

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,  
ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

### 66° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 APRILE 1983

Presidenza del Presidente MURMURA

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

« Modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416, recante disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria » (2269), approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE . . . . Pag. 715, 717, 719 e *passim*  
BONIFACIO (DC) . . . . 717, 720, 722 e *passim*  
BRANCA (Sin. Ind.) . . . . . 723, 724  
COLOMBO Vittorino (V.) (DC), relatore alla  
Commissione . . . . . 715, 717  
MAFFIOLETTI (PCI) . . . . . 717  
ORSINI, sottosegretario di Stato alla Presi-  
denza del Consiglio . . . . . 719, 720  
SAPORITO (DC) . . . . . 717, 723, 724 e *passim*  
STEFANI (PCI) . . . . . 724, 726

*Il lavoro hanno inizio alle ore 12,20.*

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416, recante disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria » (2269), approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416, recante disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria », già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Vittorino Colombo di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

COLOMBO VITTORINO (V.), relatore alla Commissione. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, il disegno

di legge all'esame, già approvato in sede deliberante dalla Commissione interno della Camera all'unanimità, concerne una serie di modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416, che disciplina le imprese editrici, stabilendo provvidenze per l'editoria volte a rendere più agevole il funzionamento della legge citata e più puntuali i diversi adempimenti in essa previsti.

Ritengo sia inutile, in questa sede, richiamare discorsi già fatti sulla legge n. 416, sulle modifiche già introdotte, nonché sui gravi ritardi nella sua attuazione: giudico infatti più opportuno esaminare rapidamente le modifiche che con il presente provvedimento si intendono apportare a quella normativa, nell'intento, ripeto, da una parte di precisarne meglio taluni aspetti, e dall'altra di rendere più agevole l'attuazione delle sue disposizioni.

Il testo in esame è composto di 12 articoli, il primo dei quali prevede modifiche all'articolo 1 della legge n. 416. La prima di tali modifiche tende ad aggiungere, dopo il quarto comma, un comma che meglio precisa i soggetti titolari di imprese editoriali e giornalistiche. In particolare, le precisazioni riguardano la proprietà di azioni o di quote di società editrici della quale viene, in qualche misura, allargata la possibilità, subordinata, però, ad un'assoluta trasparenza della proprietà stessa; in altri termini, attraverso comunicazioni al servizio dell'editoria la conoscenza della proprietà di azioni o quote deve essere assolutamente fuori discussione oppure deve essere data, da parte del legale rappresentante della società che esercita l'impresa editrice, dimostrazione di aver provveduto a notificare ai loro titolari l'interdizione dal diritto di voto nelle assemblee sociali, ordinarie e straordinarie, della società stessa avendo inoltre provveduto, nelle forme prescritte, ad informare di tale interdizione tutti i soci.

A modifica del comma undicesimo dell'articolo 1 della legge n. 416 si precisa che « Sono puniti con le pene stabilite nel sesto comma dell'articolo 5 del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, gli amministratori che violano le

disposizioni dei commi precedenti. Le stesse pene si applicano agli amministratori delle società alle quali sono intestate le azioni o le quote della società che esercita l'impresa giornalistica o delle società che comunque la controllano direttamente o indirettamente, che non trasmettano alle imprese editrici di giornali quotidiani l'elenco dei propri soci ».

Sempre all'articolo 1 del testo in esame viene abrogato il dodicesimo comma dell'articolo 1 della legge n. 416 collegato a quello precedentemente modificato.

All'articolo 2 è prevista una modifica sostanziale, nel senso che si propone di aggiungere all'articolo 2 della legge n. 416 un comma che stabilisce che il trasferimento a qualunque titolo di azioni o quote di società editrici a soggetti diversi da quelli previsti dall'articolo 1 del provvedimento è nullo. Tale modifica è sostanziale in quanto in passato, semplicemente, si disciplinava il trasferimento, mentre oggi si sanziona il trasferimento a soggetti diversi da quelli previsti con la conseguente nullità del trasferimento stesso.

L'articolo 3 intende sostituire il secondo comma dell'articolo 3 della legge n. 416 stabilendo che: « Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al terzo e quarto comma dell'articolo 1, l'intestazione, a enti morali costituiti e registrati ai sensi degli articoli 14 e 33 del codice civile o a società con azioni quotate in borsa, di azioni aventi diritto di voto o di quote di società editrici di giornali quotidiani o di società intestatarie di azioni o quote delle società editrici è parificata all'intestazione a persone fisiche ».

Mentre nel secondo comma dell'articolo 3 della legge n. 416 si faceva riferimento alle società quotate in borsa o alle società che le controllano ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, la dizione attuale fa riferimento, invece, a società intestatarie di azioni o quote delle società editrici, dizione che mi sembra più semplice e, nello stesso tempo, onnicomprensiva.

Con l'articolo 4 del disegno di legge si propone di modificare il quinto comma dell'articolo 7 della legge n. 416 nel quale si prescriveva la certificazione di bilancio « a

decorrere dall'esercizio dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore della presente legge ». Ora, invece si dice: « a decorrere dall'esercizio dell'anno 1983 » perchè, oltretutto, la norma di legge è risultata finora di impossibile applicazione proprio a seguito della mancata applicazione delle formalità e degli adempimenti previsti dalla legge stessa; viene pertanto ora chiarito con precisione che, a decorrere dall'esercizio del corrente anno, deve provvedersi alla certificazione di bilancio.

Inoltre, sempre con questo articolo 4 si precisa meglio il significato della dizione « ricavi netti », problema del quale ho avuto occasione di parlare nel corso della discussione sullo schema di bilancio; ho infatti evidenziato che parlare di ricavo netto delle vendite e degli abbonamenti prevedendo poi, nello schema di bilancio, anche l'iscrizione della quota versata ai rivenditori era, per così dire, un controsenso perchè in realtà il venditore non incassava nulla dal distributore o dal rivenditore ai quali cedeva i giornali ad un prezzo inferiore; quindi, il ricavo netto doveva necessariamente escludere le quote riservate sia ai rivenditori sia ai distributori.

Nel testo dell'articolo 4 si precisa dunque che: « Per i ricavi annui netti delle vendite si intendono i ricavi delle vendite, anche in abbonamento, dei quotidiani editi, dedotto l'aggio ai distributori ed ai rivenditori ed escluso il fatturato della pubblicità ».

Con l'articolo 5 si modifica l'articolo 9 della legge n. 416 aggiungendovi alcuni commi; tale articolo riguarda la funzione del garante che si precisa meglio aggiungendo, nel primo dei commi aggiuntivi, che il garante può chiedere notizie a tutti gli uffici pubblici competenti per accertare la proprietà, la situazione patrimoniale e tributaria dei soggetti intestatari di azioni o di quote di società editrici di giornali o periodici.

Con il secondo comma si precisa, altresì, che il garante ha facoltà di utilizzare, anche se non direttamente, i corpi di polizia per condurre indagini qualora non abbia ottenuto le notizie richieste o le giudichi insufficienti o inattendibili. Esso, alla lettera,

recita: « Il garante, qualora non abbia ottenuto le notizie richieste o le giudichi insufficienti o inattendibili, può chiedere alla Magistratura di svolgere le indagini anche mediante utilizzazione dei corpi di polizia dello Stato, al fine di accertare l'effettiva titolarità delle imprese editoriali e della proprietà delle testate ».

S A P O R I T O . Forse per corpi di polizia si intende guardia di finanza, polizia di Stato, eccetera.

C O L O M B O V I T T O R I N O (V.),  
*relatore alla Commissione.* È esatto.

M A F F I O L E T T I . Che il garante possa chiedere alla magistratura di svolgere indagini mi sembra veramente una previsione anomala!

B O N I F A C I O . Molto anomala!

P R E S I D E N T E . Ne parleremo dopo che il senatore Colombo avrà finito di svolgere la sua relazione.

C O L O M B O V I T T O R I N O (V.),  
*relatore alla Commissione.* Al terzo comma si dà al garante la possibilità di esercitare dinanzi al giudice competente l'azione di nullità per gli atti posti in essere in violazione dei divieti del presente provvedimento.

L'articolo 6 prevede una precisazione dell'articolo 10 della legge n. 416 del 1981 per includere il capo del servizio dell'editoria nel consiglio di amministrazione. Evidentemente, nell'istituire la figura del capo del servizio dell'editoria non abbiamo pensato a questa logica conseguenza.

L'articolo 7 prevede la sostituzione del quarto comma dell'articolo 11 della legge n. 416 con un altro comma, che prevede l'obbligo di iscrizione al registro nazionale della stampa delle imprese concessionarie di pubblicità su giornali quotidiani e sui periodici di cui al primo e secondo comma dell'articolo 18, il quale stabilisce che sono soggetti all'obbligo di iscrizione gli editori

e le società che abbiano alle loro dipendenze non meno di cinque giornalisti. Questa è la precisazione introdotta.

Analogamente, si sostituisce il primo comma dell'articolo 12 della legge n. 416 per precisare che le imprese concessionarie di pubblicità sono tenute a depositare il proprio bilancio, ove soggette all'obbligo dell'iscrizione al registro nazionale della stampa. Questo inciso non era contenuto nel testo originario.

L'articolo 8 prevede una modifica del secondo comma dell'articolo 13 della legge n. 416; vengono cioè soppresse le parole: « se non allorchè l'amministrazione ha deliberato di avvalersi dei servizi della concessionaria ». Si tratta della pubblicità commessa da pubbliche amministrazioni. Nel secondo comma dell'articolo 13 si stabiliva che alle concessionarie non andava versato alcun corrispettivo da parte di pubbliche amministrazioni che facessero pubblicità se non allorchè l'amministrazione avesse deliberato di avvalersi dei servizi della concessionaria. Si trattava, in sostanza, di una norma cautelativa che subordinava il pagamento a regolare delibera. Si è ritenuto però di modificare questo testo nel senso di tagliare il male alla radice, nel senso cioè di stabilire che alle concessionarie non va versato alcun corrispettivo. La pubblica amministrazione che decide di fare pubblicità sui giornali paga la tariffa stabilita per quella pubblicità senza alcun aggio alle società concessionarie dei giornali stessi.

Con l'articolo 8 del disegno di legge, inoltre, si modifica il quinto comma del citato articolo 13. Sempre in relazione alla pubblicità commessa da pubbliche amministrazioni, in esso si disponeva che le amministrazioni statali, le regioni, gli enti locali, ove avessero effettuato erogazioni pubblicitarie complessivamente superiori a 50 milioni, fossero tenuti a darne comunicazione al garante entro 60 giorni. La norma viene modificata nel senso che gli enti interessati sono tenuti a dare comunicazione, anche se negativa, al garante delle erogazioni pubblicitarie effettuate nel corso di un esercizio finanziario. Sono esentati i comuni con meno di 40.000 abitanti.

Evidentemente, qui si cerca di favorire l'attività del garante, che — a quanto mi risulta — aveva dovuto compiere indagini notevoli presso pubbliche amministrazioni per sapere quali avevano e quali non avevano effettuato pubblicità sui giornali; si tende cioè a facilitargli il compito obbligando le amministrazioni a questa dichiarazione, positiva o negativa che sia, di modo che il garante abbia un panorama completo, anno per anno, della pubblicità che le pubbliche amministrazioni effettuano sui giornali.

L'articolo 8 modifica anche l'ultimo comma dell'articolo 13 nel senso che le amministrazioni e gli enti pubblici di cui al primo comma non possono destinare finanziamenti o contributi, sotto qualsiasi forma, ai giornali quotidiani o periodici al di fuori di quelli deliberati a norma del presente articolo.

Si tratta solo di stabilire, in sostanza, che non possono essere pagate a giornali o periodici da parte di pubbliche amministrazioni se non le cifre che costituiscono corrispettivo della pubblicità effettuata.

Con l'articolo 9 si modifica l'articolo 21 della legge n. 416. Viene estesa la sanzione della sospensione e della decadenza delle provvidenze; non solo di quelle previste dagli articoli 22, 24 e 27, ma di tutte le provvidenze previste dal titolo secondo e quindi anche del credito agevolato.

Con il citato articolo si prevede anche una modifica all'articolo 22, che precisava che i contributi sono proporzionalmente ridotti nel caso di giornali il cui numero di pagine sia minore di 10 e abbia tirature di 50.000 copie o il cui numero di pagine sia di 12 e con tiratura di 100.000 copie. Con l'articolo 9 si precisa che la riduzione, oltre che essere proporzionale, è ovviamente riferita al relativo scaglione di tirature. È una precisazione interpretativa che ha una sua opportunità.

Con l'articolo 10 si modifica l'articolo 48 della legge che riguarda la ristrutturazione delle imprese editrici e la sospensione delle provvidenze fino a quando la ristrutturazione stessa non sia avvenuta; è una modifica puramente formale in quanto il riferimento non è più solo ai primi cinque com-

mi dell'articolo 1, ma ai primi sei commi perchè ne abbiamo aggiunto uno, che è quello di cui ho parlato all'inizio della relazione.

Infine, all'articolo 11, si introduce una modifica all'articolo 54; si tratta di una modifica soltanto, ma significativa. Il testo originale stabiliva che la competenza della commissione tecnico-consultiva riguardava l'accertamento delle tirature dei giornali quotidiani e l'accertamento dei requisiti di ammissione alle provvidenze disposte dagli articoli 24 e 27. Questi articoli riguardano i periodici e le agenzie di stampa; quindi il parere della commissione circa i requisiti di ammissibilità sembrava escluso per i giornali quotidiani. Si ritiene, viceversa, che anche questo settore debba ricadere nelle valutazioni della commissione tecnico-consultiva e pertanto, dove sono citati gli articoli 24 e 27, viene anteposta anche la citazione dell'articolo 22.

Non ho altro da aggiungere se non raccomandare alla Commissione l'approvazione del disegno di legge che, in forza dell'articolo 12, entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

**P R E S I D E N T E .** Dichiaro aperta la discussione generale.

Poichè nessuno domanda di parlare, la dichiaro chiusa.

**O R S I N I ,** sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Signor Presidente, onorevoli senatori, come voi sapete, l'attuazione della legge sull'editoria è stata resa molto complessa sostanzialmente da due fatti; il primo è che la normativa approvata dal Parlamento nell'agosto del 1981 richiedeva una normazione d'attuazione, affidando al regolamento tutti gli adempimenti necessari per l'applicazione della legge stessa; il secondo è che numerosi aspetti erano suscettibili d'interpretazioni non univoche. L'esperienza di questo primo periodo ha indotto a predisporre (e la Camera ha avvertito unanimemente questa esigenza) alcune misure che facilitassero l'attuazione della norma in parola.

Uno dei problemi di maggior momento, che è stato oggetto di osservazioni anche da parte dei garanti, è quello dei titolari di azioni di minoranza delle società editrici quando queste azioni siano intestate in modo difforme da quanto previsto dai commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 1 della legge n. 416. È stato anche osservato che nel periodo transitorio di due anni, periodo che sta per scadere, l'impresa editrice che anoveri tra i suoi soci soggetti diversi da quelli previsti dalla legge è esclusa dalle provvidenze, ma allo scadere di tale periodo, se non ha regolarizzato l'assetto della proprietà, le provvidenze vengono perse definitivamente; se neppure attraverso le procedure previste dalla legge questa regolarizzazione proprietaria si verifica, l'impresa viene cancellata dal registro nazionale della stampa. Questo è il complesso delle sanzioni previste dalla legge n. 416 nei confronti di chi abbia anche una sola azione non intestata regolarmente. Infatti, trascorso il periodo transitorio, se azioni di imprese editrici pervengono per qualsiasi atto o fatto giuridico al soggetto non idoneo (per esempio per credità), ugualmente per l'ultima parte del quarto comma dello articolo 1 l'impresa viene cancellata. Da più parti si è osservato che con questo sistema si attribuisce ai titolari di quote di minoranza, al limite di una sola azione, un potere enorme nei confronti delle società editrici, in quanto il rifiuto del possessore di cedere le proprie azioni, al limite la singola azione, rifiuto al quale nessuno può porre rimedio, determinerebbe per l'impresa editrice non solo la perdita della provvidenza, sanzione che può anche essere ritenuta giusta, ma, come prevede l'articolo 1 della legge n. 416, la cancellazione dell'impresa dal registro nazionale della stampa e quindi l'interdizione dall'esercizio dell'attività editoriale. Ancora, nella normazione vigente si stabilisce a carico dell'impresa editrice una gravissima responsabilità oggettiva perchè a causa di un terzo, il socio di minoranza, sul quale la società gli altri azionisti, gli amministratori non hanno alcuna possibilità di influire, l'impresa si vedrebbe privata del suo diritto di svolgere

l'attività editoriale. Per queste ragioni, e anche per l'incombente scadenza dei termini, si è concordemente ritenuto di proporre una modifica a questa disciplina che, nella più rigorosa salvaguardia della trasparenza, sia atta ad impedire eventuali condizionamenti, al limite del lecito, da parte del possessore di una pur piccola quota di azioni.

All'articolo 2 del disegno di legge in esame si stabilisce che l'intestazione di azioni o quote di società editrici a soggetti diversi da quelli previsti, purchè siano possessori di queste quote da data anteriore alla entrata in vigore della presente legge e purchè siano meno della metà del pacchetto, possa restare a questi soggetti a due condizioni: la prima è che si conosca, attraverso comunicazione del servizio dell'editoria, la proprietà diretta o indiretta di queste azioni, in modo da consentire l'individuazione delle persone fisiche o gli enti che direttamente o indirettamente ne detengono la proprietà, cioè garantendo la trasparenza; in secondo luogo stabilendo una sanzione che è pesante, ma non è la morte dell'azienda, e cioè che i titolari di queste azioni siano privati del diritto di voto sia nelle assemblee ordinarie che in quelle straordinarie.

Questa misura ci sembra possa risolvere il problema e ha avuto un vasto consenso alla Camera: se ne sollecita l'approvazione urgente da parte del Senato al fine di evitare quei pericoli cui ho accennato prima. Questo meccanismo è rinforzato dall'articolo 2, che lo limita alle situazioni preesistenti alla formazione della legge, perchè vi si stabilisce che d'ora in poi il trasferimento a qualunque titolo di azioni o quote di società editrici a soggetti non in regola è nullo.

**B O N I F A C I O** . Anche a titolo ereditario?

**O R S I N I** , *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Di solito il trasferimento a titolo ereditario attiene a persone fisiche. Comunque, si tratta di una rilevante attenuazione dell'assetto attualmente esistente, l'unica attenuazione (si darebbe al-

trimenti un diritto anche al proprietario, non in regola, di una sola azione). Questa è la parte più importante del disegno di legge.

Per quanto riguarda la seconda parte dell'articolo 1, si stabilisce la reciprocità delle sanzioni, perchè attualmente sono puniti gli amministratori che chiedono notizie e non sono puniti coloro che non ne danno. Si tratta evidentemente di un necessario complemento della legislazione precedente ai fini della perequazione.

La stessa considerazione vale per l'articolo 3.

L'articolo 4 chiarisce un punto controverso su ciò che si deve intendere per ricavi netti e consente che possano essere utilizzati per il 1982 i bilanci civilistici dal momento che il modello specifico è stato pubblicato nel marzo 1983 e, quindi, è giocoforza adeguarsi ai tempi. D'altra parte la trasparenza è ugualmente garantita dal bilancio che viene presentato in via ordinaria. Comunque, le società di registrazione non registrano un bilancio che non abbia avuto fin dall'inizio un *iter* conforme. La misura è obbligata ma è essenziale per la erogazione del 1982.

A proposito dell'articolo 5 e della questione del garante, la quale mi sembra sollevi comprensibili perplessità, voi sapete come il dibattito sulla legge per l'editoria si sia incentrato sul titolo II, cioè sui contributi. Da un paio di mesi, finalmente, ci si è resi conto che la legge comincia dall'articolo 1 e che i primi 31 articoli, dedicati alla trasparenza, sono piuttosto importanti. Non vi è dubbio che attualmente, anche per le recenti vicende di una testata romana, il problema della trasparenza è diventato un problema centrale. Attualmente l'articolo 1 non elimina la possibilità che qualcuno sia titolare di azioni di cui l'effettivo controllo appartiene a persone o realtà diverse dagli intestatari; stabilisce soltanto che quando ciò si verifica è fatto obbligo darne indicazione. Però senza indicazione rimane la presunzione che l'intestatario sia anche il proprietario reale.

Sono di questi giorni le polemiche al riguardo. Il garante, giustamente, eccepisce di avere pochi poteri per l'adempimento del

proprio compito. Secondo me, le misure dell'articolo 5 possono anche essere in qualche misura superflue e forse avrebbe potuto essere sufficiente una interpretazione estensiva della norma vigente. Sta di fatto che il garante ha dichiarato di incontrare difficoltà nell'acquisizione delle notizie necessarie e, pertanto, si è voluto, in questo articolo, esplicitare il suo diritto ad acquisire tali notizie. Qualcuno avrebbe voluto che il garante potesse avvalersi dei corpi di polizia nell'espletare le sue indagini; vi è però da considerare che dette indagini sono estremamente delicate in quanto attengono anche alla situazione patrimoniale. Tuttavia, la intestazione di azioni per conto terzi, vale a dire il caso di un prestanome, se non è dichiarato, è fatto sanzionato penalmente dall'articolo 1 della legge n. 416. Di conseguenza, il « ricorso alla magistratura », qui esplicitato, si risolve in definitiva nella denuncia alla stessa di un fatto che configura un illecito penale. D'altra parte, se il garante avesse il diritto, come qualcuno suggerisce, di ricorrere direttamente ai corpi di polizia dello Stato, la persona oggetto dell'indagine non avrebbe quelle garanzie proprie delle indagini di polizia giudiziaria disposte dalla magistratura. In considerazione di ciò la Camera ha ritenuto che il punto di equilibrio tra queste esigenze, non dico contrapposte, ma non univoche, si raggiungesse con il testo approvato. Anche a me sembra che in tal modo sia stato trovato un punto di equilibrio tra la necessità di dare a chi ha certe responsabilità una sufficiente penetranza di esercizio dei propri poteri e la esigenza di non creare al tempo stesso la possibilità di una indagine che non fornisse all'indagato le garanzie necessarie. Infine, si è voluto esplicitare il diritto del garante ad esecitare dinanzi al giudice competente l'azione di nullità per chiarire, anche in questo caso, una facoltà che forse poteva essere presupposta, sulla quale, però, si è preferito non lasciare ombra di dubbio.

Il senatore Colombo ha svolto compiutamente le altre questioni, sulle quali non mi pare siano state sollevate eccezioni, per cui io mi risparmio di chiosarle ulterior-

mente per non essere ripetitivo. Concludo ringraziando il relatore per la egregia illustrazione e per il contributo dato all'approvazione del testo.

**P R E S I D E N T E .** Passiamo, ora, all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

#### Art. 1.

All'articolo 1 della legge 5 agosto 1981, n. 416, dopo il quarto comma è aggiunto il seguente comma:

« Le azioni o quote di società editrici intestate a soggetti diversi da quelli di cui ai due commi precedenti da data anteriore all'entrata in vigore della presente legge ed il cui valore sia inferiore alla metà di quelle aventi diritto di voto nelle assemblee ordinarie ai sensi dell'articolo 2368 del codice civile, possono rimanere intestate a tali soggetti a condizione che:

a) sia assicurata, attraverso comunicazioni al Servizio dell'editoria, la conoscenza della proprietà — diretta o indiretta — di tali azioni o quote, in modo da consentire di individuare le persone fisiche o le società per azioni quotate in borsa o gli enti morali che — direttamente o indirettamente — ne detengono la proprietà o il controllo;

b) sia data dimostrazione, da parte del legale rappresentante della società che esercita l'impresa editrice, di aver provveduto a notificare ai loro titolari l'interdizione dal diritto di voto nelle assemblee sociali, ordinarie e straordinarie, della società stessa e di aver provveduto nelle forme prescritte ad informare di tale interdizione tutti i soci ».

Il comma undicesimo dell'articolo 1 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« Sono puniti con le pene stabilite nel sesto comma dell'articolo 5 del decreto-leg-

ge 8 aprile 1974, n. 95, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, gli amministratori che violano le disposizioni dei commi precedenti. Le stesse pene si applicano agli amministratori delle società alle quali sono intestate le azioni o le quote della società che esercita l'impresa giornalistica o delle società che comunque la controllano direttamente o indirettamente, che non trasmettano alle imprese editrici di giornali quotidiani l'elenco dei propri soci ».

Il dodicesimo comma dell'articolo 1 della legge 5 agosto 1981, n. 416, contenente la disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria è abrogato.

**È approvato.**

#### Art. 2.

All'articolo 2 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è aggiunto il seguente ultimo comma:

« Il trasferimento a qualunque titolo di azioni o quote di società editrici a soggetti diversi da quelli previsti dal precedente articolo 1 è nullo ».

**È approvato.**

#### Art. 3.

Il secondo comma dell'articolo 3 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al terzo e quarto comma dell'articolo 1, l'intestazione, a enti morali costituiti e registrati ai sensi degli articoli 14 e 33 del codice civile o a società con azioni quotate in borsa, di azioni aventi diritto di voto o di quote di società editrici di giornali quotidiani o di società intestatarie di azioni o quote delle società editrici è parificata all'intestazione a persone fisiche ».

**È approvato.**

#### Art. 4.

Il quinto comma dell'articolo 7 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è così modificato:

« I bilanci delle imprese aventi ricavi netti annui delle vendite, anche in abbonamento, dei quotidiani editi, escluso il fatturato della pubblicità, superiori a cinque miliardi di lire, devono, a decorrere dall'esercizio dell'anno 1983, essere certificati da società aventi i requisiti di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, all'uopo autorizzate dalla Commissione nazionale per le società e la borsa. Per i ricavi annui netti delle vendite si intendono i ricavi delle vendite, anche in abbonamento, dei quotidiani editi, dedotto l'aggio ai distributori ed ai rivenditori ed escluso il fatturato della pubblicità ».

**È approvato.**

#### Art. 5.

All'articolo 9 della legge 5 agosto 1981, n. 416, sono aggiunti i seguenti commi:

« Il garante dell'attuazione della legge dell'editoria, nell'esercizio delle funzioni di cui alla presente legge, può chiedere ai competenti uffici pubblici tutte le notizie necessarie per accertare l'identità, la situazione patrimoniale e tributaria di soggetti che risultino intestatari di azioni o quote di società editrici di quotidiani o periodici.

Il garante, qualora non abbia ottenuto le notizie richieste o le giudichi insufficienti o inattendibili, può chiedere alla Magistratura di svolgere le indagini anche mediante utilizzazione dei corpi di polizia dello Stato, al fine di accertare l'effettiva titolarità delle imprese editoriali e della proprietà delle testate.

Il garante esercita altresì dinanzi al giudice competente l'azione di nullità degli atti posti in essere in violazione dei divieti disposti dalla presente legge ».

**B O N I F A C I O .** Ho ascoltato le motivazioni espresse dal Governo a proposito dei commi aggiuntivi all'articolo 9 della leg-



ge n. 416. Se le cose stessero nel senso che, di fronte ad un inizio di reato, il garante deve investire la magistratura, non avrei nessuna obiezione da fare, se non quella che si tratterebbe di una norma ripetitiva di un principio generale, cioè dell'obbligo di investire la magistratura ogni volta che perviene ad un pubblico ufficiale l'avviso di un reato. Qui, però, le cose sono diverse, almeno nella struttura grammaticale; infatti, di fronte alla insufficienza di notizie, si chiede al magistrato di disporre certe indagini. Ma la insufficienza rispetto a cosa va definita? Se si tratta di inattendibilità, allora vi è indizio di reato; se vi è rifiuto di dare notizie, allora abbiamo una omissione di atti di ufficio. Siamo in materia penale e non vi sarebbe stata necessità di aggiungere alcunchè. Ma, in questo caso, « insufficienti » significa notizie che devono essere, attraverso un'indagine, integrate. Allora, la prima osservazione è che in questo modo veniamo ad addossare alla magistratura un onere improprio. Cioè, si chiede alla magistratura non un'attività istituzionale, ma un'attività di polizia che meglio dovrebbe far capo alla pubblica amministrazione. In secondo luogo — ed in ciò mi conforta il fatto che si dica esplicitamente che la magistratura può agire avvalendosi anche della polizia di Stato — devo osservare che se si tratta di reati devono scattare le normali norme processuali che danno alla magistratura gli strumenti per accertare la presenza di indizi in una certa fattispecie; dicendo però testualmente « avvalendosi anche della polizia di Stato », a mio avviso, si avvalorava l'interpretazione per cui siamo fuori, o anche fuori, del campo della giurisdizione penale. Ecco dunque perchè, onorevole Sottosegretario, ho la forte preoccupazione (che definirei di carattere istituzionale) di addossare alla magistratura un onere improprio, senza dire che tutte le volte che in una legge si pone un obbligo a carico della magistratura è necessario specificarne gli uffici competenti, mentre nel caso presente ciò non è detto.

Per queste considerazioni, signor Presidente, voterò contro l'articolo 5, motivando la mia decisione con il fatto che, in questo caso, la fretta ci induce ad approvare norme che giudico assolutamente abnormi.

Ripeto, se è vero che esiste reato non vi è bisogno di precisare alcunchè, ma se di reato non si tratta ho il timore che si tratti di cose estranee ai compiti istituzionali della magistratura in una materia assai delicata.

Le polemiche con l'ordine giudiziario, con la magistratura, vanno secondo me risolte attraverso i canali costituzionali e non attraverso canali abnormi, ma il punto centrale è che non dobbiamo addossare alla magistratura attività che devo definire non giurisdizionali, ma amministrative.

**B R A N C A .** Non posso non condividere le perplessità del senatore Bonifacio; probabilmente, con questa norma si vuole ipotizzare un reato nel caso in cui le notizie richieste non vengano fornite; cioè, nel caso in cui le notizie vengano rifiutate o siano date in maniera non precisa si può concretizzare un reato per il quale ci si può rivolgere alla magistratura. Comunque, se questo si voleva dire, nel predisporre la norma si doveva usare un'altra formulazione, perchè, ad una prima lettura, sembra che si vogliano attribuire alla magistratura funzioni amministrative in un settore che si incrocia con quello giurisdizionale, quando la magistratura non può svolgere funzioni amministrative « esterne » a se stessa.

Preannuncio dunque anche io un voto contrario sull'articolo 5.

**S A P O R I T O .** Mi rendo conto delle perplessità dei senatori Bonifacio e Branca, ma direi che la formulazione dell'articolo 5 va intesa nel senso illustrato dal relatore e dal sottosegretario Orsini. Ci si può trovare di fronte, nell'ambito di una stessa impresa, a soggetti che hanno interessi diversi nell'applicazione della legge sull'editoria; e noi abbiamo continuamente lamentato, in proposito, di aver approvato una normativa talmente complessa, di aver varato norme di tale garanzia, che la legge stessa si è dimostrata di non pratica attuazione.

Fatta questa premessa, e chiarito che l'articolo 5 va visto nell'ottica dell'attuazione della legge n. 416, non ho alcuna perplessità ad approvarlo; esso serve non ad individuare possibili reati ma, ripeto, ai fini del

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

66° RESOCONTO SIEN. (26 aprile 1983)

completamento della documentazione richiesta in relazione all'applicazione della legge sull'editoria. Non diamo poteri al garante al fine di utilizzare l'intervento della magistratura al di fuori delle finalità della legge n. 416 perchè, in questo caso, le preoccupazioni del senatore Bonifacio sarebbero fondate. Probabilmente le modifiche ora proposte costituiranno lo stimolo affinché tutti gli interessati forniscano i chiarimenti richiesti spontaneamente, cosa che costituisce uno dei punti chiave nell'applicazione della legge sull'editoria.

**BONIFACIO.** Io mi preoccupo dell'intervento della magistratura in una materia che dovrebbe essere amministrativa proprio nel momento in cui è in atto il tentativo di circoscrivere il ruolo del magistrato.

**SAPORITO.** Se il ricorso alla magistratura, e quindi agli organi di polizia, è giustificato dalla necessità di notizie precise relative ai titolari di azioni, di obbligazioni, di quote di società editrici, ciò può costituire una sorta di minaccia perchè, senza ricorrere al magistrato, gli interessati forniscano in termini rapidi le notizie del caso. In questa ottica, ripeto, l'articolo 5 è accettabile perchè permette di raggiungere gli obiettivi che la legge sull'editoria si prefigge.

**STEFANI.** Signor Presidente, preannuncio la mia astensione su tale articolo.

**COLOMBO VITTORINO (V.),** *relatore alla Commissione.* Considero certamente non infondate le osservazioni dei senatori Bonifacio e Branca.

Tuttavia, esprimo parere favorevole sull'articolo 5 rilevando come il punto di partenza per l'azione del garante verso la magistratura sia rappresentato, comunque, da una violazione di legge; infatti, sia che non siano state fornite le notizie, sia che siano state date inattendibili o insufficienti, vi è una violazione di legge. Come si configuri poi tale violazione, se costituisca o meno reato, è tutto da vedere: violazione di legge comunque esiste.

In questo senso, che sia investita la magistratura non è di per sè un fatto abnorme; certamente diventerebbe abnorme la richiesta alla magistratura di compiti che non le sono propri.

**BONIFACIO.** Che sono della pubblica amministrazione!

**BRANCA.** Allora, si tratterebbe di azione di accertamento perchè nel testo si parla di « accertare la effettiva titolarità delle imprese », ma questa è funzione giurisdizionale.

**PRESDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 5.

**È approvato.**

Art. 6.

All'articolo 10 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è aggiunto il seguente comma:

« Il capo del servizio dell'editoria fa parte del Consiglio di amministrazione di cui all'articolo 10, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 1960, n. 212, e successive modificazioni ».

**È approvato.**

Art. 7.

Il quarto comma dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« Sono altresì soggette all'obbligo di iscrizione al medesimo registro nazionale della stampa le imprese concessionarie di pubblicità su giornali quotidiani e le imprese concessionarie di pubblicità sui periodici di cui al primo e secondo comma dell'articolo 18. Queste, all'atto della richiesta dell'iscrizione, devono depositare:

a) una dichiarazione con firma autenticata dalla quale risulti il nome e il domicilio di chi esercita l'attività imprenditoriale;

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

66° RESOCONTO SEN. (26 aprile 1983)

b) copia dell'atto costitutivo, dello statuto e del verbale dell'assemblea che ha proceduto alla nomina degli organi sociali in carica, nel caso che l'imprenditore sia una società;

c) una dichiarazione contenente l'elenco delle testate giornalistiche servite ».

Il primo comma dell'articolo 12 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« Le imprese concessionarie di pubblicità, ove soggette all'obbligo dell'iscrizione al registro nazionale della stampa, sono tenute a depositare presso di esso, entro il 31 luglio di ciascun anno, il proprio bilancio, integrato da un allegato che evidenzia in modo analitico le risultanze contabili afferenti alla pubblicità comunque effettuata sui giornali quotidiani e periodici. L'allegato è compilato secondo un modello fissato a norma dell'articolo 7 e deve indicare nominativamente 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 i dati relativi all'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 13 ».

**È approvato.**

#### Art. 8.

Nel secondo comma dell'articolo 13 della legge 5 agosto 1981, n. 416, sono soppresse le parole « se non allorchè l'amministrazione ha deliberato di avvalersi dei servizi della concessionaria ».

Il quinto comma dell'articolo 13 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è così modificato:

« Le amministrazioni statali, le regioni e gli enti locali, e gli enti pubblici, economici e non economici, sono tenuti a dare comunicazione, anche se negativa, al garante, delle erogazioni pubblicitarie effettuate nel corso di un esercizio finanziario, depositando un riepilogo analitico. Sono esentati dall'obbligo della comunicazione negativa i comuni con meno di 40.000 abitanti ».

L'ultimo comma dell'articolo 13 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è così modificato:

« Le amministrazioni e gli enti pubblici di cui al primo comma non possono destinare finanziamenti o contributi, sotto qualsiasi forma, ai giornali quotidiani o periodici al di fuori di quelli deliberati a norma del presente articolo ».

**È approvato.**

#### Art. 9.

Il primo comma dell'articolo 21 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« L'inosservanza degli adempimenti previsti dal presente titolo, nonostante il formale invito da parte del Servizio dell'editoria a provvedere, determina l'immediata decadenza delle provvidenze di cui al titolo secondo ».

Al secondo comma dell'articolo 22 dopo le parole « Tali contributi sono proporzionalmente ridotti » sono inserite le parole « corrispondentemente al relativo scaglione di tariffe ».

**È approvato.**

#### Art. 10.

L'articolo 48 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

« Le imprese editrici di giornali quotidiani non in regola con le disposizioni di cui ai primi sei commi dell'articolo 1, devono adeguarsi alle disposizioni di cui ai commi medesimi nel termine massimo di due anni dall'entrata in vigore della presente legge. Fino a quando non avvenga la regolarizzazione, sono sospese tutte le provvidenze previste dalla presente legge, a favore dell'impresa. Qualora la regolarizzazione intervenga nel termine di cui sopra, l'impresa viene ammessa alle provvidenze a partire dall'entrata in vigore della presente legge.

Trascorsi i due anni, su istanza del garante o del pubblico ministero o di qualsiasi cittadino, il tribunale competente per territorio revoca gli amministratori della società e nomina un amministratore giudiziario, come previsto dall'articolo 2409 del codice civile, il quale provvede alla convocazione dell'assemblea al fine di procedere alle modificazioni statutarie necessarie per adeguarsi al disposto di cui ai primi sei commi dell'articolo 1 e al fine di nominare i nuovi organi sociali ».

**E approvato.**

**Art. 11.**

All'articolo 54 della legge 5 agosto 1981, n. 416, alla fine, dopo le parole « provvidenze disposte dagli articoli » è aggiunta la seguente parola « 22 », prima delle parole « 24 e 27 ».

**E approvato.**

**Art. 12.**

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

**E approvato.**

L'esame degli articoli è così esaurito.  
Passiamo alla votazione finale.

**S A P O R I T O .** Onorevole Presidente, preannuncio il voto favorevole dei senatori democratici cristiani al disegno di legge che modifica gli articoli della legge n. 416 sull'editoria ai quali sono da imputare i ritardi verificatisi nell'applicazione della legge stessa.

Nel momento in cui ci accingiamo dunque a varare il testo in esame non posso non esprimere un apprezzamento al Governo per aver finalmente affrontato la materia ed un ringraziamento particolare al sottosegretario Orsini che, in maniera diretta, ha curato la predisposizione di questa normativa recependo le segnalazioni ripetutamente per-

venute al Governo per migliorare la legge sull'editoria.

Devo dire, e mi auguro di poterlo fare a nome di tutta la Commissione, che effettivamente il sottosegretario Orsini, competente per la materia, ha posto mano al tema, in un'azione dialettica con le categorie interessate e con le aziende, fino a pervenire ad un risultato positivo.

Per un intero anno ci siamo augurati che la Presidenza del Consiglio entrasse nel vivo di questo provvedimento che avevamo valutato come utile per l'editoria, ma di cui, come ho sentito da altri Gruppi politici, abbiamo accentuato i tratti garantistici, che poi sono a fondamento dell'inerzia di questa legge e della sua mancata attuazione.

Da una parte, quindi, vi è questo riconoscimento; dall'altra, esprimo la mia piena solidarietà per giornali quali « Paese Sera », « Il Manifesto » e « Il Globo », e lo voglio fare qui solennemente, cioè nella sede competente, e non all'esterno demagogicamente. Auspico che questi giornali possano risorgere e continuare ad esercitare la loro funzione dialettica di presenza nel giudizio della vita politica del nostro Paese.

Quindi, a nome del mio Gruppo, auguro innanzitutto che questo provvedimento venga rapidamente approvato, ma soprattutto che gli strumenti cui sono ricorsi i giornali siano utili a mantenere in vita i giornali stessi, a dare serenità a tutti i giornalisti, che purtroppo sono in una situazione di grande precarietà. La nostra solidarietà, ripeto, è piena e convinta, e ci auguriamo che anche attraverso questo provvedimento i problemi delle aziende editrici dei tre quotidiani di cui ho parlato possano essere risolti.

**S T E F A N I .** Voglio dichiarare il voto favorevole del Gruppo comunista a questo provvedimento, il quale era più che mai necessario, così come necessario era procedere con urgenza, perchè occorreva rendere alcuni provvedimenti più trasparenti e dare una certezza dell'applicazione della legge.

Credo che le ultime vicende che hanno interessato alcuni giornali — lo ha testè ricordato il senatore Saporito — come « Paese

Sera », « Il Manifesto » e « Il Globo » abbiano spinto tutti noi a renderci conto dell'urgenza di questo provvedimento. Esso ci pare che, nel suo insieme, soddisfi questa esigenza e quindi merita il nostro apprezzamento. Anch'io rinnovo, come già nelle settimane scorse, la solidarietà a questi giornali, ai giornalisti e a tutti coloro che vi lavorano. Speriamo che il provvedimento faciliti una soluzione positiva di queste situazioni negative.

**P R E S I D E N T E .** Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

**È approvato.**

*I lavori terminano alle ore 13,10.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
*Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI*