n. 45 - Napoli		4.081.974
U.S.L. BA/2 - Canosa di Puglia (Bari)		nessuna erogaz.
U.S.L. BA/7 - Altamura (Bari)		nessuna erogaz.
U.S.L. BA/8 - Bitonto (Bari)		4.164.120

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La pubblicità commerciale e la pubblicità di pubblica utilità

87

	1985	1986
Istituto Ricovero e Cura a Carattere Scientifico - Castellana Grotte (Bari)	inadempiente	inadempiente
U.S.L. LE/5 - Martano (Lecce)		nessuna erogaz.
U.S.L. LE/7 - Galatina (Lecce)		26.167.802
U.S.L. «Lecce 13» - Gallipoli (Lecce)		10.829.561
U.S.L. FG/6 - Lucera (Foggia)		2.234.035
U.S.L. n. 8 - Foggia		47.007.267
U.S.L. TA/4 - Taranto		9.154.440
U.S.L. n. 3 - Villa d'Agri (Potenza)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 5 - Senise (Potenza)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 24 - Siderno (Reggio Calabria)		6.637.500
U.S.L. n. 27 - Taurianuova (Reggio Calabria)		33.539.023
U.S.L. n. 28 - Locri (Reggio Calabria)		nessuna erogaz.
U.S.L. n. 30 - Melito Porto Salvo (Reggio Calabria)		32.629.950
U.S.L. n. 4 - Mazara del Vallo (Trapani)		30.524.261
U.S.L. n. 7 - Nuoro		7.206.170
U.S.L. n. 9 - Lanusei (Nuoro)		7.357.740
U.S.L. n. 12 - Ghilarza (Cagliari)		10.102.766
U.S.L. n. 13 - Oristano		12.561.926

Capitolo V

Le imprese editrici di particolare valore

1. L'esigenza di sostenere finanziariamente alcune forme di editoria di particolare valore era stata già avvertita dal legislatore del 1981, che, per opere di elevato valore culturale, aveva previsto la concessione di contributi nel caso di pubblicazioni periodiche (articoli 25 e 46 della legge n. 416) e di mutui agevolati nel caso di libri (art. 34 della legge stessa).

Tale indirizzo normativo è stato portato ad una più ampia linea di sviluppo dalla legge n. 67 del 1987, che all'art. 9 ha previsto la concessione di contributi anche ad imprese di particolare valore (sociale o politico), editrici di quotidiani o di periodici, aggiungendo così al precedente criterio oggettivo (limitato a determinate qualità della pubblicazione) un nuovo, indipendente criterio soggettivo (riferito cioè alla natura dell'impresa); e all'art. 11 ha inoltre esteso detti contributi alle imprese radiofoniche che rispondono agli stessi criteri dettati per le imprese editrici.

Il sostegno finanziario dello Stato alle imprese editrici di particolare valore costituisce uno dei tratti più qualificanti della riforma del 1987, in quanto attesta che il legislatore ha inteso affrontare un tema essenziale della vita politica del paese: quello dell'esistenza di una stampa strutturalmente svantaggiata rispetto alle esigenze del mercato puro, ma qualificata per motivi di natura sociale o come espressione di collettività e gruppi meritevoli di una normativa specifica e di un appoggio da parte dello Stato (che vada anche oltre il mero aspetto economico di risanamento finanziario che ha guidato le prime scelte della legge n. 416).

Rientrano nella previsione dell'art. 9 le imprese:

- a) editrici di giornali quotidiani costituite in forma cooperativa;
- b) editrici di giornali quotidiani non costituite in forma cooperativa che rinuncino irrevocabilmente alla distribuzione o alla assegnazione di utili o dividendi;
- c) editrici di quotidiani o periodici che attraverso esplicita menzione riportata in testata risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento.

Tutte e tre le categorie suindicate hanno un comune denominatore che le contraddistingue, consistente nel fatto di privilegiare, nell'interesse della collettività, la funzione informativa sulla normale finalità economica della massimizzazione dell'utile di gestione, tanto da costituire vere e proprie «imprese di non profitto».

2. Carattere di non-profitto hanno, in primo luogo, le imprese editrici di giornali quotidiani costituite in forma cooperativa. Il loro particolare valore — ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 — è rappresentato dalla loro struttura societaria che si ricollega al precetto dell'art. 45 della Costituzione, secondo cui «la Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere

di mutualità e senza fini di speculazione privata», precetto applicato dalle norme sull'editoria nella più ampia ottica contemporanea che ravvisa nella cooperazione un valore socialmente positivo indipendentemente dai suoi caratteri stricto sensu mutualistici (e cioè caratterizzati dalla reciprocità delle prestazioni). Nel caso in esame il particolare valore è dato dalle circostanze che la cooperativa deve essere essenzialmente costituita da giornalisti e da altri lavoratori dell'impresa editoriale e che le quote sociali devono essere particolarmente limitate; il che da un lato impedisce la formazione di assetti proprietari che possano essere condizionati da gruppi economici esterni, e dall'altro assicura la democraticità dell'informazione.

3. Evidente carattere di non-profitto hanno anche le imprese editrici di giornali quotidiani, diverse dalle cooperative, che comunichino la decisione irrevocabile di non procedere a distribuzione o assegnazione di utili o dividendi sotto qualsiasi forma e (nell'ipotesi di imprese individuali) di non procedere a destinazione di beni o somme a finalità estranee a quelle dell'impresa.

A questo proposito va rilevato che l'art. 9, prevedendo che i contributi in questione siano concessi alle imprese che presentino la suddetta comunicazione entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge n. 67, sembrerebbe (almeno in base alla sua formulazione letterale) aver voluto prendere in considerazione solo le imprese editrici attuali, e non anche quelle che potrebbero costituirsi in futuro con identiche finalità di non profitto, per le quali tuttavia ricorrerebbe piena analogia di ratio. Sarebbe quindi opportuno un chiarimento (eventualmente, anche di natura normativa) al riguardo, tenendo presente che il particolare valore delle imprese in questione, riconnettendosi ad interessi pubblici di rilevanza addirittura costituzionale, non sembrerebbe poter essere circoscritto ad un arco di tempo predeterminato.

4. Infine, carattere di non profitto hanno tipicamente le imprese editrici di quotidiani o periodici che attraverso esplicita menzione riportata in testata risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento.

In questo caso le misure di sostegno sono giustificate dalla funzione sociale dei partiti. Il giudizio di valore circa i loro organi di stampa trova qui radice nella funzione che l'ordinamento costituzionale assegna alle formazioni partitiche, quali corpi intermedi svolgenti il ruolo di raccordo fra la società e le istituzioni, purché concorrano con metodo democratico alla politica nazionale (la quale costituisce la risultante non solo delle decisioni e degli indirizzi di tutti gli organi istituzionali compresenti in un determinato contesto storico, ma anche di tutti gli apporti provenienti dall'esercizio, in forma individuale od associata, dei diritti politici dei cittadini).

La disposizione dell'art. 9 della legge n. 67 rappresenta una novità rispetto alla legislazione precedente in materia di stampa, almeno per quanto attiene alla connessione tra la stampa (quotidiana o periodica) e le strutture organizzative dei partiti.

Infatti nella legge n. 416 del 1981, all'art. 20, vi era un fugace accenno ai giornali quotidiani e ai periodici che risultassero organi di partiti (oppure di sindacati o di enti e comunità religiose); ma ciò soltanto per stabilirne l'esenzione dagli obblighi sanciti nell'art. 5 della legge medesima per l'ipotesi di cessazione di testata giornalistica.

Ed in tutta la normativa antecedente alla legge n. 416 non appariva alcun riferimento alla qualità di «organo di partito» inerente ad un giornale quotidiano o periodico; l'accento era posto, invece, sul carattere politico del giornale, rimettendo però al giudizio di un'apposita commissione la valutazione della sussistenza di tale carattere (v. legge 1° agosto 1949 n. 482; art. 1, comma 1, D.P.C.M. 22 settembre 1951). È con l'art. 9 della legge n. 67 del 1987 che la rilevanza della particolare disciplina e la fruizione di alcune provvidenze vengono a riconnettersi a un rapporto organico tra il giornale e l'organizzazione politica, emergente da un'esplicita indicazione pubblicata nel testo da parte dello stesso editore: indicazione ritenuta necessaria dal

legislatore in quanto la sua mancanza avrebbe svuotato di pratico significato il senso e la portata della disposizione, dal momento che qualsiasi testata potrebbe essere ricondotta, almeno in larga misura, a centri di espressione di ideologie o interessi particolari. Deve pertanto risultare in modo esplicito, attraverso la menzione riportata in testata, il collegamento funzionale con il partito.

La legge non precisa in che termini debba essere formulata la prescritta «esplicita menzione» della qualità di organo di partito politico; è quindi da ritenere sufficiente che la testata contenga una qualsiasi indicazione che consenta di desumere con certezza che i valori, le ideologie, gli interessi illustrati nel giornale o nel periodico siano quelli ufficiali della formazione politica di riferimento.

Quanto poi alla determinazione di ciò che deve intendersi per partito politico, va tenuto presente che mentre l'art. 18 Cost. sancisce il generico diritto di associarsi liberamente per fini non vietati, l'art. 49 Cost. sancisce lo specifico diritto di associarsi liberamente, per il perseguimento di un fine tipico (la determinazione della politica nazionale) e per mezzo di uno strumento tipico (il partito politico).

Pertanto, gli elementi e i requisiti che devono sussistere perché si sia in presenza di un partito politico sono:

- a) il fatto associativo inteso come pluralità di cittadini;
- b) il perseguimento di uno scopo tipico, come volontà di influire con metodo democratico sulla determinazione della politica del Paese: il che implica il compito di raccogliere le aspirazioni, individuare le esigenze della collettività nel suo insieme e nei suoi vari aggregati e di proporre le misure atte al soddisfacimento di queste istanze;
- c) lo svolgimento di una attività organizzata e continuativa, tale da consentire, attraverso la ricerca del consenso dei cittadini intorno ad un programma e per mezzo dell'organizzazione stabile di quel consenso, la realizzazione degli obiettivi politici perseguiti;
- d) la permanenza della struttura;
- e) la partecipazione alle competizioni elettorali quale momento

tendenzialmente funzionale all'attuazione delle scelte politiche nazionali. Il concorso di tutti codesti elementi e requisiti consente di distinguere, in chiave prevalentemente strutturale, il partito politico da forme associative diverse che possono dar luogo soltanto a strumenti aggregativi aventi carattere temporaneo e circostanziale oppure finalità del tutto limitate e occasionali.

L'organo di stampa di un partito, a mio avviso, si può paragonare a un punto di osservatorio proiettato sui bisogni della collettività, sul succedersi degli eventi di una determinata fase cronistorica. Ovviamente ogni partito sceglie un proprio angolo visuale, che riflette quella convergenza di fini e di obiettivi nella quale si riconoscono coloro che esprimono il consenso a una determinata formula. Ma se l'angolo di osservazione è specifico e circoscritto, non va dimenticato che l'orizzonte da esplorare è sempre quello generale nel quale si inquadra tutta la collettività sia nazionale sia dei popoli in generale.

In altre parole il quotidiano organo di partito tanto più attua la sua funzione informativa, quanto più si pone come un riflettore rivolto a inquadrare non solo l'ambito di operatività interno, ma anche a illuminare il vasto scenario esterno e generale; il che permette che dalla dialettica fra i diversi centri di comunicazione sociale il cittadino possa trarre confronti e orientamenti per il formarsi dei suoi convincimenti e delle sue scelte politiche.

In tal modo la stampa di partito, che costituisce — com'è noto — la parte più rilevante e più incisiva delle imprese editrici di particolare valore, rappresenta, nella fisiologia del sistema informativo, un naturale antidoto, vorrei dire un «anticorpo» di fronte ai pericoli degli eccessi di concentrazione di testate quotidiane (eccessi che nella realtà contemporanea possono provenire da quei gruppi industriali e finanziari che hanno dell'informazione una concezione soprattutto patrimonialistica).

Le superconcentrazioni, che tendono a massimizzare in maniera abnorme le opportunità rinvenibili nel mercato, rischiano di incrinare i valori del pluralismo e della libertà dell'informazione. Invece la stampa di partito può costituire un contrappeso di fronte a tali evenienze, proprio in quanto si

riconnette a imprese di non-profitto, che non operano in funzione della logica del mercato; e, oltre tutto, essa esprime voci necessariamente pluralistiche, in relazione al pluralismo partitico segnato dalla nostra Costituzione.

È da rilevare che in correlazione con i requisiti del particolare valore che la legge conferisce alle imprese editrici di giornali quotidiani (od anche di periodici), indicate esplicitamente nell'art. 9, comma sesto, l'attribuzione dei contributi, stante l'inesistenza di termini al riguardo, deve ritenersi operante "sine die", con carattere di beneficio permanente, della stessa natura cioè di quello previsto dalla stessa normativa (artt. 18 e 19) per le pubblicazioni di elevato valore culturale e per la stampa italiana all'estero.

Tale carattere del beneficio stesso è stato già posto in risalto nella relazione semestrale al Parlamento del 31 maggio 1987.

5. L'art. 11 della legge n. 67 del 1987 estende — con qualche necessario adattamento — alle imprese radiofoniche i contributi disposti dall'art. 9 per le imprese editrici.

La norma è particolarmente rilevante perché esprime a livello legislativo la percezione dei punti di contatto esistenti fra i vari settori del capillare comparto dell'informazione, che per sua essenza è caratterizzato sempre più dalla «circularità» dei vari mezzi di produzione della comunicazione sociale. Significativa a tale proposito è la frase con cui si apre l'art. 11: «fino all'entrata in vigore delle nuove norme sul sistema radiotelevisivo misto, le imprese radiofoniche etc.».

Ciò lascia intravedere una nuova fase che, secondo un auspicio anticipatore formulato, durante l'iter di formazione della legge n. 67 (seduta della II Commissione permanente della Camera dei deputati del 20 febbraio 1986), «vedrà il Parlamento impegnato nella definizione di un quadro legislativo e istituzionale, che attraverso passaggi successivi si muove verso una logica unitaria di tutto il sistema della informazione e della comunicazione, affinché l'evoluzione tecnologica contribuisca ad ampliare gli spazi di libertà di informazione e di partecipazione».

L'auspicio suddetto implica l'esigenza che vengano dettate «regole di quadro», portatrici cioè di quei principi generali che debbono valere per tutti i subsettori dell'informazione e che si identificano nella trasparenza degli assetti, nella tutela del pluralismo, e in un coordinato accesso alle risorse pubblicitarie. Ovviamente l'omogeneità delle «regole di quadro» non esclude affatto che occorra tenere conto, in una legislazione in divenire, delle specificità necessariamente inerenti a ciascun settore e quindi delle peculiarità di strutture sia operative, sia di controllo e di garanzia configurabili per ognuna delle aree informative.

6. Alcune notazioni specifiche vanno delineate in riguardo all'art. 12 della legge n. 67. Con tale norma si è introdotta una agevolazione con mutui di "scopo" utilizzabili per l'estinzione di tutte le passività aziendali per le imprese di particolare valore e per le imprese radiofoniche organi di partito. Queste passività devono emergere nella iscrizione dei debiti contabilizzati nel bilancio 1986 regolarmente approvato e depositato.

Con la suddetta disposizione il legislatore ha inteso apprestare uno strumento rivolto a far superare lo squilibrio finanziario delle imprese "deboli", che sono state negli ultimi anni connotate da una sottocapitalizzazione determinata da più fattori: insufficienza di capitale sociale, mancati autofinanziamenti aziendali, perdite di esercizio accumulate a bilancio (cause, queste, che nel passato non hanno consentito di utilizzare i finanziamenti della legge 416 per le nuove tecnologie).

Le procedure di finanziamento dell'articolo 12 della legge 67 sono affidate, da parte degli Istituti mutuanti, alla raccolta di liquidità finanziaria attraverso l'emissione di titoli poliennali a tasso fisso e garantiti dai mutuatari oltre il limite previsto dall'articolo 33 della legge 5 agosto 1981 n. 416 (come modificata dall'articolo 2 della legge 4 agosto 1984 n. 428).

È da rilevare che questi finanziamenti hanno una precisa destinazione, ma non sembra che possa sussistere un vincolo temporale di contestualità fra l'incameramento delle disponibilità derivanti dai mutui e il pagamento

immediato di tutte le passività, cioè di debiti anche se non ancora scaduti. In base all'elemento finalistico che caratterizza la norma, può, ritenersi che tale "contestualità" non solo interferirebbe sulla gestione di tesoreria delle imprese, ma determinerebbe una agevolazione per i creditori aziendali che vedrebbero estinti, prima del termine, debiti pur certi e liquidati, ma non ancora scaduti.

E, dato il ruolo che l'art. 12 esplica nel sistema della legge n. 67, è opportuno segnare un altro punto orientativo ai fini dell'attuazione della norma stessa. Non sembrerebbe praticabile - anche nel periodo di preammortamento - il subordinare l'erogazione effettiva dei mutui, da parte degli istituti, alla preventiva estinzione dei debiti. Ciò che deve essere osservato è che l'identificazione dei debiti da estinguere sia precisa e sia preventivamente prospettata dai mutuatari agli enti mutuanti. Un riscontro sulla corretta destinazione e sull'utilizzo dei mutui è comunque garantito dalla certificazione a cui le imprese editrici sono soggette.

Sostanzialmente la norma di cui all'articolo 12 va intesa come un approvvigionamento di liquidità da parte delle imprese editrici, agevolate dal contributo sugli interessi per un ammontare pari ai debiti emergenti dal bilancio al 31 dicembre 1986 e destinati unicamente alla loro estinzione.

Quindi appare attendibile l'interpretazione per cui la disposizione normativa, avente una specifica funzionalità rispetto allo equilibrio della gestione delle imprese, presenta un suo tratto di congiunzione con i contributi annuali a sostegno della gestione di esercizio, con i finanziamenti agevolati per gli investimenti, esplicando sostanzialmente una linea di intervento nel quadro di un complessivo risanamento.

Capitolo VI

Imprese radiofoniche di informazione

Nel procedere al rinnovo della legge n. 416 il legislatore ha previsto, all'art. 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, una categoria del tutto nuova di beneficiari delle misure di sostegno introdotte a suo tempo dalla legge per l'editoria, e cioè la categoria delle imprese radiofoniche di informazione. L'innovazione è di rilevante significato, in quanto è la prima volta che norme appartenenti al corpus unitario delle disposizioni concernenti la materia editoriale (sinora interpretata nel suo significato storico di stampa e pubblicazione di giornali quotidiani e periodici) regolano materie che attengono ad altre, diverse e più moderne, ma pur sempre connesse, attività editoriali.

In verità la legge n. 67 si occupa, oltre che dell'editoria radiofonica, anche di editoria televisiva, laddove prevede, all'art. 27, l'estensione della normativa per l'editoria concernente i giornalisti professionisti ai telecinoperatori di testate giornalistiche televisive iscritti all'albo dei giornalisti professionisti. Tale norma, pur nella marginalità dell'argomento trattato e pur nella limitatezza del suo ambito di applicazione, è tuttavia anch'essa sintomo di una visione unitaria dei problemi dell'informazione, almeno per quanto riguarda i problemi che attengono al rapporto di lavoro degli addetti ai due grandi canali attraverso i quali, allo stato attuale del progresso tecnologico, viene oggi erogata l'informazione: quelli, come acutamente sono stati definiti, della «galassia Gutenberg» (stampa) e della «galassia Marconi» (emittenza radiotelevisiva).

Ben maggiori caratteri di sistematicità presenta invece la previsione legislativa riguardante l'editoria radiofonica, anche se circoscritta alla materia dell'ammissione delle relative imprese al sistema di contribuzione a carico dello stato previsto dalla legge per l'editoria.

Le disposizioni di cui all'art. 11 della legge n. 67, pur con i loro limiti di transitorietà (esse hanno validità temporale fino all'entrata in vigore delle nuove norme sul sistema radiotelevisivo misto) e di organicità, appaiono infatti già nell'ambito di quel «quadro legislativo ed istituzionale che, attraverso passaggi successivi, si muove verso una logica unitaria di tutto il sistema dell'informazione e della comunicazione» delineato dal Parlamento durante l'iter di formazione della stessa legge n. 67 (seduta della II Commissione Permanente della Camera dei Deputati del 20 febbraio 1986). E in tale visione unitaria dell'ampio e composito settore dell'informazione l'art. 11 appare appunto come il primo di quei «passaggi successivi» auspicati dal legislatore, come del resto è stato rilevato nel corso della mia audizione da parte della VII Commissione Permanente della Camera dei Deputati del 26 settembre u.s.

Da più parti ormai, ed a tutti i livelli, è stato aperto il dibattito su quella che viene comunemente definita l'interconnessione esistente tra i vari vettori o meglio tra i vari mass media dell'informazione.

È stato posto l'accento sulla spinta che le imprese produttrici di comunicazioni di massa ricevono, da motivazioni di ordine sia tecnologico che economico, all'intermedialità ed alla concentrazione, è stato esattamente rilevato l'aspetto negativo della formazione di aggregati industriali oligopolistici nel settore informativo per una società che proprio nella libertà e nel pluralismo dell'informazione vede la garanzia di quel sistema democratico che liberamente si è dato; ed è stata infine unanimemente avvertita, di conseguenza, la necessità di evitare una disciplina frammentaria dell'intero settore.

Viene in rilievo anche il problema se a tale futura disciplina debba addivenirsi con unico testo normativo o con separate disposizioni di legge: ma ciò che è essenziale è appunto il carattere di uniformità che la futura disciplina deve presentare, quale frutto di un modo di guardare al mondo dell'informazione con metodo di unitarietà sistemica.

Convieni, a tal riguardo, chiarire che la «prospettiva di sistema» vuol dire soltanto omogeneità dei principi generali, delle «regole di quadro», identificantesi nei criteri — valevoli per tutti i sub settori — della trasparenza degli assetti proprietari, del mantenimento del pluralismo, dell'accesso al finanziamento pubblicitario. Ciò non toglie, invece, che vi siano esigenze di specificità per ciascuno dei comparti, per quel che attiene alla determinazione dei limiti concentrativi, ai parametri necessari (che, ad es. nell'editoria si rinvengono nelle «tirature», mentre per l'audio-video possono rapportarsi alle «reti» o agli indici di audience o agli ambiti di incidenza etc.). Ed esigenze di specificità sussistono anche in relazione alla conformazione degli organi di controllo, alla scelta delle strutture compositive (se a carattere unipersonale o pluripersonale etc.).

Nel quadro della visione sistemica del settore informativo si è mosso, appunto, il legislatore di cui all'art. 11 della legge n. 67. Passando ad un più analitico esame di detto articolo, è da rilevarsi come esso ricalchi — per quanto riguarda l'identificazione dei destinatari delle relative disposizioni ed i requisiti di cui tali soggetti debbono essere forniti — la normativa dettata, nel precedente art. 9, a favore delle imprese editrici di particolare valore (la c.d. «*stampa debole*»), delle quali ultime ho parlato in altra parte della presente relazione.

I nuovi soggetti previsti dall'art. 11 sono le imprese radiofoniche costituite in forma cooperativa, le imprese radiofoniche che irrevocabilmente decidano di non procedere a distribuzione di utili sotto qualsiasi forma, nonché le imprese radiofoniche che risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento.

I benefici previsti si concretano, per le prime due categorie, in agevolazioni tariffarie ed in rimborsi di spese; per le imprese radiofoniche organi di partiti politici sono previsti gli ulteriori benefici della corresponsione di un contributo annuo, correlato alle risultanze di bilancio, sino all'ammontare massimo di due miliardi di lire, nonché dell'ammissione al finanziamento agevolato.

I requisiti all'uopo richiesti sono la registrazione della testata radiofonica giornalistica trasmessa presso il competente Tribunale, nonché la trasmissione di propri programmi informativi, tra le ore 7 e le ore 20 di ogni giorno — su avvenimenti politici, religiosi, economici, sociali, sindacali o letterari — per non meno di 3 ore e 15 minuti, e per non meno di 4 ore e 20 minuti per le imprese radiofoniche organi di partiti politici.

Per quest'ultima categoria di imprese è espressamente previsto il divieto dell'esercizio di attività editoriale nonché il divieto di esercitare il controllo, diretto od indiretto, di imprese editrici di quotidiani o periodici che, attraverso esplicita menzione riportata in testata, risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento.

Al comma nono del precedente art. 9 è stato anche sancito il criterio dell'alternatività tra contributi per l'editoria di stampa e per l'editoria radiofonica. Prescrive il comma citato che i contributi in questione sono corrisposti alternativamente per un quotidiano, o un periodico, o una impresa radiofonica, qualora espressione dello stesso partito politico.

V'è da osservare, per quanto concerne la natura degli avvenimenti sui quali

debbono vertere i programmi informativi radiotrasmessi, che significativo appare il confronto tra il disposto dell'art. 11 e quello dell'art. 24 della legge 416, il quale ultimo prevedeva, per il quinquennio 1981/1985, contributi ai periodici al cui contenuto fosse riconosciuto carattere politico, sindacale, religioso, economico, sportivo o culturale. Nell'art. 11 si parla invece di avvenimenti politici, religiosi, economici e sindacali, ma non di avvenimenti sportivi o culturali, sostituiti da quelli sociali e letterali. Il mancato parallelismo con la precedente normativa può essere indice di un subentrato sfavore del legislatore verso i programmi di mera «evasione», come può anche significare la preoccupazione di evitare che anche nel settore radiofonico si rinnovassero quegli eccessi di dilatazione interpretativa del termine «culturale» a suo tempo lamentata nel settore della stampa periodica. Altra osservazione da farsi riguarda la mancata previsione di una qualsiasi disciplina in ordine alla trasparenza degli assetti proprietari delle imprese radiofoniche. L'art. 14 della legge n. 67 ha ribadito espressamente la sottoposizione delle imprese editrici di giornali quotidiani e periodici e delle imprese editrici di agenzie di stampa agli obblighi stabiliti nel titolo I della legge n. 416, ma non ha fatto cenno alle imprese radiofoniche; sicchè la esclusione di queste ultime dal relativo regime vincolistico non trova, nella norma stessa, una indicazione circa le ragioni politiche della scelta. Questa sarà stata probabilmente determinata sia dalla conclamata natura transitoria delle soluzioni normative nella contingenza adottate, sia dalla ravvisata necessità di eliminare una serie di adempimenti a carico delle imprese, ed una correlata serie di accertamenti da parte del Servizio dell'editoria, che avrebbero potuto ritardare, comportando una meno sollecita erogazione dei contributi, l'auspicato risanamento economico del settore. Il problema della necessità degli indici di trasparenza dell'assetto proprietario delle imprese editrici di programmi radiofonici si riproporrà comunque allorché dovrà procedersi al varo delle nuove norme sul sistema radiotelevisivo misto. La soluzione non va tanto cercata nell'assimilabilità o meno della trasmissione radiofonica ad un giornale quotidiano o ad un periodico, quanto nelle stesse caratteristiche che tale mezzo di comunicazione presenta, e nelle problematiche che ne derivano. A giudizio dello scrivente la trasparenza è, nel settore, tanto più necessaria in quanto all'immediatezza del messaggio tipica del mezzo radiofonico corrisponde la labilità del controllo dei contenuti del messaggio medesimo.

Infatti, essendo evidente l'impossibilità di istituire un sistema organico di posti di ascolto e di registrazione dei programmi trasmessi dalla oltre 500 imprese radiofoniche aspiranti all'attribuzione dei contributi, i controlli che potranno essere esperiti al riguardo non potranno che essere successivi, a campione, e su elementi (registrazioni su nastro, cassetta o disco) forniti dalle stesse imprese interessate. Può dirsi quindi che, nel settore, il rispetto della legge appare affidato, in buona sostanza, al senso di responsabilità dei titolari delle imprese medesime.

Per quanto attiene all'operatività delle norme in discorso, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 luglio 1987 un avviso recante il modello della domanda di ammissione ai contributi (e l'elenco della documentazione) che le imprese radiofoniche interessate erano tenute a presentare al Servizio dell'editoria entro il termine del 10 settembre 1987, così stabilito dall'art. 13 della legge n. 67.

Nella Gazzetta Ufficiale del 7 ottobre u.s. è stato inoltre pubblicato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 1987, n. 410, recante «Disciplina dei metodi e delle procedure per l'accertamento del possesso dei requisiti per l'accesso da parte delle imprese radiofoniche di informazione alle provvidenze di cui all'art. 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, nonché per la verifica periodica della loro persistenza».

Tra i punti salienti del provvedimento sono da notarsi:

- La previsione, a far tempo dall'anno 1988, di una comunicazione preventiva, da prodursi entro il 31 gennaio di ciascun anno, da parte delle imprese radiofoniche che intendano presentare domanda per le provvidenze relative all'anno in corso. Tenuto conto che il termine di presentazione di tale domanda viene a scadere solo il 31 marzo dell'anno successivo, la disposizione

appare opportuna, in quanto la preventiva identificazione delle imprese aspiranti alle provvidenze rende possibile, medio tempore, la tempestiva effettuazione, nei loro confronti, dei previsti controlli.

- L'obbligo della registrazione quotidiana (su nastro, cassetta o disco) dell'intero programma trasmesso, registrazione che deve essere conservata dalle imprese per trenta giorni, oppure per un anno ove si tratti di imprese che non abbiano effettuato la comunicazione preventiva di cui si è detto al punto precedente.

- L'istituzione di un apposito registro, con pagine numerate e vidimate da un notaio, sul quale le imprese dovranno indicare contenuto e durata di ogni programma trasmesso.

- La previsione di controlli da effettuarsi presso le imprese, anche senza preavviso, da parte di incaricati del Servizio dell'editoria.

- L'istituzione di una commissione, presieduta da un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, incaricata di formulare pareri in ordine all'attribuzione delle provvidenze.

Nel decreto n. 410 non viene fatto alcun cenno riguardo ad uno specifico adempimento cui, a giudizio dello scrivente, possono ritenersi tenute le imprese radiofoniche che risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento, adempimento che, pur implicitamente ricavabile dal contesto degli articoli 9 ed 11 della legge n. 67, avrebbe trovato nel decreto medesimo la sede più propria per una sua opportuna esplicitazione.

Mi riferisco all'obbligo, cui sono da ritenersi soggette le imprese anzidette, di fornire espressa indicazione, ad esempio all'inizio ed alla fine di ogni trasmissione, della loro natura appunto di organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento. L'assunto trova spiegazione nell'evidente parallelismo che disciplina i benefici previsti per le imprese editrici di quotidiani e di periodici di partito (art. 9) e quelle previsti per le imprese radiofoniche di partito (art. 11), nonché nella stessa alternatività stabilita tra tali benefici (art. 9 comma nono). E poiché per i quotidiani ed i periodici organi di partito tale loro qualità deve risultare «attraverso esplicita menzione riportata in testata», è da ritenersi che analoga esplicita indicazione, e con analogo perdurare di effetti, vada richiesta ai programmi trasmessi da imprese radiofoniche che del pari «risultino» organi di partito.

L'azione propria della forma verbale «risultino», specificata, per quanto attiene al suo modo di estrinsecarsi, dall'inciso «attraverso esplicita menzione riportata in testata», incontestabilmente dimostra che l'effetto dell'azione medesima è diretto al mondo esterno, e cioè ai possibili acquirenti-lettori del quotidiano o del periodico. E lo stesso termine «risultino» è usato dal legislatore, evidentemente con lo stesso significato, per le imprese radiofoniche.

Corrisponde del resto a principi etici — insiti nella normativa che tutela a livello costituzionale, la libertà di informare e quella, corrispondente, di essere informati — che tutti indistintamente gli utenti dell'informazione siano messi in grado di conoscere la fonte da cui l'informazione stessa promana, non essendo pensabili in materia disparità di criteri a seconda che il vettore informativo sia rappresentato dalla carta stampata ovvero da una trasmissione radiofonica.

Il D.P.C.M. n. 410 si discosta da alcuni criteri informativi della materia considerata laddove prevede (al terzo comma dell'art. 4) che a cura del Servizio dell'editoria verrà data notizia delle domande di contributo pervenute, precisando quelle accolte, con relativa quantificazione delle somme erogate, e quelle respinte, mediante pubblicazione sui periodici editi dalla Direzione Generale delle informazioni, dell'editoria e proprietà letteraria, artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio.

Va rilevato che nel citato quarto comma dell'art. 11 della legge n. 67 è specificato che con il D.P.C.M. in questione dovevano essere disciplinati «i metodi e le procedure per l'accertamento del possesso dei requisiti per l'accesso alle provvidenze di cui al presente articolo, nonché per la verifica periodica della loro persistenza»; ed in tale materia non sembra possa ritenersi

compreso il compito di provvedere autonomamente alla pubblicazione dei dati relativi ai contributi erogati.

In secondo luogo la disposizione medesima appare in disarmonia con una norma legislativa, e precisamente con l'art. 8 della legge 5 agosto 1981 n. 416, il quale fa carico al Garante per l'editoria di presentare semestralmente al Parlamento, per il tramite del Governo, una relazione sullo stato dell'editoria, stabilendo che a detta relazione deve essere allegato «un prospetto illustrativo delle integrazioni e dei contributi erogati ai sensi della presente legge». È palese che la dizione «contributi erogati ai sensi della presente legge» vada riferita anche ai nuovi contributi erogati a norma dell'art. 11 della successiva legge 25 febbraio 1987 n. 67, tenuto conto che quest'ultima, lungi dal costituire un corpo normativo autonomo ed avulso dalla previgente legislazione in materia, mostra invece chiaramente, pur con le innovazioni e le modificazioni introdotte, il suo carattere integrativo rispetto al compiuto sistema normativo rappresentato dalla legge 5 agosto 1981 n. 416 e dai suoi successivi aggiornamenti.

L'affermazione trova del resto puntuale conferma nello stesso titolo della legge n. 67, il quale testualmente recita: «Rinnovo della legge 5 agosto 1981, n. 416, recante disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria». Corollario della natura esaustiva della disposizione di cui all'art. 8 della legge n. 416 sono i caratteri di completezza e contestualità cui deve corrispondere la acquisizione, da parte del Parlamento, dei dati di cui trattasi; sfuggono pertanto, i motivi in base ai quali la comunicazione dei dati relativi ai contributi erogati alle imprese radiofoniche, e solo questi, non dovrebbero seguire l'iter previsto per tutti indistintamente gli altri contributi erogati ai sensi della legge per l'editoria.

Appare invece di tutta evidenza che con l'art. 8 il legislatore ha inteso assicurare al Parlamento non solo l'acquisizione dei dati in questione, ma anche una acquisizione esclusiva, o quanto meno prioritaria, dei dati medesimi. Gli adempimenti posti, in materia, a carico dell'organo di garanzia non avrebbero infatti ragion d'essere, ove si trattasse di comunicare al Parlamento notizie prive di ogni requisito di novità per essere state già pubblicate e rese quindi di pubblico dominio.

I miei obblighi di referto al Parlamento non presentano, comunque, possibilità di assolvimento, per quanto concerne le imprese radiofoniche, in occasione della presentazione della presente relazione.

La maggior parte delle domande di ammissione ai contributi (che risultano essere più di 500) è stata trasmessa infatti al Servizio dell'editoria, a mezzo raccomandata postale, nei giorni immediatamente precedenti la scadenza del termine del 10 settembre u.s. all'uopo stabilito.

È pertanto in fase di svolgimento, da parte dei competenti uffici, la relativa attività istruttoria, al termine della quale dovrà peraltro essere sentito il parere della Commissione prevista dal recente D.P.C.M. n. 410, e che deve quindi essere costituita ex novo.

Capitolo VII

Stato dell'attuazione della legge 25 febbraio 1987, n. 67

Adempimenti e ritardi

Scopo del presente capitolo è quello di delineare sinteticamente un unitario quadro dello stato d'attuazione della legge per l'editoria, a seguito delle innovazioni e delle modificazioni che ad essa sono state apportate dalla legge 25 febbraio 1987, n. 67. Alcune problematiche che l'attuazione di quest'ultima legge ha comportato sono trattate più diffusamente, «ratione materiae», in altre parti della presente relazione. Quel che, invece, viene posto in risalto è l'attuale grado di operatività delle norme di cui trattasi, ed a tal fine, in corrispondenza dei singoli argomenti, viene evidenziato sia ciò che è stato fatto, sia ciò che resta ancora da compiere sulla vita del concreto raggiungimento delle finalità che le norme medesime si propongono. È da rilevare che l'inizio della fase attuativa ha coinciso con un contesto (contrassegnato dalla crisi di governo, dal periodo elettorale, dalla ricostituzione della compagine governativa, dall'avvio della nuova legislatura) nel quale è riscontrabile, per una serie di circostanze, una minore speditezza nella sequenza delle misure e dei provvedimenti rivolti a portare ad operatività i precetti delle norme.

Art. 5 - Pubblicità di amministrazioni pubbliche.

È stata ivi prevista la costituzione, presso la Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei ministri, di una commissione il cui compito è quello di esprimere pareri ai fini del coordinamento e della promozione della pubblicità su quotidiani e periodici da parte delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'illustrazione delle leggi e della loro applicazione, ad alla promozione di una più diffusa conoscenza delle relative problematiche, nonché sui servizi, le strutture ed il loro uso. A tal fine le amministrazioni medesime sono tenute a presentare alla Presidenza del Consiglio dei ministri — entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio dello Stato — progetti di massima, illustrativi della pubblicità da svolgere e dei modi e dei mezzi all'uopo prescelti.

La commissione è anche chiamata ad esprimersi sulla assegnazione, a progetti motivatamente scelti, di un contributo da trarsi da un fondo, istituito presso la Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria, artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei ministri, la cui dotazione finanziaria è costituita, per l'esercizio finanziario 1987, da un contributo dello Stato di un miliardo, e per gli anni successivi dal venti per cento delle somme complessivamente stanziata da tutte le amministrazioni statali nello specifico capitolo di bilancio al quale le amministrazioni

medesime sono tenute ad imputare tutte le spese comunque afferenti alla pubblicità.

La commissione anzidetta, a tutt'oggi, è ancora in fase di costituzione, sicché è da prevedersi che l'attuazione di un organico programma di «pubblicità di pubblica utilità» da parte delle amministrazioni dello Stato dovrà slittare di un anno.

È incerta, infatti, la prospettiva che nel brevissimo lasso di tempo che ci separa ormai dalla fine dell'anno possa procedersi alla costituzione della commissione e indi all'esame ed all'approvazione dei programmi pubblicitari, ed ai conseguenziali impegni di spesa da parte delle amministrazioni interessate.

La tempestiva costituzione della commissione in questione avrebbe invece consentito il decollo della nuova normativa anche per l'anno 1987, esistendo i necessari presupposti perché ciò avvenisse. L'obbligo, per le amministrazioni dello Stato, dell'iscrizione delle spese per la pubblicità in apposito capitolo di bilancio era infatti già sancito dalla previgente legislazione in materia (art. 13 della legge n. 416) e non è stato introdotto ex novo dalla legge n. 67, che ha solo ribadito, e puntualizzato, l'obbligo medesimo.

Sempre in materia di pubblicità la Presidenza del Consiglio dei ministri ha provveduto, con circolare del 7 luglio u.s., indirizzata a tutti i ministeri, a fissare criteri interpretativi ai fini di una esatta connotazione del concetto di spesa pubblicitaria. Di tale circolare si fa cenno più specificamente nel capitolo della relazione che si occupa, appunto, della pubblicità.

Art. 6 — Pubblicità dei bilanci degli enti pubblici.

L'articolo ha introdotto l'obbligo per le regioni, le province, i comuni con più di 20.000 abitanti, i loro consorzi e le aziende municipalizzate, nonché per le unità sanitarie locali che gestiscono servizi per più di 40.000 abitanti, di pubblicare in estratto, su almeno due giornali quotidiani aventi particolare diffusione nel territorio di competenza, nonché su almeno un quotidiano a diffusione nazionale e su un periodico, i rispettivi bilanci.

La disposizione, pur emanata in occasione della riforma della normativa riguardante la materia editoriale, nel cui ambito palesemente opera quale misura di sostegno indiretto alla stampa quotidiana e periodica, travalica tuttavia il contesto nel quale è collocata, e per i principi cui si ispira e per le più ampie finalità che intende raggiungere. Essa si muove infatti con meritoria determinazione verso l'obiettivo della trasparenza delle strutture pubbliche agli occhi della collettività nazionale.

L'estratto del bilancio degli enti sopra indicati, la cui pubblicazione deve avvenire entro tre mesi dall'approvazione del bilancio medesimo, va compilato secondo un modello, da stabilirsi con decreto del Presidente della Repubblica entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 67, e cioè entro il 10 giugno 1987.

A tutt'oggi il D.P.R. in questione non risulta ancora emanato, e tale circostanza ha un effetto attardante rispetto all'applicazione delle suindicate disposizioni in materia di pubblicità dei bilanci degli enti pubblici, non essendo apparso ottemperabile, da parte degli enti medesimi, un obbligo per il quale era prevista la successiva indicazione di specifiche modalità di adempimento.

Art. 8 — Contributi ai quotidiani.

Con detto articolo è stata disposta una proroga del beneficio dell'attribuzione, alle imprese editrici di giornali quotidiani dei contributi di cui tali imprese avevano usufruito nel precedente quinquennio, a norma dell'art. 22 della legge n. 416.

La proroga del beneficio (la cui entità appare peraltro ridotta rispetto a quella prevista dal citato art. 22) ha una limitata efficacia temporale, riguardando i soli anni 1986 e 1987.

L'ultimo comma dell'art. 8 ha introdotto una ulteriore limitazione per quanto concerne l'uso che determinate società editrici possono fare di detti

contributi. Stabilisce il comma in questione che è fatto obbligo alle società editrici — ove le stesse, sulla base dell'ultimo bilancio depositato, risultino aver conseguito utili — di reinvestire i contributi di cui trattasi nell'impresa editoriale, in favore dello sviluppo dell'impresa medesima. La violazione del vincolo di destinazione così sancito comporta la decadenza dal diritto a tutte le provvidenze ed agevolazioni previste dalla legge per l'editoria.

La formulazione della disposizione anzidetta non contiene un'esplicazione in ordine alla scelta dei criteri da adottare ai fini di una sua corretta attuazione. I dubbi interpretativi si riconnettono alla genericità e alla polivalenza del termine «ultimo bilancio depositato», nonché alla individuabilità o meno di limiti temporali all'operatività della disposizione in questione. Non appare chiaro, di conseguenza, né l'identificazione del bilancio cui debba farsi riferimento, né quella di un termine entro il quale le società editrici di giornali quotidiani che abbiano conseguito utile debbano provvedere al reinvestimento dei contributi ottenuti.

Sarebbero pertanto auspicabili, sull'argomento, chiarimenti interpretativi (cui si può far luogo non necessariamente in forma di normazione secondaria, ma anche attraverso atti amministrativi di direttive, di istruzioni, etc.), idonei a consentire una tempestiva e corretta attuazione del dettato legislativo.

Art. 9 — Contributi ad imprese editrici di particolare valore.

L'articolo non prevede l'emanazione di provvedimenti di attuazione, ma la stessa novità delle norme in esso contenute ha comportato un notevole impegno interpretativo da parte degli organi cui compete dare applicazione alle norme medesime.

Sussistono tuttora nodi interpretativi riguardo alle seguenti fattispecie.

- Destinatari dei contributi sono, come è noto:

a) le imprese editrici di giornali quotidiani costituite da cooperative di giornalisti (cui sono equiparate le cooperative costituite da giornalisti e lavoratori del settore e le cooperative femminili);

b) le imprese editrici di giornali quotidiani le quali irrevocabilmente decidano di non procedere a distribuzione di utili sotto qualsiasi forma;

c) le imprese editrici di quotidiani o periodici che attraverso esplicita menzione riportata in testata risultino essere organi di partiti politici rappresentati in almeno un ramo del Parlamento.

Sorge questione se le imprese cooperative non costituite da giornalisti (né a queste equiparate), ancorché non possano essere ricomprese tra quelle di cui alla lettera d), possano ugualmente aspirare all'attribuzione dei contributi nell'ipotesi in cui le stesse irrevocabilmente decidano di non procedere a distribuzione di utili sotto qualsiasi forma. Si sostiene infatti che in quest'ultima ipotesi le cooperative medesime potrebbero rientrare, al pari di qualsiasi altra impresa editrice non costituita in forma di cooperativa, nella categoria dei beneficiari di cui alla lettera b).

- Per quanto concerne quest'ultima categoria di beneficiari, specifica l'articolo che i contributi sono concessi alle imprese editrici di giornali quotidiani che si pubblicino da almeno tre anni, le quali entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge (10 marzo 1987), comunicino la decisione irrevocabile di non procedere a distribuzione di utili sotto qualsiasi forma.

Attesa l'indeterminatezza della formula legislativa, appare incerto se il requisito della pubblicazione triennale del quotidiano debba già essere posseduto alla data di entrata in vigore della legge n. 67, ovvero se tale requisito possa essere maturato successivamente, nel periodo cioè che va dalla data di entrata in vigore della legge e quella del 10 settembre 1987, termine entro il quale deve essere comunicata la decisione irrevocabile di non procedere a distribuzioni di utili. Una tesi ulteriormente estensiva è sostenuta dalle imprese che, venendo a maturare il triennio di pubblicazione in epoca successiva al 10 settembre 1987, ritengono che detto termine debba valere solo in sede di prima applicazione della legge n. 67, negando l'istantaneità di effetti delle norme in questione, le quali

dovrebbero invece avere piena operatività per tutto il periodo (il quinquennio 1986/1990) per il quale è prevista la concessione dei contributi. Tali tesi presenta caratteri di attendibilità.

Art. 10 — Contributi ad altri periodi.

Anche per quanto concerne l'art. 10 si verifica una situazione analoga a quella esposta relativamente all'art. 9. I dubbi interpretativi emersi riguardano:

— La questione se gli enti morali che esercitano l'attività editoriale siano ex se suscumbibili nella categoria delle imprese editrici che irrevocabilmente decidano di non procedere a distribuzione di utili. Poiché, in particolare, per quanto concerne la subcategoria delle imprese individuali, la legge vieta la destinazione di beni o somme a finalità estranee a quelle dell'impresa, è da chiedersi se analogo divieto debba valere anche per gli enti morali di cui trattasi.

— La determinazione dei requisiti cui debbono corrispondere i periodici ai fini dell'assegnazione dei contributi, i quali sono concessi alle imprese che editino giornali pluri-settimanali, settimanali o quindicinali «con caratteristiche editoriali analoghe a quelle tipiche dei quotidiani».

Si contrappongono al riguardo due opposte tesi: la prima che identifica le caratteristiche tipiche dei quotidiani nei tradizionali elementi della carta (o meglio della sua grammatura), del formato e del prezzo; la seconda che fa invece riferimento all'incolonnatura dei testi, all'aspetto, e ad altri elementi.

Art. 11 — Contributi ad imprese radiofoniche di informazione.

L'ultimo comma dell'articolo prevedeva l'emanazione entro il termine di 90 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 67 (e cioè entro l'8 giugno 1987), di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi di concerto con il Ministro delle poste e delle Telecomunicazioni, nel quale «saranno disciplinati i metodi e le procedure per l'accertamento del possesso dei requisiti per l'accesso alle provvidenze di cui al presente articolo, nonché per la verifica periodica della loro persistenza».

Tale provvedimento (D.P.C.M. n. 410 del 15 settembre 1987) è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 7 ottobre u.s.

In precedenza era stato anche provveduto alla pubblicazione, sulla Gazzetta Ufficiale del 17 luglio 1987, di un avviso recante il modello della domanda (e l'elencazione della documentazione) che le imprese interessate erano tenute a presentare al servizio dell'editoria entro il 10 settembre 1987, termine così stabilito dall'art. 13 della legge n. 67.

Gli adempimenti relativi all'argomento trattato dall'art. 11 della legge n. 67 sono stati così tutti compiuti. Poiché peraltro il D.P.C.M. n. 410 ha previsto anche l'istituzione di una commissione consultiva, dovrà ora attendersi che detta commissione venga costituita, ed a tale ultimo adempimento potrà provvedersi non appena sarà pervenuta risposta alle relative richieste di designazione, che il Servizio dell'editoria ha già provveduto a trasmettere. Per un'analisi del più volte citato D.P.C.M. n. 410 si rinvia al capitolo riguardante le imprese radiofoniche di informazione.

Art. 20 — Finanziamenti agevolati.

Il decimo comma dell'articolo ha modificato (integrandola con rappresentanti dell'editoria quotidiana e periodica e delle organizzazioni sindacali dei giornali e dei lavoratori poligrafici) la composizione del Comitato previsto dall'art. 32 della legge 5 agosto 1981, n. 416.

Detto Comitato ha poteri deliberativi in ordine all'ammissione al finanziamento agevolato — consistente nell'attribuzione di contributi in conto interessi ed in conto canoni — alle imprese del settore le quali intendano attuare programmi di ristrutturazione economico-produttiva. Non risulta ancora emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con il quale deve procedersi alla nomina del comitato anzidetto, nella sua nuova composizione; a tale nomina potrà provvedersi non appena pervenute le relative lettere di designazione.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relazione al Parlamento del Garante della legge sull'editoria

102

Art. 29 — Commissione paritetica.

L'articolo ha previsto l'istituzione di una commissione paritetica Governo-editori di quotidiani e periodici «per la formulazione di proposte relative al miglioramento dei servizi di distribuzione della stampa, all'ampliamento della rete di vendita, all'accesso alle informazioni, alla utilizzazione del satellite, alla definizione di un sistema di salvaguardia della stampa nel campo dell'acquisizione di pubblicità nei confronti di altri mezzi di comunicazione».

Particolare rilievo viene attribuito all'operato della commissione da parte del legislatore: l'articolo stabilisce infatti che entro sei mesi dalla sua istituzione la commissione medesima presenterà le proprie conclusioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, che le trasmetterà, con proprie osservazioni e proposte, al Parlamento.

La Commissione — dal cui funzionamento molto si attendono gli operatori dell'editoria — è stata tempestivamente istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, del 6 aprile 1987, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 1987; ma occorre provvedere alla nomina dei suoi componenti, sì da renderla concretamente operativa.

A tale adempimento potrà procedersi non appena sarà stata fornita risposta, da parte dell'amministrazione dello Stato interessata, all'unica richiesta di designazione che, al momento attuale, non risulta ancora soddisfatta.

Va infine segnalato che continuano a perenire al mio Ufficio doglianze, sia da parte di gruppi associativi che di singole testate, per ritardi che si verificano nella distribuzione dei periodici attraverso il servizio postale. Gli inconvenienti lamentati potrebbero in effetti determinare uno «iatus» tra le norme in materia editoriale ed i risultati che esse si prefiggono, per quel che concerne i veicoli materiali della diffusione dell'informazione. Quindi viene in rilievo l'esigenza che, attraverso l'adeguamento di strutture e di provvedimenti, si giunga, da parte degli organi competenti, a modulare il servizio secondo gli oggettivi bisogni dell'utenza.

Ritengo utile fornire due prospetti: il primo indicante l'ammontare dei contributi erogati, alla data del 25 ottobre 1987, a tutte le varie categorie di beneficiari; ed il secondo riflettente lo stato di attuazione della legge per l'editoria per quanto attiene ai periodici.

CONTRIBUTI RELATIVI AL QUINQUENNIO 1981/1985
EROGATI A TUTTO IL 25 OTTOBRE 1987

	Quotidiani	Periodici	Agenzie di stampa
Anno 1981	83.784.991.700	39.809.694.450	4.000.000.000
Anno 1982	87.005.868.000	41.542.244.000	4.500.000.000
Anno 1983	102.494.422.989	46.700.526.000	4.499.999.000
Anno 1984	114.926.077.000	24.930.272.000	4.500.000.000
Anno 1985	120.286.951.000	25.330.562.000	5.000.000.000
	508.496.310.689	178.313.298.450	22.499.999.000
	Stampa italiana all'estero	Riviste di elevato valore culturale	Totale
Anno 1981	982.991.128	3.793.000.000	132.370.677.278
Anno 1982	939.218.981	3.819.500.000	137.806.830.981
Anno 1983	840.399.626	3.859.500.000	158.394.847.615
Anno 1984	889.226.510	3.729.750.000	148.975.325.510
Anno 1985	777.716.031	3.442.000.000	154.837.229.031
	4.429.552.276	18.643.750.000	732.384.910.415

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Stato dell'attuazione della legge 25 febbraio 1987, n. 67

103

TESTATE PERIODICHE

1981

— Domande presentate	1.716	
— Periodici ammessi a contributo	1.049	
— Periodici esclusi	447	
— Periodici nei confronti dei quali i contributi non possono ancora essere liquidati	220	(devono regolarizzarsi per: iscrizione RNS — deposito bilanci — invio copie — consumi carta)

1982

— Domande presentate	1.800	
— Periodici ammessi a contributo	862	
— Periodici esclusi	413	
— Periodici nei confronti dei quali i contributi non possono ancora essere liquidati	525	(devono regolarizzarsi per: iscrizione RNS — deposito bilanci — versamento contributi previdenziali — invio copie — consumi carta)

1983

— Domande presentate	1.916	
— Periodici ammessi a contributo	947	
— Periodici esclusi	344	
— Periodici nei confronti dei quali i contributi non possono ancora essere liquidati	625	(devono regolarizzarsi per: iscrizione RNS — deposito bilanci — versamento contributi previdenziali — invio copie — consumi carta)

1984

— Domande presentate	1975
— Periodici ammessi a contributo	336
— Periodici esclusi	168
— Periodici per i quali è in corso istruttoria	1441

1985

— Domande presentate	2.079
— Periodici ammessi a contributo	334
— Periodici esclusi	185
— Periodici per i quali è in corso istruttoria	1.560

Capitolo VIII

La collocazione del Garante in base alla legge n. 67 del 1987

1. Nelle relazioni semestrali che hanno preceduto la presente, quasi sempre si è ritenuto di dedicare un capitolo alla natura giuridica, alla posizione istituzionale e, specialmente, al modo nel quale erano state esercitate (o potevano esserlo, anche in una prospettiva *de iure condendo*) le funzioni dell'organo di garanzia. Il tema stesso ha sinora tratto il suo motivo di interesse, oltre che dalla novità dell'istituto, anche dalla peculiarità della struttura e collocazione che gli erano stati dati, e, più ancora, da alcuni profili problematici inerenti (per il solo momento iniziale della attività) alla possibilità che esso aveva di inserirsi nel sistema giuridico creato dalla riforma dell'editoria e, in ultima analisi, al grado di effettiva «operatività» che avrebbe potuto concretamente assicurare.

Ora, conclusasi la prima fase di attuazione della legge n. 416, non vi è più necessità di soffermarsi su dubbi e perplessità che il maturare di eventi e il sopravvenire di risultati hanno provveduto da soli a dissipare. Ciò non esaurisce ancora il discorso, perché anzi — proprio adesso che la regolamentazione dell'editoria, sia pur fra molte, inevitabili difficoltà, ha trovato un suo stabile assetto nell'ordinamento — possono valutarsi le possibilità di sviluppo e l'evoluzione funzionale della Autorità di garanzia. La quale, infatti, dopo aver dimostrato di aver funzionato in una situazione di «primo impatto», è in condizioni di confermare la sua validità nel momento in cui la legge di riforma è chiamata ad operare, come suol dirsi, «a regime». Mette conto di ricordare come, subito dopo l'emanazione della L. n. 416, si pose il problema relativo alla natura del nuovo organo: l'interpretazione si polarizzò sull'alternativa possibile tra natura parlamentare e amministrativa. Ma, attraverso un largo dibattito dottrinale, è risultata largamente maggioritaria la tesi per cui, ai fini della posizione istituzionale, il Garante può definirsi come l'organo di derivazione parlamentare che ad alto grado di autonomia svolge una funzione strumentale nei confronti del Parlamento stesso.

Se per risolvere la questione si richiama l'intento soggettivo dei proponenti la riforma, allora il Garante non può non essere espressamente definito come *longa manus* del Parlamento, caratterizzato dall'imparzialità del controllo esercitato e svincolato dal potere esecutivo. E che l'intento degli autori della legge di riforma dell'editoria si sia pienamente oggettivato nella norma è dimostrato chiaramente dalla serie di disposizioni che stabiliscono il ruolo dell'Autorità di garanzia, ne determinano l'ambito di azione, ne qualificano i poteri.

Il legislatore del 1981 fu anzitutto esplicito nel conferire funzioni di supporto conoscitivo al Garante. Innanzi tutto gli ha attribuito, all'art. 8 della legge 416, il compito permanente di presentare, per il tramite del Governo, alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica una relazione semestrale sullo stato dell'editoria, alla quale va allegato un prospetto illustrativo delle integrazioni e dei contributi erogati ai sensi della legge n. 416/1981, nonché degli essenziali e più significativi dati di bilancio delle imprese concessionarie di pubblicità. A tal fine, l'intera legge di riforma del 1981, e le successive modificazioni sono costellate di norme che impongono a ministeri, uffici pubblici, associazioni, editori e soggetti privati di fornire una dettagliata serie di notizie, in genere riguardanti mutamenti nella proprietà di imprese editoriali, oppure atti incidenti sulla «concentrazione» di testate, ovvero cessazioni o sospensioni della pubblicazione di giornali, erogazioni pubblicitarie di pubbliche amministrazioni e, in genere, eventi che in qualche modo possano incidere sull'attuazione della legge e, comunque, possano offrire dati significativi per l'esercizio della funzione di vigilanza delle Camere.

La ratio di tali norme sta nella esigenza di attivare uno strumento di informazione che, al di fuori dei normali canali governativi, offra al Parlamento la massima garanzia di affidabilità, neutralità e rapidità e, nello stesso tempo, istituzionalmente accenti in un unico organo tutte le più attendibili informazioni per poter avere il quadro aggiornato dello «stato dell'editoria». Questa espressione indica in termini assai chiari l'intenzione del legislatore: con essa si è voluto evidentemente indicare non solo il quadro sintetico ed analitico della situazione *giuridica* del settore, ma anche il contingente assetto *economico-finanziario* della stampa, nonché, nell'ambito di una prospettazione più generale, tutte le connessioni di rilievo sociale che comunque possano interessare i poteri delle Camere.

Inoltre, il legislatore del 1981 ha tanto sentito l'importanza di dare al Parlamento uno specifico strumento conoscitivo, da attribuire al Garante il compito di riferire «sulle materie affidategli, alle competenti commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, *in qualunque momento ne venga richiesto*».

La ratio di tale disposizione è evidente: essa sta tutta nell'esigenza di avere un organo che sia sempre pronto a fornire un quadro informativo al Parlamento su argomenti riguardanti l'editoria e che, per la sua posizione, garantisca un alto tasso di affidabilità e di competenza professionale.

Ben più rilevanti sono i poteri attribuiti sul versante delle iniziative giudiziarie. Questi, inizialmente (cioè con la legge n. 416, art. 4 comma 5 e a parte l'ipotesi di diritto transitorio di cui all'art. 48) erano previsti limitatamente alle azioni dirette a far dichiarare la nullità di atti di cessione e di affidamento in gestione di testate o di quote di proprietà di aziende editrici che facessero assumere all'*avente causa* una «posizione dominante» nel mercato editoriale, una posizione di controllo, cioè, che andasse oltre i limiti consentiti dalla stessa norma. Tale potere di azione non era, però, esclusivo, in quanto — con riguardo alle stesse fattispecie — un analogo potere di azione era concesso a qualsiasi persona fisica e giuridica.

2. La legge n. 67 del 1987 non solo ha confermato la collocazione istituzionale dell'autorità di garanzia già delineata dalla precedente legge n. 416 del 1981, ma ha rafforzato i tratti caratterizzanti della figura, in maniera ancora più netta rispetto alla normativa originaria. Fondamentale è stata l'innovazione contenuta nell'art. 3 commi 5 e 6 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, che ha attribuito all'organo di garanzia speciali poteri, che si possono definire di tipo «monitorio» consistenti nel potere-dovere di fissare un termine ai soggetti interessati perché eliminino quegli atti che, ancorché non viziati di nullità ai sensi del precedente comma 4 dello stesso art. 3, siano ugualmente idonei e determinare una posizione che lo stesso Garante ritenga dominante e crei una situazione di concentrazione vietata. Precisa la norma che, alla scadenza del termine, il Garante «richiede al tribunale competente l'adozione dei provvedimenti necessari per l'eliminazione della situazione di posizione dominante, compresi, se necessari,

l'annullamento degli atti in questione e la vendita forzata di azioni, partecipazioni, quote o testate».

Come si vede, con queste norme la legge non solo ha offerto all'organo di garanzia un potere, questa volta incisivo, per l'esercizio delle funzioni di vigilanza, ma ha anche aperto una interessante prospettiva lungo la quale potranno muoversi eventuali altre iniziative legislative intese ad accrescere, nel settore, la presenza del Garante.

Ed è anche da notare che l'esercizio di tale potere (a differenza della azione di nullità precedente che era esperibile anche a titolo di azione popolare) è riservato al Garante.

Ma ciò che merita di essere sottolineato è che, nell'attribuire all'organo di garanzia il potere «monitorio» di cui al comma 5 dell'art. 3, la legge ne ha rinsaldato il vincolo di derivazione parlamentare e la funzione di ausiliarietà rispetto al Parlamento. Mentre la legge n. 416 disponeva soltanto che «il Garante esercita dinanzi al giudice competente l'azione di nullità degli atti posti in essere in violazione dei divieti disposti dalla legge», invece il citato art. 3, comma 5, aggiunge un adempimento di notevole rilevanza e significato, per cui prima di iniziare il procedimento monitorio l'organo di garanzia «informa il Parlamento».

Tale prescrizione, per cui l'adempimento del compito informativo si configura come momento necessario del procedimento così delineato, assume un notevole valore. Ciò sta a significare che la fase informativa nei confronti del Parlamento si pone come fase formale e preparatoria dell'iter procedimentale e sancisce in maniera nitida il legame istituzionale intercorrente fra l'autorità di garanzia e il Parlamento. E si badi che, nello spirito della norma, la informazione di cui si tratta non ha solo un valore notiziale, ma in realtà radica un intenso momento di collegamento della struttura garantistica con il Parlamento, giacché attraverso tale azione informativa il Garante, nel contatto con gli organi parlamentari, non solo ha modo di prospettare tutti gli elementi di fatto e di diritto inerenti alla procedura da esperire, ma a sua volta trae orientamenti di grande valore dal Parlamento stesso.

3. Oltre ai profili inerenti alla collocazione istituzionale dell'Autorità di garanzia, occorre anche individuare quale ne sia la «resa istituzionale» (frase, questa, con la quale si suole ora significare la funzionalità di un organismo pubblico).

A tale riguardo è opportuno richiamare il bilancio di attività che è stato tracciato dal mio predecessore, nella relazione semestrale al Parlamento del 31 maggio 1987. In tale documento viene ricordato che il Garante, con la sua presenza e con la sua azione, ha esplorato le strade che la legge gli consentiva di imboccare, ha fatto accettare la propria esistenza a tutto un mondo abituato da sempre a muoversi senza la vicinanza di un organo che vigilasse l'attività nel settore dell'informazione e contemporaneamente ha utilizzato al massimo i limitati poteri attribuitigli dalla legge. Inoltre, ha riferito al Parlamento con relazioni semestrali a data fissa nelle quali si dovevano rispecchiare, contemporaneamente, il momento contingente ed il corso tendenziale dell'attuazione della riforma, quella situazione di fatto e di diritto cioè, che più genericamente, ma con felice formula, il legislatore del 1981 ha definito «stato dell'editoria».

A giusto titolo si può affermare che le principali finalità che la legge si era proposta (conseguimento di maggiori e più affidabili informazioni e controllo sul rispetto delle norme di legge) sono state, nella loro essenzialità, raggiunte. «L'organo di garanzia dell'editoria, nato da una audace scelta innovativa del legislatore non solo ha retto all'impatto con una realtà complessa ed attraversata da diffidenze e tensioni, ma ha dato una sufficiente prova di vitalità, tale persino da incoraggiare (a detta di taluno) analoghi esperimenti in altri settori, almeno in quelli fatti oggetto di riforme legislative».

4. Senza indugiare in altre considerazioni o in ulteriori profili che potrebbero apparire anche superflui, essenziale è il rilievo che la legge n. 67, a distanza di 6 anni, ha confermato in pieno l'organo di garanzia, ne ha

mantenuto inalterata la struttura *unipersonale* ed inoltre ha aggiunto il conferimento di un altro significativo potere, radicandolo maggiormente nella collocazione istituzionale di organo di derivazione parlamentare. Ciò autorizza a dire che, per essersi indotto a ciò, il legislatore del 1987 si è confermato evidentemente nel convincimento che l'organo di garanzia esprime un ruolo valido e utile nell'ambito di uno dei fondamentali settori dell'informazione e che, in virtù della sua funzionalità, merita di essere conservato nell'ordinamento giuridico e anzi di venir dotato di nuovi poteri.

Capitolo IX

Problemi e prospettive

1. La legge riguardante l'editoria si presenta, nel suo complesso, come una riforma nettamente positiva, per avere introdotto nel nostro ordinamento giuridico, rafforzando la libertà di informazione sancita nell'art. 21 della Costituzione, il principio della trasparenza degli assetti proprietari e del pluralismo della produzione informativa (1).

In siffatta visuale può rilevarsi in primo luogo come con le norme della legge n. 416/1981 il legislatore abbia realizzato il primo esperimento di legislazione antimonopolistica finora tentato, in un terreno non esclusivamente economico e in assenza di una legislazione generale sulle concentrazioni. Si pensi che in Germania, in Inghilterra, in Francia le leggi sulle concentrazioni nella stampa sono invariabilmente una parte a volte materiale, a volte almeno ideale, delle leggi generali sulle concentrazioni: in Gran Bretagna le norme sono contenute nella sezione ottava del Monopolies and Mergers Act del 1965; in Francia la legge del 1984 presuppone quelle del 1966 e 1967; nella Repubblica Federale Tedesca si applicano con modesti adattamenti marginali (essenzialmente contenuti nel nono Absatz del § 24) le disposizioni del GWB.

Nel disciplinare i processi concentrativi delle testate quotidiane e nel fissarne i limiti, le disposizioni della legge n. 67/1987 hanno segnato una razionalizzazione di quelle precedentemente stabilite nella normativa originaria del 1981. Esse hanno una portata chiarificatrice di quei punti che, anche per difetto di formulazione tecnica, apparivano ambigui o di dubbia interpretazione. Quale sia stato l'intento del legislatore del 1987 risulta nitidamente dai lavori preparatori. Si legge negli atti della Camera (II Commissione permanente, seduta del 3 dicembre 1986): «*si è inteso dare una nuova e più pregnante definizione alla influenza dominante quale sintomo peculiare di un rapporto di controllo: la fattispecie individuata prevede una serie di ipotesi aggiuntive di influenza dominante, che mirano a registrare normativamente i fenomeni che nella realtà del mondo dell'informazione costituiscono effettivamente rapporti di controllo. E così si è ritenuto sussistere l'influenza dominante tra società nel momento in cui è possibile la comunicazione degli utili o delle perdite, ovvero il coordinamento della gestione dell'impresa editrice con quella di altre imprese ai fini di uno scopo comune; ovvero ancora l'attribuzione di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dal numero delle azioni o delle quote possedute. Particolare menzione merita la previsione secondo cui costituisce elemento costitutivo dell'influenza dominante l'attribuzione a soggetti diversi da*

(1) Come è stato affermato dal Presidente della Camera dei Deputati on Nilde Iotti, le riforme devono essere occasione di sviluppo e di rafforzamento della democrazia: «Il metodo del confronto continuo e costante di tutte le componenti ideali e politiche deve valere anche per le riforme, se vogliamo riforme vere che entrino nella coscienza del paese e che non facciano sentire nessun gruppo di cittadini estraneo o lontano dalle istituzioni».

quelli legittimati in base all'assetto proprietario di poteri nella scelta degli amministratori e dei dirigenti delle imprese editrici, nonché dei direttori delle testate edite: si considera con tale previsione uno dei momenti di fatto più importanti dei rapporti di controllo, secondo quanto ha insegnato l'esperienza del comparto dell'informazione e secondo quanto consiglia l'esigenza di garantire concretamente il pluralismo e l'autonomia delle testate».

2. Se l'intervento del legislatore del 1987 ha apportato una chiarificazione nel nucleo delle disposizioni antitrust, tuttavia non può ancora dirsi che la regolazione così delineata della materia sia del tutto soddisfacente. Essa non può ancora definirsi come una scelta ottimale degli strumenti e delle modalità idonee a fronteggiare il fenomeno degli arcipelaghi di testate, orientate in una medesima direzione dall'appartenenza a un comune sistema di interessi. Il limite delle formule legislative insite nella legge 416 e nella legge 67 consiste in ciò: che esse mirano a «cogliere» la concentrazione attraverso le forme, mentre invece bisognerebbe individuarle attraverso gli effetti. Una organica normativa antimonopolio va costruita come normativa «di scopo», volta cioè a tutelare un interesse (quello inerente al pluralismo editoriale) e a vietare il perseguimento del risultato lesivo dell'interesse protetto, quali che siano le forme che il comportamento lesivo assume. Si tratta di un complesso di precetti, che dovrebbe tendere a considerare il fenomeno economico come tale, nel suo assieme, piuttosto che le varie forme nelle quali esso si tipizza, sì da vietare il risultato (quale che sia il mezzo tecnico usato per conseguirlo).

A mio avviso, la tecnica legislativa rivolta a modellare strumenti efficaci di individuazione delle posizioni dominanti dovrebbe, in una auspicabile linea di sviluppo, orientarsi verso «clausole generali», abbandonando il criterio delle descrizioni casistiche (cui si ispira sostanzialmente il legislatore del 1981 e anche quello del 1987).

In materia di processi concentrativi la dinamica del mercato è così forte, il polimorfismo delle aggregazioni e delle connessioni societarie è così intenso, gli intrecci e le combinazioni degli assetti sono così complessi, che una enunciazione di formule rigide, una elencazione di ipotesi analiticamente descrittive è insufficiente rispetto all'impegno di riconoscere le formazioni dominanti.

La critica della dottrina al metodo «elencativo» è ben rispecchiata in questi rilievi: «La reale opzione interpretativa ha finito per porsi in questi termini: o credere che con la sua disordinata tecnica casistica la legge abbia voluto una tassativa, quanto capricciosa e diversa, risposta per i casi nominati e per quelli non nominati, ma equivalenti, o convincersi che perseguendo un unico scopo, dichiaratamente pluralista, il discorso legislativo potesse essere ordinato su tre lati: il soggetto, l'oggetto, l'atto sanzionato, ciascuno ricostruibile per razionalizzazione secondo un principio di ragione sufficiente».

Allorché si rinuncia ad una legislazione per «clausole generali» a favore della ricerca analitica della completezza delle fattispecie da disciplinare, la realtà rivela non solo ampie aree di zone grigie, ma registra altresì continui tentativi di superamento o di elusione sostanziale della norma attraverso il ricorso a costruzioni, atti negoziali, comportamenti diversi da quelli espressamente previsti dal legislatore.

Sicché, a conclusione delle considerazioni delineate, è da formulare l'auspicio di una modifica legislativa, che, portando a ulteriore progresso le linee della normativa antimonopolio, di cui alle leggi n. 416 e 67, possa orientarsi verso una disciplina della materia «per clausole generali».

3. Un secondo punto da prendere in esame è quello attinente all'istituto giuridico del Garante.

In una prospettiva rivolta non solo verso la situazione esistente, ma anche verso quella in divenire, può dirsi anzitutto che non si ravvisano esigenze di modifiche per quel che concerne la formula compositiva della struttura di garanzia: vale a dire il suo carattere unipersonale (o monocratico). Secondo un

giudizio proveniente da larga parte delle elaborazioni dottrinali, la natura unipersonale dell'organo ha consentito di svolgere con imparzialità, neutralità, le funzioni assegnate. Quando, nell'iter formativo della legge n. 416, si dovette individuare la «fisionomia» della figura di garanzia, venne rapidamente scartata l'ipotesi della collegialità. Uno dei motivi dichiarati fu quello di sottrarre l'istituzione dell'autorità di garanzia ad alchimie o dosaggi, che non di rado hanno connotato la formazione di organismi collegiali. Ma, oltre a ciò, vi fu una ragione ancor più plausibile: vi fu una visuale di «sistema». Cioè si è potuto constatare come non sempre la formula dell'organizzazione per collegi sia, in talune ipotesi, la più idonea.

La collegialità non è un modulo valido per ogni tipo e per ogni comparto dell'organizzazione pubblica. Essa è necessaria e proficua soprattutto quando sussista l'esigenza del temperamento, della mediazione e del coordinamento di una molteplicità di interessi, rapportabili alle collettività, o alle categorie, o ai gruppi etc. o quando occorra realizzare una funzione *partecipativa* di esponenti di varie formazioni sociali.

Poiché l'autorità di garanzia è preposta alla tutela di un valore unitario, generale (inscindibile nella sua entità ideale e sostanziale) quale la trasparenza e il pluralismo nel settore editoriale, apparve evidente come non ricorressero, in relazione a siffatte esigenze, quelle ipotesi che consigliano la creazione di un organismo a struttura pluripersonale. In tal senso sono orientati i paradigmi derivanti da ordinamenti stranieri (ad es. l'ombudsman scandinavo, il «mediateur» dell'ordinamento francese etc.), i quali hanno ravvisato, per siffatti tipi di garanzia, l'opportunità della composizione unipersonale. E ciò non senza considerare che la formula monocratica ha consentito all'istituto del Garante di operare con una continuità di azione, mentre in taluni organismi collegiali (probabilmente anche per un difetto o inadeguatezza dei congegni di composizione) si sono registrate difficoltà di funzionamento o situazioni di blocco.

Ovviamente il Parlamento è sovrano nella scelta della modellistica istituzionale: e con le considerazioni suddette non si intende minimamente incidere su ogni possibile orientamento per il futuro. Tuttavia sembra di poter dire che l'opzione legislativa per l'organo di garanzia fatta nel 1981 conserva tuttora una sua validità.

Se quindi si vuol portare ad ulteriore affinamento l'istituto di garanzia, è opportuno operare, in una visione di modifiche legislative, non sulla struttura, ma sulle funzioni dell'organo.

Non è inopportuno far richiamo al giudizio di un acuto studioso dei problemi dell'informazione il quale ha scritto: *In fondo, l'adozione del Garante come strumento informativo del Parlamento ha permesso di incominciare a sperimentare, con le sue luci e le sue ombre, un nuovo modello istituzionale, che potrebbe essere di un certo interesse anche per altri settori nei quali si reputi opportuna un'azione particolare di vigilanza per conto del Parlamento tramite un soggetto imparziale e indipendente. Comunque nel settore editoriale nessuno ha giudicato la sua esperienza inutile o negativa; occorre allora però ricalibrarne le funzioni e i poteri in relazione alla concreta esperienza che si è fatta, al fine di rendere più efficace la presenza»* (2).

Quindi una linea prospettica può ravvisarsi in un intervento legislativo, che valga ad aprire un maggiore spazio di azioni all'organo di garanzia e a rafforzarne i poteri.

4. Il settore dell'editoria confina con altri comparti della vasta area dell'informazione, alcuni dei quali non ancora assoggettati a una disciplina legislativa. All'inizio di questa legislatura si riscontra una intensa attività progettuale, tendente a realizzare un disegno ordinatore nell'ambito di una visione di sistema.

(2) U. De Siervo, Parlamento, Governo e Garante nell'attuazione della legge sull'editoria, in raffronto annuale 1985.

Non si può non guardare con favore a questa prospettiva, la quale ha già riscosso tanti consensi nella audizione parlamentare innanzi alla V Commissione della Camera dei Deputati (in data 16 settembre 1987). Ritengo che una disciplina organica debba articolarsi in due profili essenziali: l'uno attinente ai principi generali validi per tutta l'area della informazione, l'altro invece inerente ai tratti differenziali oggettivamente coesenziali a ciascuno dei subsettori. I principi generali (o «regole di quadro») sono essenzialmente quelli della trasparenza degli assetti proprietari, del pluralismo nella produzione informativa, del coordinato e bilanciato accesso alle risorse economiche (ad es. la pubblicità). Ma il trattamento giuridico «di sistema» non può, però, non tener conto delle specificità attinenti a ciascuno dei settori, sicchè per ciascuno di essi, pur nell'ambito di una visione omogenea dei principi, bisogna prevedere elementi strutturali e funzionali appropriati. E ciò ben può valere anche per la conformazione degli organi di garanzia da proporre a ciascun settore.

Può soccorrere, in materia, il confronto con i modelli legislativi di altri Paesi, che ci hanno preceduto nel realizzare la disciplina dell'informazione. Si può far riferimento, ad es., alla Francia, alla Gran Bretagna, agli Stati Uniti: in tali sistemi i due settori fondamentali (editoria e radiotelevisione) sono ordinati con strutture diverse, che tengono conto delle peculiarità di ognuno di essi: però i principi generali (trasparenza, pluralismo etc.) sono comuni, sostanzialmente, a tutta l'area informativa.

5. A conclusione della relazione, va rilevato che, per quel che riflette il comparto della editoria, l'impegno del Parlamento, espresso in due legislature, dell'Amministrazione che ha operato nell'iter attuativo, delle forze imprenditoriali e infine degli organi rappresentativi del settore, ha consentito di tracciare e realizzare il primo disegno ordinatore della materia considerata. In un incontro con operatori dell'editoria il Presidente della Repubblica Cossiga ha detto: «La cultura è la dimensione morale e civile di un popolo». Alla luce di questo pensiero, e in una prospettiva di progresso, non può non ritenersi che un intervento legislativo, rivolto a sviluppare in maniera ancora più organica la disciplina vigente, possa segnare un ulteriore avanzamento in un settore dell'informazione nel quale il libro e il giornale ben possono contribuire all'opera suscitatrice di cultura».

PAGINA BIANCA