

## **DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

*Determinazione n. 72/2012.*

## LA CORTE DEI CONTI

### IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 17 luglio 2012;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1961 con il quale la RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 marzo 2010 con il quale la RAI S.p.A. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della richiamata legge n. 259 del 1958;

visto il bilancio di esercizio della Società suddetta, relativo all'anno 2010, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione Luciano Calamaro e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per l'esercizio 2010;

ritenuto che dall'analisi del bilancio e della documentazione acquisita della Società è emerso che:

il conto economico chiude con una perdita di 128,4 milioni di euro, in peggioramento rispetto all'esercizio precedente;

il patrimonio netto evidenzia una riduzione complessiva del 25 per cento rispetto all'esercizio 2009;

il conto economico consolidato espone un risultato negativo per 98,2 milioni di euro;

anche per il 2010 l'evasione dal pagamento del canone di abbonamento è stata elevata (26,7 per cento per il canone ordinario e 60 per cento per il canone speciale);

non sono state introdotte misure volte ad arginare il fenomeno;

il ricavo derivante dalla pubblicità ha evidenziato consistente flessione rispetto agli esercizi pregressi (circa 200 milioni di euro in meno rispetto al 2007);

il contenimento dei costi della produzione non è apparso adeguato in relazione alla situazione economico-finanziaria della Società);

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio di esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

#### PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 21 marzo 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2010 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A.

ESTENSORE  
*Luciano Calamaro*

PRESIDENTE  
*Luigi Giampaolino*

Depositata in Segreteria il 20 luglio 2012.

IL DIRIGENTE  
(Luciana Troccoli)

## **RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA  
GESTIONE FINANZIARIA DELLA RAI – RADIODIFFUSIONE  
ITALIANA S.p.A., PER L'ESERCIZIO 2010

S O M M A R I O

<i>Premessa</i> .....	<i>Pag.</i>	13
1. <i>Notazioni generali</i> .....	»	14
1.1 Il Sistema Televisivo .....	»	15
1.2 Il mercato radiofonico .....	»	16
2. <i>Il quadro normativo</i> .....	»	26
2.1 I rapporti tra la RAI e lo Stato quale concedente del servizio pubblico radiotelevisivo .....	»	26
2.2 Le novità normative e regolamentari .....	»	28
3. <i>La struttura e l'organizzazione della Società</i> .....	»	33
3.1 Gli organi sociali ed i compensi .....	»	33
3.2 Il Direttore generale .....	»	37
3.3 Il Dirigente preposto alla compilazione dei documenti contabili .....	»	40
3.4 L'assetto organizzativo della società RAI e le Vice direzioni Generali .....	»	40
3.5 Le spese di rappresentanza della società RAI e delle relative strutture .....	»	43
3.6 Costi e produzione delle testate giornalistiche televisive ..	»	46
4. <i>I controlli interni</i> .....	»	48
4.1 Il Collegio sindacale e la società di revisione .....	»	48
4.2 Il Controllo previsto dal D.lgs n. 231/2001 e gli Organismi di vigilanza .....	»	50
4.3 Il Codice Etico .....	»	51
4.4 <i>L'Internal Auditing</i> .....	»	52
5. <i>Il Gruppo RAI</i> .....	»	54
5.1 L'assetto organizzativo del gruppo RAI .....	»	54
5.2 I rapporti tra la RAI e le società del Gruppo .....	»	56
6. <i>Le consulenze</i> .....	»	58
7. <i>Le risorse umane</i> .....	»	60
7.1 La consistenza del personale .....	»	60
7.2 Le cessazioni ed assunzioni del personale .....	»	62

7.3 Il contenzioso in materia di lavoro .....	Pag.	65
7.4 Il costo del personale di RAI SpA .....	»	67
7.5 Il costo del personale del Gruppo RAI .....	»	69
8. <i>Il contenzioso di RAI SpA</i> .....	»	70
9. <i>Il servizio pubblico radiotelevisivo ed il contratto di servizio</i> .	»	72
9.1 La definizione normativa del servizio pubblico radiotelevisivo .....	»	72
9.2 L'articolazione del servizio pubblico radiotelevisivo nella RAI e nelle emittenti europee .....	»	74
9.3 Il contenuto del contratto di servizio pubblico per il triennio 2010-2012 .....	»	80
9.4 Sanzioni irrogate dall'AGCOM .....	»	83
10. <i>Piani e Programmi</i> .....	»	86
10.1 Il Piano industriale .....	»	86
10.2 Il Piano di produzione e il Piano di programmazione .	»	88
11. <i>La contabilità separata</i> .....	»	99
11.1 La disciplina legislativa .....	»	99
11.2 La forma e il contenuto dello schema della contabilità separata .....	»	102
11.3 La contabilità separata come strumento per la trasparenza nell'utilizzo del finanziamento pubblico .....	»	106
12. <i>Il canone di abbonamento</i> .....	»	108
12.1 Il canone quale strumento di finanziamento pubblico .	»	108
12.2 L'entrata proveniente dai canoni di abbonamento .....	»	111
12.3 L'evasione dall'obbligo di abbonamento .....	»	113
12.4 La morosità degli abbonati .....	»	118
12.5 La modalità di determinazione della misura del canone di abbonamento .....	»	119
13. <i>I Ricavi: la pubblicità</i> .....	»	121
14. <i>Gli interventi per il riequilibrio della gestione</i> .....	»	124
15. <i>Il Digitale terrestre</i> .....	»	127
16. <i>Le modalità di gestione dei rischi finanziari</i> .....	»	132
17. <i>La gestione economica, patrimoniale e finanziaria</i> .....	»	134
17.1 Notazioni di sintesi .....	»	134
17.2 Lo stato patrimoniale .....	»	135
17.3 lo stato patrimoniale riclassificato .....	»	141
17.4 Il conto economico .....	»	144
17.5 Il conto economico riclassificato .....	»	147
17.6 Il rendiconto finanziario .....	»	153
17.7 Il bilancio consolidato .....	»	154
18. <i>Considerazioni conclusive</i> .....	»	162

**Premessa**

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria della RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A. - per l'esercizio 2010 con cenni anche su fatti e circostanze di particolare rilevanza, accaduti fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo alla gestione degli esercizi 2008 e 2009, è stato pubblicato in Atti parlamentari, XVI legislatura, Doc. XV, n. 296.

Rai spa è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, dal 1961 fino al 2009. Con dPCM 10 marzo 2010 la Società è stata sottoposta al controllo della Corte ai sensi dell'art. 12 della citata legge n. 259 del 1958 avuto riferimento alla intervenuta fusione della RAI spa nella RAI Holding<sup>1</sup> e all'apporto statale al patrimonio.

A far tempo da settembre 2010, quindi, il controllo viene esercitato tramite un magistrato che assiste alle sedute degli organi della società.

---

<sup>1</sup> Di cui si è detto nella precedente, citata relazione di questa Corte.

## 1. Notazioni generali

La RAI-Radio televisione italiana (RAI) SpA - in prosieguo RAI - il cui capitale sociale è in mano pubblica (il 99,56% è di proprietà del Ministero economia e Finanze, mentre la restante quota appartiene alla SIAE), gestisce il servizio radiotelevisivo in regime di concessione.

Pur assumendo, quindi, la forma societaria, nella sostanza, è la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo<sup>2</sup>.

La gestione della società è stata, in un primo tempo, sottoposta al controllo della Corte dei conti con il d.P.R. 20 luglio 1961, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, atteso che, all'epoca, la dipendenza dal finanziamento pubblico risultava assoluta, rafforzata, inoltre, dalla posizione monopolistica del servizio reso al pubblico. Il presupposto dell'apporto al patrimonio, che avrebbe consentito l'applicazione dell'articolo 12 della stessa legge, fu ritenuto recessivo rispetto a quello dell'ordinaria e ricorrente contribuzione.

Come già ricordato, ed evidenziato nella precedente relazione, il dPCM 10 marzo 2010, individuando nella modifica societaria conseguente alla fusione della RAI SpA nella RAI Holding la fattispecie tipica dell'apporto statale al patrimonio in capitale, ha sottoposto RAI SpA al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge 259del 1958<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Il carattere di organismo pubblico della RAI è stato ulteriormente affermato dall'ordinanza della Cassazione n. 27092 del 22/12/2009.

<sup>3</sup> Sulla vicenda si è riferito ampiamente nella relazione al Parlamento sugli esercizi dal 2002 al 2007.

### **1.1 Il Sistema Televisivo**

L'introduzione della modalità digitale della fine degli anni Novanta, ha radicalmente innovato il sistema televisivo.

Il prodotto audiovisivo è attualmente disponibile su internet, su smartphone, sui tablet.

All'intensificazione della capacità trasmissiva e della qualità del livello di personalizzazione della fruizione da parte dell'utente, ha fatto riscontro il calo degli ascolti per la televisione generalista.

Il nuovo scenario registra, quindi, un immediato effetto nell'incremento della capacità trasmissiva, conseguente al passaggio dal sistema analogico a quello digitale.

La conclusione del processo di digitalizzazione televisiva con lo switch off delle regioni attualmente mancanti è prevista per la fine del 2012.

Parallelamente si sta completando il processo di liberalizzazione delle frequenze nella banda 800, da mettere a disposizione degli operatori telefonici per consentire una ampia diffusione delle reti di nuova generazione.

L'evoluzione tecnologica sta incidendo pesantemente sulle caratteristiche del mercato, anche quello televisivo, sia sul fronte dell'offerta che su quello della domanda, trasformando la scarsa risorsa della frequenza in altre due risorse scarse: la produzione di trasmissioni di qualità e l'utilizzo del tempo da parte degli utenti.

Anche le modalità di fruizione degli utenti, sono state oggetto di profonda modifica con l'avvento della televisione settorializzata e personalizzata: la pay per view e la video on demand, infatti, limitano gli spazi prima occupati dalla televisione generalista e offrono la nuova opzione della televisione tematica.

Sotto distinta angolazione è venuta ad emersione una convergenza, ancora in via di sviluppo, tra le reti e i terminali.

La digitalizzazione ha determinato la neutralità delle reti, vale a dire la possibilità sulla stessa rete di trasmettere messaggi, in voce e immagini e in dati, consentendo di usare lo stesso terminale.

Tutto ciò determina la necessità di sottoporre a revisione il concetto di concorrenza tra le reti e quello del pluralismo sui contenuti.

La esplosione del mercato digitale non ha indotto una parallela rivisitazione dell'ordinamento del settore.

La vigente normativa, invero, è stata ritenuta dagli operatori coinvolti inadeguata e in parte superata: a titolo esemplificativo non disciplina la convergenza e la grande crescita dei new media, fenomeno che ha trasformato il mercato.

La legge 3 maggio 2004, n. 112 ha delineato un sistema integrato della comunicazione, senza, peraltro, disciplinarlo compiutamente.

In relazione al mutamento tecnologico, sarà inevitabile un adeguamento della normativa vigente.

## **1.2 -Il mercato radiofonico**

L'analisi del mercato radiofonico necessita di talune premesse in relazione al sistema di rilevazione degli ascolti.

L'indagine sugli indici di ascolto radiofonici è stata condotta sin dal 1988 dalla società Audiradio, costituita nel 1988 su iniziativa delle Aziende Utenti di Pubblicità - UPA, con lo scopo di rilevare gli ascolti delle emittenti radiofoniche, nazionali, private e locali.

Il sistema organizzativo, simile a quello delle società per le ricerche per la televisione ed internet (Auditel, Audiweb), era basato sulla partecipazione al capitale azionario della società di tutti i principali attori del mercato (editori e loro concessionarie, investitori pubblicitari e centri media), al fine di garantire stabilità ed equilibrio nelle valutazioni.

Nel corso del 2010, peraltro, la metodologia di rilevazione degli ascolti adottata dalla società è stata sottoposta a severa critica<sup>4</sup>.

Fino al 2009 la raccolta dei dati di ascolto era stata realizzata tramite intervista telefonica (indagine CATI), in cui all'interlocutore veniva chiesto di ricostruire mnemonicamente i canali ascoltati, per singoli quarti d'ora, nel giorno precedente e più genericamente negli ultimi sette giorni.

Nel 2010, considerata la crescente complessità del mercato radiofonico, in cui grazie anche ad internet, agli smartphones, al DTT e al satellite si sono moltiplicate e sono profondamente cambiate le modalità di fruizione dei programmi radiofonici (non solo in diretta, ma anche tramite i podcast in momenti successivi alla messa in onda), Audiradio ha optato per una metodologia di indagine più strutturata.

Nella nuova indagine gli ascolti venivano rilevati con due diverse metodologie: la prima tradizionale (Computer-Assisted Telephone Interviewing-CATI), l'altra più moderna (tecnica del "Panel Diari"), con la quale ad un campione (panel) di individui veniva chiesto di annotare quotidianamente i singoli ascolti nell'arco della giornata e la piattaforma di fruizione.

---

<sup>4</sup> Detta situazione ha portato nel 2011 alla liquidazione della società.