lancio questo Consiglio, questo Direttore generale non avrebbero fatto quel bilancio visti i possibili margini per andare in passivo e migliorare le condizioni economiche del conto economico del 2002. Doverosamente, dovendo firmare quel bilancio, ho fatto presente questa situazione al Consiglio. Ma tutti insieme abbiamo ritenuto che non fosse il caso, anche se possibile, di mandare in rosso il bilancio della precedente gestione per migliorare il conto economico del 2002. Se fossi stato allora Direttore generale, avrei proposto al Consiglio di chiudere in passivo il bilancio per migliorare le prospettive del conto economico 2002 e seguenti».

Il nuovo C.d.A. presieduto da Baldassarre provvide, in data 9-10 luglio 2002 ad una prima riprevisione del *budget* 2002. Questo aggiornamento, di norma trimestrale, avviene di solito nel mese di aprile. Nel 2002, a causa dell'avvicendamento dei vertici aziendali, è stato formulato in maggio e portato in Consiglio in luglio. Le rettifiche introdotte rispetto al *budget* iniziale approvato dal precedente consiglio «per errate o diverse valutazioni» o per la necessità di «arricchire la programmazione d'autunno» sono le seguenti:

«15 milioni di € per sottostime e per mancata vendita di secondi diritti *pay* (mondiali di calcio);

«7 milioni di € per maggiori costi della divisione Produzione e altri interventi;

«13 milioni di € per obiettivi contenimento costi assegnati alle reti ma non pianificati;

«30 milioni di € per revisioni palinsesti autunnali;

«20 milioni di € per acquisizione diritti campionato di calcio 2002-2003 (competenza 2002).

Il totale di maggiori spese tocca gli 85 milioni di €. A fronte di questo dato il Consiglio delibera alla unanimità di rendere operativi gli interventi di contenimento dei costi già pianificati per un ammontare di 20 milioni di €; di ridurre da 30 a 20 i milioni di € previsti per il potenziamento della programmazione autunnale di RAI1e RAI2; di soprassedere alla acquisizione di eventi sportivi non contrattualizzati; di prevedere una riduzione dei costi unitari dei programmi; di ricorrere all'accantonamento prudenziale (pari a 44 milioni di €) previsto nel *budget* iniziale a fronte del rischio di minore raccolta pubblicitaria. Con questi provvedimenti veniva riproposta la prospettiva di un pareggio.

I risultati del 2002 (anche se non definitivi in quanto tratti dal «preconsuntivo») risultano sostanzialmente in linea con il *budget* iniziale, e con le correzioni introdotte in luglio. I ricavi sono stati leggermente superiori (2.620 contro 2.611 milioni di €) per un miglior andamento degli abbonamenti. I costi registrano un incremento di 40 milioni di € (2.571 contro 2.531) interamente da addebitarsi alla programmazione. Il margine operativo netto, previsto a 80 milioni di € risulta di 49, mentre l'indebitamento netto, previsto a 135 milioni di €, raggiunge i 140. Sull'indebitamento influisce positivamente il provento straordinario di 47 milioni di

€ per la vendita a «Canal +» delle azioni «Tele +» detenute da RAI, grazie all'esercizio dell'opzione *put* negoziata nel 1998.

Lo stato economico e finanziario della RAI, sulla base del quadro qui delineato, non alimenta particolari allarmi immediati. Piuttosto, è la situazione industriale e strategica della RAI che può suscitare qualche preoccupazione: non si può parlare di crisi, ma di stagnazione sì, con alcuni sintomi di vero e proprio deterioramento, in accelerazione nei tempi più recenti.

Alla svolta del millennio si è verificata una discontinuità nel sistema televisivo, con la crisi della pubblicità (dopo anni di crescita dell'8-10%) e per l'inversione del ciclo economico internazionale. Abbiamo già accennato in questa relazione all'accentuarsi della struttura duopolistica del sistema, che ha consentito alle reti televisive italiane, operanti in regime di sostanziale monopsonio (acquirente unico di attività prive di sbocchi alternativi) di «scaricare» sul mondo dell'indotto (sport, cinema, produttori di *fiction* e serie, sistema artistico, eccetera) la crisi economica, contrariamente a quanto avvenuto in paesi a mercato più aperto (si pensi alle difficoltà delle televisioni in USA, Germania, Inghilterra, Francia, eccetera). A ciò si deve aggiungere la sostanziale rinuncia a investimenti di sviluppo, sia tecnologici che editoriali. Dopo le iniziative del periodo '96-2000 (digitale satellitare *free,* RAI Cinema, progetto Teche, RAI *Net*, accordo con la piattaforma di Tele + per Rai *Sat*, eccetera) la RAI, per assenza di risorse, ha sostanzialmente bloccato qualsiasi investimento. Nel 2002 il livello degli investimenti tecnici dovrebbe essere il più basso degli ultimi 5 anni e difficilmente si potrà evitare, nei prossimi esercizi, il problema di nuove risorse per l'ammodernamento tecnologico dell'apparato industriale. Tanto più in vista degli obblighi per il digitale terrestre che trovano posto anche nella legge di sistema all'esame del Parlamento.

Lo stato dei conti e delle finanze della RAI non è dunque drammatico. Negativa è, invece, l'assenza di interventi di carattere strutturale e organizzativo, indispensabili per razionalizzare la struttura dei costi e ridefinire le offerte editoriali e il posizionamento di mercato in presenza di un ciclo economico meno favorevole. La messa a punto di un nuovo progetto industriale e editoriale, come un forte rinnovamento dei prodotti sono considerati necessari almeno a partire dalla grande crisi della pubblicità del 2001, e ribaditi in tutti i successivi documenti aziendali di analisi prodotti dalla stessa RAI. Tuttavia la loro definizione tarda; e anche questo è un punto di debolezza dell'azienda.

L'equilibrio dei conti è stato infatti mantenuto – ad esempio nel corso del 2002 – anche con una «politica della lesina» sulla gestione corrente. Una scelta che, lungi dall'essere criticata, va invece apprezzata. Ma si deve anche sapere e dire che la «lesina» se non è accompagnata da interventi strutturali, dà luogo a una crescente fragilità industriale. Contentarsi dell'assetto attuale guardando solo all'andamento tutto sommato non cattivo dei conti, ancorchè possibile nel breve termine, appare strategicamente pericoloso e può precipitare in una rapida e pesante crisi dell'azienda in presenza di qualsiasi *shock* esterno (avvio del digitale terrestre,

ingresso di nuovi operatori, eliminazione della pubblicità su RAI3, provvedimenti *antitrust*, eccetera).

XI – La comunicazione politica in periodi elettorali e non elettorali

Il quarto comma dell'articolo 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103, attribuisce alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, il potere di disciplinare direttamente le rubriche di «tribuna politica», «tribuna elettorale», «tribuna sindacale» e «tribuna stampa».

Tale disciplina è stata poi integrata da norme successive ed in particolare dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, che ha da un lato introdotto con l'articolo 2 un principio generale per tutte le emittenti radiotelevisive, obbligate ad assicurare con imparzialità a tutti i soggetti politici l'accesso alla informazione ed alla comunicazione politica, e dall'altro, all'articolo 4, ha specificato i criteri che devono presiedere alle trasmissioni di comunicazione politica in campagna elettorale ed ai quali, per quanto riguarda il servizio pubblico, si deve attenere la Commissione nell'elaborazione del Regolamento per lo svolgimento di ogni singola campagna elettorale o referendaria sulle reti della RAI. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, la Commissione ha adempiuto agli obblighi impostigli dalla legge emanando apposito regolamento in occasione di ciascun evento elettorale. Se ne fornisce l'elenco dettagliato nell'allegato n. 20

Nei limiti derivanti da questa normativa di indirizzo, la disciplina della comunicazione politica resta tuttora l'unico ambito nel quale la Commissione può emanare disposizioni precettive sulla programmazione della RAI; tuttavia la Commissione in passato ha esercitato tale potere in maniera piuttosto discreta, limitandosi a dettare norme di organizzazione generale e lasciando alla RAI una libertà piuttosto ampia per quanto riguarda l'effettiva realizzazione di tali trasmissioni e la loro collocazione in palinsesto.

Alla fine della XIII legislatura, in attuazione anche dei princìpi recati dalla legge n. 28 del 2000, la Commissione ha approvato, in data 21 giugno 2000, un provvedimento in materia di comunicazione politica e messaggi autogestiti nella programmazione della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico con il quale si individuavano i soggetti politici ai quali è assicurato l'accesso all'informazione ed alla comunicazione politica (articolo 2), e si disciplinavano le caratteristiche generali delle trasmissioni di comunicazione politica autonomamente predisposte dalla RAI in particolare per quanto riguarda le modalità di accesso e la parità di trattamento dei soggetti politici aventi diritto.

Una disciplina più puntuale, e sottoposta alla gestione diretta della Commissione, veniva prevista dall'articolo 4 per le tribune, e trovava una sua prima attuazione in due deliberazioni della Commissione, e cioè quella del 26 luglio 2000 in materia di tribune politiche tematiche re-

gionali e quella del 5 ottobre 2000 in materia di tribune politiche tematiche a diffusione nazionale.

Questa specifica attenzione riservata alla tipologia delle tribune politiche tematiche va ricondotta alla discussione svolta in seno alla Commissione – sfociata nei due atti di indirizzo del 19 novembre 1997 e del 10 marzo 1998 – che era stata promossa dalle proteste di taluni esponenti radicali contro la marginalizzazione nel dibattito politico radiotelevisivo di una serie di tematiche, quali la disciplina degli stupefacenti o il finanziamento pubblico dei partiti, proposte da quel movimento politico e ritenute di indubbio interesse generale. Si ritenne quindi che tale problema potesse essere avviato a soluzione individuando uno spazio specifico per dibattiti politici a carattere tematico, nell'ambito di quella comunicazione politica istituzionale sulla quale la Commissione poteva esercitare un controllo diretto.

La disciplina dettata dalle due ultime delibere, ed in particolare da quella del 5 ottobre 2000 si configurava come una normativa di carattere sperimentale, disponendo la trasmissione di un primo ciclo di tribune nel periodo ottobre – dicembre 2000 e rinviando ad un successivo provvedimento le eventuali modifiche consigliate dall'esperienza.

La sperimentazione fu effettuata con un discreto successo di pubblico, ma anche con talune difficoltà sul piano dell'efficacia comunicativa; la Commissione *pro tempore* peraltro, impegnata oltretutto nella redazione del primo regolamento attuativo della legge n. 28 del 2000 in materia di elezioni politiche nazionali, non ebbe modo di compiere un monitoraggio approfondito dell'esperimento.

Ricostituita la Commissione nell'autunno del 2001 si è presentata la necessità di procedere alla valutazione dell'esperienza compiuta nella precedente legislatura, ed eventualmente all'approvazione di una nuova disciplina sia delle tribune politiche tematiche nazionali che di quelle regionali.

La Commissione ha svolto quindi una serie di audizioni sulla materia, in particolare il 28 novembre 2001 quella del direttore e del vice direttore delle tribune e dei servizi parlamentari della RAI ed il 26 marzo 2002 quella di una rappresentanza dei Comitati regionali per le comunicazioni.

Nel corso di tali audizioni, accanto alla necessità di una collocazione stabile in palinsesto di questo tipo di trasmissioni di comunicazione politica intesa a «fidelizzare» gli spettatori, è emersa anche la opportunità di garantire che tali trasmissioni non risultassero eccessivamente «affollate», per assicurarne l'efficacia comunicativa e televisiva.

Tale esigenza tecnica si concilia con difficoltà con il principio ispiratore della legge n. 28 del 2000, è cioè la parità di accesso tra tutte le forze politiche alla comunicazione radiotelevisiva.

Il risultato del tentativo di conciliare queste due opposte esigenze è stato l'approvazione, in data 15 maggio 2002, di due nuove delibere in materia rispettivamente di tribune politiche tematiche nazionali e regionali; la nuova disciplina è stata basata sull'articolazione di ogni singola tribuna tematica in più trasmissioni, così da assicurare a tutte le forze politiche il diritto di partecipare a turno al dibattito su ogni singolo tema, e

su una modalità di ripartizione semiproporzionale dei tempi tra le forze politiche stesse, ispirata ai criteri previsti dalla legge n. 28 del 2000 per le tribune elettorali con riferimento alle trasmissioni di comunicazione politica nel periodo tra l'indizione delle elezioni e la presentazione delle candidature, e diretta a contemperare il principio della parità di accesso con quello della ponderazione dei tempi in ragione della rappresentatività di ciascun soggetto politico.

Questo sistema ha però dato luogo a numerosi inconvenienti: in primo luogo infatti l'articolazione delle tribune in più trasmissioni, mentre risolveva il problema dell'affollamento, determinava però una eccessiva diluizione del dibattito nel tempo, con il rischio che il tema in discussione perdesse di attualità. Soprattutto, però, si sono verificati notevoli problemi quanto alla ripartizione dei tempi.

Da un lato infatti la circostanza che i soggetti politici partecipanti alle singole trasmissioni non godessero dello stesso tempo di parola determinava dibattiti squilibrati e televisivamente inefficaci, dall'altro la necessità di garantire la presenza a tutti gli aventi diritto e di «combinare» i partecipanti in modo da garantire la congruità dei tempi loro assegnati con la durata complessiva di ogni singola trasmissione ha determinato in alcuni casi l'assenza di un effettivo contraddittorio, nel senso che ad alcune trasmissioni non era stato possibile invitare soggetti che sul tema oggetto del dibattito sostenessero posizioni effettivamente contrapposte.

Tenuto conto di questi problemi, la Commissione è tornata ad occuparsi delle tribune politiche tematiche nominando, nella seduta del 16 ottobre 2002 un Comitato ristretto, il quale ha ritenuto che la questione andasse affrontata in maniera più organica.

Il Comitato ristretto ha infatti preso atto che nei due anni trascorsi dall'approvazione della delibera sulla comunicazione politica in periodo non elettorale la RAI non aveva mai dato attuazione alla norma sulla comunicazione politica disposta autonomamente dall'azienda stessa; tale circostanza si inquadrava in un processo ormai ben più che decennale che aveva visto il dibattito politico televisivo trasferirsi dalle tradizionali sedi istituzionali a trasmissioni di approfondimento giornalistico condotte prevalentemente secondo la formula del *talk show*, certamente con ricadute positive sul piano della modernizzazione del linguaggio del dibattito politico televisivo, ma anche con indubbie conseguenze discutibili, quali la centralità del conduttore nella scelta dei temi, degli invitati e delle modalità espressive del dibattito, nonchè le polemiche tanto sulla spettacolarizzazione della politica quanto sull'effettivo rispetto dei princìpi dell'imparzialità e del pluralismo. Lo stesso problema della marginalizzazione di taluni importanti temi dal dibattito politico televisivo, che aveva determinato l'adozione della formula della tribuna politica tematica, poteva essere visto come un aspetto particolare di questo fenomeno più generale.

Sulla base del lavoro svolto dal Comitato ristretto la Commissione ha perciò ritenuto di dover intervenire, utilizzando in pieno il potere conferitole dal quarto comma dell'articolo 4 della legge n. 103 del 1975, per favorire una rivitalizzazione degli spazi istituzionali della comunicazione

politica, caratterizzati da regole uguali per tutti e dalla neutralità della RAI in quanto fornitore degli spazi radiotelevisivi per la comunicazione politica e dei relativi servizi tecnici; tale neutralità è infatti la condizione per consentire, senza alcun rischio per l'immagine di imparzialità dell'azienda ed il rispetto del pluralismo, che si possano liberamente dispiegare il contraddittorio ed anche la polemica più accesa fra i soggetti politici partecipanti alle trasmissioni, ovvero fra questi e i rappresentanti della stampa, che devono essere estranei all'azienda e partecipare secondo regole uniformi.

La Commissione ha quindi approvato il 18 dicembre 2002 una delibera che modifica quella sulla comunicazione politica in periodo non elettorale del 21 giugno 2000, disponendo che la RAI trasmetta cicli di tribune politiche di 36 trasmissioni disciplinati direttamente dalla Commissione ed articolati secondo le tre tipologie della conferenza stampa, del dibattito a due e della tavola rotonda tematica con quattro partecipanti. Le trasmissioni sono regolamentate in modo da garantire ciascun soggetto politico un numero pressappoco uguale di presenze nelle trasmissioni ed un identico tempo di parola per ciascuna tipologia, nonchè ad assicurare l'effettività del contraddittorio.

Per quanto riguarda i programmi per l'accesso al servizio pubblico in sede regionale la Commissione al fine di favorire lo sviluppo di una maggiore sensibilità verso temi socialmente rilevanti ha impegnato la Rai a ristrutturare il servizio al fine di una sua più agevole fruizione; a pubblicizzarlo; a programmare le trasmissioni in giorni e fasce orarie che rispettino il principio della periodicità e della costanza collocandole in fasce orarie favorevoli in termini di ascolto; a fornire un adeguato supporto tecnico e professionale; a creare le condizioni per un rapporto diretto e sistematico tra la direzione RAI e i Comitati regionali per le comunicazioni (CORECOM).

La Commissione ha segnalato, inoltre, alla concessionaria la necessità di assicurare all'informazione parlamentare spazi televisivi affidabili con una collocazione oraria idonea a favorire il più ampio ascolto possibile. In particolare la richiesta di un maggiore rispetto della collocazione della trasmissione quotidiana di informazione parlamentare, prevista per le ore 24 su RAI2 e il ripristino della tradizionale collocazione nel pomeriggio del sabato del notiziario «Sette giorni al Parlamento». Ha inoltre auspicato che in sede di approvazione del piano di attribuzione delle risorse per il 2003, sia garantita all'informazione parlamentare una quota di risorse adeguata, e comunque non inferiore a quella prevista per l'anno 2002.

XII – Il convegno promosso d'intesa con l'Autorità per le comunicazioni

Nella convinzione che sia necessario accompagnare il lavoro legislativo per una nuova «legge di sistema» con un approfondimento delle conoscenze e del dibattito intorno a molti punti che riguardano il presente e il futuro prossimo del settore radiotelevisivo, la Presidenza della Commis-

sione di vigilanza si è fatta promotrice presso la Presidenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dell'idea di organizzare insieme due giornate di studio. Il proposito di dare vita ad una iniziativa comune è nata dalla consapevolezza che, pur avendo la Commissione e l'Autorità profili istituzionali diversi e compiti distinti stabiliti dalla legge, hanno ambedue da guadagnare se inseriscono le loro funzioni in un quadro complessivo del settore che sia ben conosciuto, con una informazione esatta e approfondita dei problemi aperti e delle soluzioni che si confrontano, dei punti di vista, dei comportamenti e delle aspettative dei vari soggetti che nel settore operano. Inoltre, sia la Commissione che l'Autorità (le quali pure – come è ovvio e come è loro dovere – si attengono rigorosamente, nelle loro attività, alle prescrizioni di legge) vedono la opportunità di un riesame degli organi che svolgono funzioni di vigilanza, controllo e garanzia e dei loro rispettivi compiti. L'ipotesi del convegno ha, infatti, tratto stimolo anche dal messaggio del Presidente della Repubblica al Parlamento, nel quale sono esplicitamente indicate questioni che richiedono una messa a punto ed un aggiornamento. Una per tutte: l'adeguamento delle garanzie a seguito del passaggio da un sistema proporzionale a uno maggioritario.

Investiti i rispettivi organismi, la Commissione e l'Autorità hanno deciso di dare vita al suddetto convegno, avvalendosi del supporto tecnico scientifico dell'Istituto per lo studio dell'innovazione dei *media* e per la multimedialità (ISIMM). I lavori si sono svolti a Palazzo Montecitorio, Sala della Lupa, il 18 e 19 novembre 2002, intorno al tema «Servizio pubblico e pluralismo televisivo nell'era del digitale». Sono stati aperti da un discorso del Presidente del Senato, professor Marcello Pera; il Presidente della Camera non ha potuto partecipare per la coincidenza di un obbligante impegno internazionale e ha inviato un messaggio. Nel corso dei lavori sono intervenuti, con numerosi esperti, autorevoli docenti universitari, consiglieri della Autorità, esponenti dei gruppi presenti nella Commissione; hanno inoltre preso la parola il Ministro delle comunicazioni, il Presidente della RAI e il Presidente di Mediaset. Il Presidente dell'Autorità e quello della Commissione, hanno svolto gli interventi conclusivi. Sui contenuti del convegno non si aggiunge qui altro perchè sono stati pubblicati gli atti.

L'intento della Commissione è che questa iniziativa non resti isolata, ma sia seguita da analoghi, futuri appuntamenti.

XIII – A QUALI CONDIZIONI IL C.D.A. DELLA RAI NON È PIÙ IN GRADO DI OPERARE?

Il 20 novembre 2002 i consiglieri Luigi Zanda e Carmine Donzelli rassegnano le dimissioni dal C.d.A. RAI. Una settimana dopo, il 27 novembre, si aggiunge il consigliere Marco Staderini. Non è la prima volta che si verificano dimissioni dal C.d.A. Anzi, da quando è stato cambiato il criterio di nomina e la composizione, si è passati, cioè a cinque consiglieri

nominati dai Presidenti di Camera e Senato (legge n. 206 del 1993), le dimissioni sono state la regola (vedi il capitolo V).

Sulle procedure delle dimissioni non ci sono molte incertezze. Le dimissioni vengono comunicate con lettere separate al Presidente del C.d.A., al Presidente del collegio sindacale e ai Presidenti di Senato e Camera. Così è stato in tutti i casi di dimissioni individuali verificatisi con le legge in vigore (ad esempio Marchini 10 novembre 1994, Gamaleri 23 marzo 2001). Di queste dimissioni C.d.A. e collegio dei sindaci hanno preso atto con registrazione a verbale; i Presidenti delle Camere le hanno accettate con formale determinazione trasmessa per lettera all'interessato. Nel caso del consigliere Marchini, la sostituzione del dimissionario è avvenuta contestualmente alla presa d'atto delle sue dimissioni. Il consigliere Gamaleri, invece, ha revocato le dimissioni su invito dei Presidenti delle Camere.

Le altre dimissioni non sono state individuali, bensì collettive, dell'intero C.d.A. Il primo C.d.A. nominato in base alla legge n. 206 del 1993 (29 giugno 1993; Presidente Demattè, consiglieri Murialdi, Gregory, Benvenuti, Sellerio) si è dimesso in data 30 giugno 1994 con lettera ai Presidenti delle Camere i quali, nella stessa data, hanno accettato le dimissioni, con formale determinazione a firma congiunta, nonchè con lettere, sempre a firma congiunta, indirizzate individualmente a tutti i consiglieri dimissionari. I componenti del Consiglio Moratti si dimisero, con lettere in data 3 e 4 aprile 1996 e decorrenza a partire dal 22 aprile, e rimasero in carica per assicurare la gestione dell'azienda. In tal senso la Presidente Moratti infatti rassegnò le dimissioni con lettera del 3 aprile 1996 inviando lettere separate al Presidente del collegio sindacale e ai Presidenti delle Camere. Le dimissioni, tuttavia, furono accettate dai Presidenti delle Camere con determinazione formale a firma congiunta solo l'8 luglio 1996, data di nomina del nuovo C.d.A. I singoli consiglieri del C.d.A. presieduto da Siciliano (nominato l'8 luglio 1996) presentarono le proprie formali dimissioni ai Presidenti delle Camere con distinte lettere in data 21 gennaio 1998 (il Presidente Siciliano), 22 gennaio 1998 (i Consiglieri Scudiero e Cavani) e 27 gennaio 1998 (i Consiglieri Mursia ed Olivares) tutte accettate dai Presidenti delle Camere a firma congiunta con lettera in data 27 gennaio 1998.

I casi Moratti e Siciliano appaiono analoghi. Per la sostituzione del C.d.A., infatti, furono palesemente considerate necessarie le dimissioni, in quanto era ancora in corso l'anno del secondo esercizio sociale. Diverso è il caso della scadenza del secondo C.d.A. Zaccaria (confronta capitolo V) considerato dai Presidenti delle Camere scaduto al 31 dicembre 2001 e operante in regime di *prorogatio* a partire da quella data.

Nonostante questi molteplici precedenti, la situazione determinatasi con le dimissioni di tre membri del C.d.A. (prima due, poi un terzo) era inedita. Di qui l'insorgere di una *querelle* sulle conseguenze da trarre. Su incarico dell'Ufficio di presidenza, il Presidente della Commissione invia ai Presidenti delle Camere una lettera (allegato 21) con la quale chiede loro una indicazione precisa su quanto sia da prevedere sulla base delle

leggi vigenti. Questa volta i due Presidenti non rispondono con lettera comune (lo avevano fatto invece di fronte alla richiesta sulla scadenza del mandato del C.d.A. Zaccaria. Vedi allegato 2). Le loro due risposte (allegati 22 e 23) registrano le incertezze e la imprecisione delle leggi esistenti. In ogni caso non lasciano prevedere una interpretazione univoca.

Il Presidente Baldassarre e il consigliere Albertoni, restati in carica, invitano «senza indugio» – come prescrive l'articolo 15 dello Statuto sociale della RAI – i Presidenti della Camera e del Senato a provvedere alla reintegrazione del consiglio stesso. Inoltre si appellano immediatamente all'articolo 2358 del Codice civile per affermare che le dimissioni del terzo consigliere, Staderini, non possono diventare esecutive fino al momento in cui sarà designato il suo sostituto; e ciò a garanzia della continuità della funzione amministrativa che sarebbe compromessa dalla impossibilità del C.d.A. di convocarsi e riunirsi per mancanza della maggioranza dei suoi componenti.

Con lettera del 28 novembre 2002 (allegato 24) il Presidente della sezione del controllo sugli enti della Corte dei Conti rende noto che nell'adunanza del 10 dicembre 2002, la predetta sezione esaminerà «le questioni sulla regolarità della gestione della RAI conseguenti alle dimissioni dei consiglieri di amministrazione». La competenza della Corte dei Conti in ordine al controllo della gestione finanziaria sugli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria è stabilita – in attuazione all'articolo 100, secondo comma della Costituzione – dalla legge 21 marzo 1958, n. 259. L'articolo 8 – espressamente richiamato nella succitata lettera del Presidente della Sezione di controllo sugli enti – stabilisce che la Corte «oltre a riferire annualmente al Parlamento, formula in qualsiasi altro momento, se accerti irregolarità nella gestione di un ente e comunque, quando lo ritenga opportuno, i suoi rilievi al Ministero per il tesoro e al Ministero competente». Tale articolo è stato in un primo tempo abrogato dall'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286. A seguito della sentenza della Corte Costituzionale 9 maggio 2001, n. 139 che, risolvendo un conflitto di attribuzione sollevato dalla stessa Corte dei conti ha annullato l'articolo 3, comma 1, sopra citato, la norma abrogata è tornata in vigore.

La Corte dei Conti, con determinazione n. 46 del 2001, ha espressamente stabilito la permanenza dell'assoggettamento al controllo della Corte stessa della RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A., ai sensi degli articoli 2, 4, 6, e 8 della legge n. 259 del 1958, sopra citata, sul presupposto che in virtù delle modificazioni intervenute nella disciplina legislativa della emittenza radiotelevisiva e nell'assetto della proprietà azionaria, la RAI «ora si configura sia come gestione pubblica al capitale e sia come ente sovvenzionato con contributo statale specialmente nella forma dei canoni».

La stessa determinazione stabilisce l'obbligo per la RAI di far pervenire alla Corte tutti gli atti e documenti contabili di qualsiasi natura, i verbali del Consiglio di amministrazione nonchè i contratti e gli altri atti idonei a produrre effetti patrimoniali, economici o finanziari di elevato rilievo

gestionale. Infine, oltre a stabilire obblighi nei confronti del Presidente del Collegio sindacale, la medesima determinazione prevede che «il Ministero delle comunicazioni e il Ministero dell'economia e delle finanze dovranno comunicare alla Corte dei conti entro 30 giorni dalla loro adozione, i provvedimenti rilevanti eventualmente emessi anche indirettamente nell'esercizio dei poteri di vigilanza ed ingerenza ad essi spettanti nei confronti della RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A.».

Circa tale ultimo aspetto va ricordato che i poteri di vigilanza del Ministero delle comunicazioni e del Ministero del tesoro (ora dell'economia) sull'andamento della gestione «al fine di accertare che essa si svolga con efficienza ed economicità» sono espressamente contemplati negli articoli 17 e 18 della Convenzione per la concessione del servizio pubblico tra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la RAI-Radiotelevisione Italiana, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1994, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 12 agosto 1994, n. 188, e tuttora vigente.

Sono queste le premesse per cui il Presidente della Sezione di controllo sugli enti invia la lettera del 28 novembre 2002 al Presidente della RAI, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro delle comunicazioni e al Ministro dell'economia e finanze; e la trasmette invece solo per conoscenza al Presidente del Senato, al Presidente della Camera e al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza. Sono le stesse premesse che lo inducono a invitare i due Ministeri citati e il Presidente del Consiglio a formulare deduzioni e memorie in vista dell'adunanza fissata.

Dati i compiti istituzionali della Corte dei conti ciò non solo è facilmente comprensibile ma anche pienamente giustificato. Tuttavia va notato che, considerando i fatti dal punto di vista dell'Amministrazione, dei comportamenti e delle decisioni amministrativamente rilevanti, la Corte dei conti coglie un aspetto sicuramente essenziale per la vita della RAI; ma, sulla base della legislazione vigente, tutt'altro che esauriente. È tanto vero che la stessa determinazione adottata al termine della adunanza del 10 dicembre 2002 (allegato 25) pur affermando sulla base dell'articolo 2385 del Codice civile, la legittimità degli atti del C.d.A anche dopo le dimissioni del terzo consigliere, sottolinea a più riprese la esistenza di un *vulnus* inerente alle garanzie di pluralismo alle quali per legge è obbligata la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. Considerazioni in proposito sono svolte nella già citata lettera del 24 febbraio 2003 inviata dal Presidente della Commissione di vigilanza al Presidente della RAI (allegato 18).

Non va dimenticato che la legge attribuisce al C.d.A. RAI due funzioni: amministrare, e svolgere «funzioni di controllo e di garanzia circa il corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo». Questo giustifica la particolare procedura di nomina. Si trattasse solo di amministrare, basterebbe l'azionista. Si ricorre al Parlamento (oggi ai suoi Presidenti) per assicurare l'altra funzione.

La legge e la giurisprudenza convergono nel riconoscere – ai fini della funzione di amministrazione – la validità della disciplina civilistica

anche nel caso di S.p.A. portatrici di interessi pubblici e sottoposte a legislazione speciale, come la RAI. Ma che fine fa l'altra funzione prevista dalla legge? Quando i Presidenti di Camera e Senato nominano il C.d.A., costituiscono un organismo che – nella loro valutazione – è in grado nel suo insieme di tutelare il servizio pubblico. Quando il C.d.A. perde qualcuno dei suoi componenti si riaccende la responsabilità dei due Presidenti. Il Codice civile può assicurare che la funzione di amministrazione non sia sospesa; e, con l'articolo 2385, fornisce lo strumento per scongiurarne la sospensione. Ma lì si ferma.

La legge, dal canto suo, non dice cosa deve accadere, sotto il profilo del pluralismo, quando si dimette la maggioranza dei componenti il C.d.A. Il silenzio della legge autorizza ad affermare che, in circostanze del genere, sono gli stessi Presidenti dei due rami del Parlamento a valutare quali siano le condizioni per restaurarne la funzione di controllo e di garanzia.

Non è fondata la tesi che la legge imponga il reintegro. Non contrasta affatto con la legge giudicare che – in determinate situazioni – sia necessario rinnovare completamente il C.d.A. I due Presidenti non possono costringere alle dimissioni i consiglieri che intendono restare in carica; ma possono dichiarare che per svolgere il compito che la legge affida loro devono poterli rinominare tutti e cinque. I consiglieri possono restare fermi nel rifiuto. La Commissione parlamentare di vigilanza può, a sua volta e a maggioranza di due terzi, autorizzare i Presidenti alla revoca. Una maggioranza qualificata tanto ampia si giustifica solo quando si debbano assumere decisioni non politiche ma istituzionali; come è – appunto – dirimere un eventuale conflitto fra i Presidenti delle Camere e il C.d.A. della RAI. Alla fine, resta comunque nella libera valutazione dei Presidenti decidere se, per rispettare il compito al quale li chiama la legge, sia meglio procedere comunque alla sostituzione dei dimissionari o lasciare il C.d.A. nella versione «minima» puntellata dall'articolo 2385 del Codice civile. La legge non li obbliga nè in un senso nè nell'altro.

Stando così le cose si rischia concretamente la paralisi, come è infatti avvenuto negli ultimi tre mesi di mandato del C.d.A. Baldassarre. Alla fine questo rischio è stato evitato per la assunzione di responsabilità della Commissione parlamentare di vigilanza e dei gruppi politici che operano al suo interno. Dopo numerose sedute dedicate all'esame della situazione creatasi nella RAI a seguito della crisi del C.d.A., nella Commissione si sono create le condizioni per attivare la proposta di revoca dello stesso C.d.A. prevista dall'articolo 2, comma 1, della legge n. 206 del 1993. Per la prima volta nella storia della Commissione di vigilanza, gruppi che – nel loro insieme – raggiungevano i prescritti due terzi dei componenti la Commissione, vale a dire 27 su 40, hanno presentato mozioni contenenti la proposta di revoca. A seguito di questa manifestazione di volontà, il 26 febbraio 2002 hanno rassegnato le dimissioni anche il presidente Baldassarre e il consigliere Albertoni. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati hanno proceduto in data 7 marzo alla nomina del nuovo C.d.A. RAI composto da Francesco Alberoni, Paolo

Mieli, Angelo Maria Petroni, Giorgio Rumi e Marcello Veneziani. Non avendo Paolo Mieli sciolto positivamente la riserva formulata al momento della designazione, il 13 marzo è stata nominata Lucia Annunziata, eletta poi Presidente il 18 marzo.

In conclusione, si ritiene anche qui necessario segnalare serie carenze della legge. È infatti impossibile non considerare o sottovalutare una situazione nella quale, mentre la Corte costituzionale, trattando del servizio pubblico radiotelevisivo, mette l'accento sul pluralismo e sottolinea la competenza del Parlamento, la Corte dei conti considera il dovere di «continuità amministrativa» e si affida interamente ai poteri di vigilanza del governo, stabiliti peraltro non dalla legge ma originati (confronta allegato 11) da una Convenzione fra lo stesso governo e la RAI. Non si fanno qui rilievi critici nè a una Corte nè all'altra, ciascuna delle quali agisce nell'ambito dei poteri loro assegnati dalla Costituzione e dalle leggi. Si vuole invece affermare che quando si devono registrare divaricazioni tanto accentuate e laceranti, si devono altresì scontare vere e proprie *impasse* dalle quali è impossibile o difficilissimo uscire, vuol dire che la legislazione ordinaria non ha ancora assolto a quel compito di armonizzazione e coordinamento che è suo proprio. È dunque forte l'auspicio che, segnalando con la massima chiarezza le difficoltà incontrate, la Commissione di vigilanza trovi nel legislatore attenta considerazione e capacità risolutiva.

A L L E G A T I

PAGINA BIANCA

ALLEGATO 1

Lettera del Presidente della Commissione ai Presidenti della Camera e del Senato del 3 gennaio 2002. Il testo qui riprodotto è quello per il Presidente Casini. Quello per il Presidente Pera è identico.

Signor Presidente,

la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi che ho l'onore di presiedere, prima della sospensione per le festività di Natale e del nuovo anno si è soffermata sulla scadenza dell'attuale Consiglio di Amministrazione della RAI e sulla conseguente nomina del nuovo Consiglio. La questione è di evidente rilievo anche per lo svolgimento e la programmazione dei lavori della Commissione stessa, per adempiere ai compiti che la legge le attribuisce.

L'attenzione si è concentrata – ovviamente – sull'articolo 2 della legge 25 giugno 1993, n.206 che regola la materia. La lettera di quella legge, che limita il mandato del Consiglio a « non più di due esercizi sociali», non è tale da escludere interpretazioni. Sono stati richiamati i precedenti dall'entrata in vigore della 206 a oggi che sembrano indicare la scadenza a due anni esatti dal giorno della nomina.

La diretta competenza che la legge attribuisce a Lei d'intesa con il Presidente dell'altro ramo del Parlamento, ha fatto ritenere alla generalità dei componenti la Commissione che la via più giusta e retta sia conoscere quali sono le interpretazioni e le intenzioni Sue e del Presidente del Senato. È stato dato dunque a me l'incarico di sottoporre la questione a Lei e al Presidente Pera.

Lo faccio con questa lettera alla quale mi è gradito affidare anche i migliori auguri per un anno di felicità e successi. Resto, con i miei colleghi, in attesa della Sua risposta.

Cordialissimi saluti.

CLAUDIO PETRUCCIOLI

ALLEGATO 2

Risposta dei Presidenti della Camera e del Senato alla lettera del Presidente della Commissione del 3 gennaio 2002 (allegato 1). Inviata il 20 gennaio 2002

Onorevole Presidente,

Ci riferiamo alla Sua lettera del 3 gennaio 2002, nella quale Ella chiede di conoscere la nostra interpretazione dell'art. 2 della legge 25 giugno 1993 n.206, che regola la nomina del Consiglio di Amministrazione della Rai S.p.A.

Tale norma stabilisce che i consiglieri «durano in carica per non più di due esercizi sociali». L'attuale Consiglio di Amministrazione è stato nominato con determinazione dei Presidenti di Senato e Camera dell'11 febbraio 2000, in rinnovo di un primo mandato conferito il 29 gennaio 1998. Coerentemente con la norma, l'incarico è stato dunque conferito per i due esercizi sociali 2000 e 2001.

Poichè l'art. 22 dello statuto della Rai S.p.A. stabilisce che «l'esercizio sociale si chiude al 31 dicembre di ogni anno», ne consegue che l'esercizio sociale 2001 si è chiuso al 31 dicembre 2001 e che a questa data è scaduto il Consiglio di Amministrazione. Ovviamente, come già accaduto in passato, il Consiglio conserva le funzioni proprie del regime di prorogatio fino a quando i Presidenti delle Camere non provvederanno alle nuove nomine.

Ci è gradita l'occasione per ricambiarLe cordiali saluti.

MARCELLO PERA PIERFERDINANDO CASINI