

1.2 Contenuto del controllo della Corte dei conti

Sui limiti del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria della RAI si è pronunciato il TAR del Lazio, con la sentenza n. 4110/2002 del 13 marzo 2002, in seguito al ricorso prodotto dalla RAI, che aveva ritenuto lesiva della sua autonomia la determinazione di questa Sezione con la quale si disponeva, tra l'altro, l'acquisizione, ai fini di controllo, dei verbali del Consiglio di amministrazione della RAI, nonché di tutti i contratti e degli atti di ogni tipo idonei a produrre, anche se in modo solo indiretto ed eventuale, effetti patrimoniali, economici e finanziari di elevato rilievo gestionale.

Il giudice amministrativo, nell'annullare la determinazione di cui sopra, ha precisato che, ai fini del controllo esercitato ai sensi della legge n. 259/1958, la Corte dei conti è tenuta ad acquisire in via ordinaria i documenti e le notizie di cui agli articoli 4 e 5 della citata legge, e soltanto qualora lo stesso Istituto abbia giudicato *insufficienti*, ai fini del controllo, gli elementi pervenuti ai sensi di tali disposizioni (e quindi solo eventualmente) esso può chiedere agli enti ed ai Ministeri competenti informazioni, notizie, atti e documenti concernenti le gestioni finanziarie, in forza dell'articolo 6 della stessa legge che, ad avviso dello stesso giudice, può trovare applicazione solamente in via residuale.

L'articolo 4 della citata legge prevede la trasmissione alla Corte dei conti dei bilanci, dei conti consuntivi, con le annesse relazioni, ed i verbali del collegio dei revisori dei conti o del collegio sindacale. L'articolo 5 prevede l'obbligo dei rappresentanti delle amministrazioni dello Stato che facciano parte, in quanto tali, dei menzionati organi di controllo, di fornire alla Corte dei conti, in seguito ad espressa richiesta, ogni informazione e notizia che essi abbiano facoltà di ottenere, a norma delle leggi e degli statuti, per effetto della loro appartenenza a detti organi di revisione e di controllo.

La sentenza di cui sopra è stata confermata, in sede di appello, dalla sentenza n. 3053/08, depositata in data 19 giugno 2008, della Sezione Sesta del Consiglio di Stato, che ha peraltro riconosciuto alla Corte dei conti un più ampio potere istruttorio rispetto a quello delineato dal giudice di primo grado, potendo richiedere la stessa Corte, una volta indicatene le ragioni, *"anche al di fuori del controllo "necessario" esercitato in base agli articoli 4 e 5 la trasmissione di ampie categorie di atti, quali quelli menzionati nella determinazione impugnata, anche per un periodo prolungato di tempo, ritenuto dalla Corte dei conti necessario per l'esercizio dei poteri previsti dall'articolo 8"* delle citata legge n. 259/1958.

Alla compilazione del presente referto, questa Sezione ha proceduto, in ottemperanza al dettato della legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla base dei dati e delle notizie desunte dai bilanci d'esercizio, dai verbali del Collegio dei sindaci e dai dati e documenti forniti dalla RAI, su specifiche richieste istruttorie formulate nelle vie brevi.

2. Evoluzione del quadro normativo di riferimento

2.1 Rapporti tra la RAI e lo Stato quale concedente del servizio pubblico radiotelevisivo

In questa sede sembra opportuno fornire alcuni elementi sulle modalità di finanziamento del servizio pubblico e sull'applicazione dei criteri contabili idonei a dimostrare l'entità del costo di tale servizio, atteso che la società, svolgendo anche attività in regime di libera concorrenza, espone nel proprio bilancio le risultanze della gestione complessiva.

Nel precedente referto è stato rilevato, tra l'altro, che in seguito alla riforma recata in materia dalla legge 6 agosto 1990, n. 223, la RAI non ha più la funzione di presidiare tutta l'area della diffusione radiotelevisiva, bensì quella di operare nel settore insieme ad altre emittenti private, su un livello di parità, in regime di concorrenza. Secondo la filosofia di fondo della riforma del 1990 - tanto più dopo la radicalizzazione operata dall'esito referendario del 1995 - le regole sono eguali per tutti e quindi la RAI incontra gli stessi limiti ed usufruisce degli stessi spazi degli operatori privati.

La disciplina del 1990 era ispirata ad una concezione unitaria del sistema radiotelevisivo, avendo previsto che alla realizzazione dello stesso dovessero concorrere soggetti privati e soggetti pubblici. Tale sistema restava tuttavia caratterizzato da principi e regole fondamentali in parte indifferenziati in relazione alla natura gestionale - pubblica o privata - dell'emittente. In sostanza, la legge del 1990 aveva infatti operato, contestualmente alla rifondazione del sistema, una sorta di presa d'atto del lascito storico costituito dall'emittente in mano pubblica. Certamente la legge aveva inteso radicarne in qualche modo l'esistenza in termini di necessità laddove prevedeva che il servizio pubblico radiotelevisivo fosse affidato ad una società a totale partecipazione pubblica, nonostante l'innesto, avvenuto nel 1995, del deliberato referendario che ha modificato la lettera e la ratio della previsione legislativa, stabilendo che *"Il servizio pubblico radiotelevisivo è affidato mediante concessione ad una società per azioni"*.

Secondo le stesse previsioni della legge del 1990, la concessionaria del servizio pubblico doveva comunque restare sul mercato della raccolta pubblicitaria in concorrenza con gli altri concessionari.

In materia, nel corso del 2002, la Corte costituzionale ha adottato tre sentenze: la n. 155 del 7 maggio, che ha respinto le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (c.d. disciplina sulla *par condicio*); la n.

284 del 26 giugno, che ha respinto la questione di legittimità avente ad oggetto la disciplina sul canone della RAI; la n. 466 del 20 novembre 2002, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'articolo 3, comma 7, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo).

Nella stessa materia è intervenuto anche il Capo dello Stato che, con il messaggio del 23 luglio 2002, indirizzato al Parlamento ai sensi dell'articolo 87 della Costituzione, ha richiesto che il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione siano meglio garantiti, segnalando, tra l'altro, l'esigenza della emanazione di una legge di sistema, nel quale particolare attenzione avrebbe dovuto essere riservata al ruolo centrale del servizio pubblico, alla tutela dei minori, alla definizione dei principi fondamentali per l'attivazione della potestà concorrente delle Regioni (ai sensi della riforma dell'art. 117 della Costituzione), essendo lo Stato chiamato a svolgere la sua funzione essenziale di salvaguardia dell'unità della Nazione.

In data 24 dicembre 2003 il Consiglio dei ministri ha approvato il decreto-legge n. 352 (c.d. «decreto salvareti»), convertito con legge 24 febbraio 2004, n. 43, recante *"Disposizioni urgenti concernenti le modalità di definitiva cessazione del regime transitorio della legge 31 luglio 1997, n. 249"*.

Il testo normativo prevede, tra l'altro, gli adempimenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni finalizzati a verificare l'effettivo ampliamento delle offerte televisive e del pluralismo, attraverso nuove reti digitali terrestri, sulla base di alcuni parametri ivi indicati, stabilendo altresì i termini entro i quali deve intervenire l'accertamento di tali adempimenti e la tipologia dei provvedimenti che la stessa Autorità è tenuta ad adottare al termine della verifica.

Nel 2004 è stata approvata la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante *"Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico per la Radiotelevisione"*.

Tra le principali disposizioni recate dalla citata legge vanno ricordate, per gli effetti che hanno immediatamente prodotto nel quadro normativo e nell'assetto del Gruppo della RAI: l'articolo 15, con il quale sono stati posti limiti al cumulo dei programmi televisivi e radiofonici ed alla raccolta di risorse nel sistema integrato delle comunicazioni; l'articolo 16, con il quale è stata conferita al Governo la delega ad adottare, previa intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, un decreto legislativo recante il testo unico delle disposizioni legislative in materia di radiotelevisione; gli articoli 17 e 18, con i quali sono stati definiti, rispettivamente, i

compiti e le modalità di finanziamento del servizio pubblico generale radiotelevisivo; l'articolo 21, con il quale è stata disposta la fusione per incorporazione della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A. nella società RAI-Holding S.p.A., che ha assunto la denominazione sociale di RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A..

Nel corso del 2005, in forza della delega di cui sopra, è stato emanato il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante il "Testo unico della radiotelevisione" (TUR).

Il testo unico ha avuto lo scopo di riunire - in un unico articolato - un *corpus* normativo, giurisprudenziale e regolatorio formatosi nell'arco di un trentennio in materia di radiotelevisione, ispirato al rispetto della Costituzione, delle norme di diritto internazionale e degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

In particolare, nella compilazione delle varie norme delegate sono state tenute presenti, oltre alle disposizioni di legge in vigore, anche le direttive comunitarie, le pronunce giurisprudenziali della Corte Costituzionale e le delibere dell'Autorità di garanzia.

L'opera di integrazione risulta rilevante, in quanto, attraverso la ricomposizione del frastagliato complesso di norme succedutesi nel tempo, viene data, all'art. 49 del TUR, una disciplina di fonte primaria alla composizione degli organi di governo della Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A., alle sue funzioni ed ai residui poteri del direttore generale, previsti *medio tempore* solo a livello statutario dopo l'avvenuta abrogazione, da parte della legge n. 112/04, della legge n. 206/1993 che li disciplinava.

Sarà necessario soffermarsi, nel prosieguo della trattazione, su altri aspetti della disciplina recata in materia dalla legge n. 112/2004 e poi trasfusa nel testo unico della radiotelevisione (TUR), che incidono sia sull'organizzazione che sulle funzioni della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A.

2.2 Compiti della concessionaria del servizio pubblico

L'art. 45 del TUR (già articolo 17 della legge n. 112/2004) definisce puntualmente i compiti indispensabili del servizio pubblico radiotelevisivo, aggiornabili triennialmente, all'atto del rinnovo del contratto di servizio, con delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, d'intesa con il Ministero dell'comunicazioni, in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e all'emergere di nuove esigenze culturali.

L'individuazione di tali compiti è operata, in primo luogo, direttamente dalla legge, che reca un elenco di prestazioni che la società concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo è tenuta ad adempiere.

La nuova disciplina, oltre a mutuare molti dei compiti già previsti dall'ultima convenzione stipulata tra lo Stato e la RAI e dal contratto di servizio allora in vigore, individua nuovi compiti afferenti, in particolare, all'attività educativa e formativa e alla valorizzazione delle culture regionali e locali.

Tra le prestazioni obbligatorie, che la Rai è tenuta fornire per legge, si segnalano:

- la diffusione di tutte le trasmissioni televisive e radiofoniche di pubblico servizio della società concessionaria con copertura integrale del territorio nazionale, per quanto consentito dallo stato della scienza e della tecnica;
- l'obbligo di dedicare un numero adeguato di ore di trasmissioni televisive e radiofoniche all'educazione, all'informazione, alla formazione, alla promozione culturale, con particolare riguardo alla valorizzazione delle opere teatrali, cinematografiche, anche in lingua originale, e musicali. Tale obbligo deve essere diretto ad assicurare un elevato livello qualitativo alla programmazione della società concessionaria in tutte le fasce orarie;
- l'accesso alla programmazione, nei limiti e secondo le modalità indicati dalla legge, in favore dei partiti e dei gruppi rappresentati in Parlamento e in assemblee e consigli regionali, delle organizzazioni associative delle autonomie locali, dei sindacati nazionali, delle confessioni religiose, dei movimenti politici, degli enti e delle associazioni politici e culturali, delle associazioni nazionali del movimento cooperativo giuridicamente riconosciute, delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionali e regionali, dei gruppi etnici e linguistici e degli altri gruppi di rilevante interesse sociale che ne facciano richiesta;
- la costituzione di un'apposita società per la produzione e la diffusione all'estero di programmi radiotelevisivi finalizzati alla conoscenza e alla valorizzazione della lingua, della cultura e dell'impresa italiane;
- la realizzazione, nei termini previsti dalla legge, di infrastrutture per la trasmissione radiotelevisiva su frequenze terrestri in tecnica digitale;
- la destinazione di una quota non inferiore al 15% dei ricavi complessivi annui alla produzione di opere europee;
- la trasmissione, in orari appropriati, di contenuti destinati specificamente ai minori;
- la conservazione degli archivi storici radiofonici e televisivi, con garanzia dell'accesso del pubblico agli stessi;

- la valorizzazione e il potenziamento dei centri di produzione decentrati, anche per le esigenze di promozione delle culture e degli strumenti linguistici locali;
- la realizzazione di attività di insegnamento a distanza.

Le modalità di attuazione dei compiti del servizio pubblico generale sono demandate ad un contratto di servizio nazionale, stipulato dalla Rai con il Ministero delle comunicazioni (ora dello sviluppo economico), ed ai contratti di servizio regionali e, per le province autonome di Trento e Bolzano, provinciali, rinnovati ogni tre anni, nell'ambito delle linee guida fissate prima di ciascun rinnovo, con delibera adottata d'intesa tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed il Ministero stesso.

2.3 Modalità di finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo

L'articolo 47 del TUR (già art.18 della legge n. 112/2004), ricollegandosi direttamente al principio generale sancito dall'articolo 7, co. 5, del T.U.R. stesso, stabilisce che il contributo pubblico percepito dalla società concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, risultante dal canone di abbonamento alla radiotelevisione, sia utilizzabile esclusivamente ai fini dell'adempimento dei compiti di servizio pubblico generale che le sono affidati. A tal fine, in attuazione dei principi enunciati dal Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri della Ue è previsto che la società concessionaria predisponga il bilancio di esercizio indicando in una contabilità separata i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti nell'anno solare precedente per la fornitura del servizio pubblico, sulla base di uno schema approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e con controllo della contabilità da parte di una società di revisione scelta dall'Autorità, tra quelle iscritte nell'apposito albo presso la Consob, ed incaricata dalla società concessionaria del pubblico servizio. Oltre che dall'entrata proveniente dal canone di abbonamento, i costi del servizio pubblico sono coperti anche dai ricavi pubblicitari provenienti dalla gestione dello stesso servizio, come si desume dall'articolo 10, comma 3, del vigente contratto di servizio.

La diretta connessione tra il gettito del canone e gli oneri da sostenere per l'adempimento dei compiti del servizio pubblico radiotelevisivo assume rilievo anche in sede di determinazione dell'importo del canone, la cui misura deve essere tale da consentire alla società concessionaria di coprire i costi che prevedibilmente verranno sostenuti nell'anno successivo per adempiere gli specifici obblighi di servizio pubblico radiotelevisivo generale, come desumibili dall'ultimo bilancio "*trasmesso*", prendendo in considerazione anche il tasso di inflazione programmato per l'anno "*in corso*" e le esigenze di sviluppo tecnologico dell'impresa (art. 47, c.3).

La competenza in ordine al procedimento per la verifica dell'effettivo adempimento, da parte della società concessionaria, dei compiti di servizio pubblico ad essa affidati, e all'irrogazione delle eventuali sanzioni, è attribuita all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (art. 48 T.U.R.).

2.4 Nuova composizione del Consiglio di amministrazione

L'articolo 49 del decreto legislativo n.177/2005, disciplina, tra l'altro, la composizione del Consiglio di amministrazione della RAI e le modalità di elezione dei suoi componenti.

E' previsto che il consiglio di amministrazione della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., composto da nove membri, sia nominato dall'assemblea dei soci mediante voto di lista. Il mandato dei membri del consiglio di amministrazione è fissato in tre anni e sono rieleggibili una sola volta.

Il presidente del consiglio di amministrazione è nominato dal consiglio stesso nell'ambito dei suoi membri. L'efficacia della nomina è subordinata all'acquisizione del parere favorevole della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Possono essere nominati membri del consiglio di amministrazione i soggetti aventi requisiti per la nomina a giudice costituzionale, ai sensi dell'art. 135 Cost., o, comunque, persone di riconosciuto prestigio e competenza professionale e di notoria indipendenza di comportamenti, che si siano distinte in attività economiche, scientifiche, giuridiche, della cultura umanistica o della comunicazione sociale, con significative esperienze manageriali.

E' previsto che il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze nell'assemblea degli azionisti, in sede di nomina dei membri del consiglio di amministrazione e fino alla completa alienazione delle partecipazioni dello Stato, presenti un'autonoma lista di candidati, indicando un numero massimo di candidati proporzionale al numero di azioni di cui è titolare lo Stato. Tale lista è formulata sulla base delle delibere della citata Commissione parlamentare e delle indicazioni del Ministro dell'economia e delle finanze.

In ragione dei rilevanti ed imprescindibili motivi di interesse generale connessi allo svolgimento del servizio pubblico generale radiotelevisivo da parte della concessionaria, è prevista una fase *transitoria* correlata al processo di dismissione della partecipazione statale nella RAI S.p.A.. Fino a che il numero delle azioni alienate (secondo le modalità fissate dalla legge) non superi il 10 per cento del capitale della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., ai fini della formulazione dell'unica lista, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi

radiotelevisivi indica sette membri, eleggendoli con il voto limitato a uno; i restanti due membri, tra cui il presidente, sono invece indicati dal socio di maggioranza (Ministero dell'economia e delle finanze).

A regime, la nuova disciplina sul consiglio di amministrazione della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A (art. 20, comma 10, della legge n. 112/04, riprodotta nell'articolo 49, comma 10, del TUR) entrerà in vigore il novantesimo giorno successivo alla data di chiusura della prima offerta pubblica di vendita, da effettuare ai sensi dell'articolo 21, comma 3, della stessa legge.

2.5 Fusione per incorporazione della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A nella società RAI-Holding S.p.A.

Le norme contenute nell'articolo 21, commi 1 e 2, della legge n. 112/2004, non riprodotte nel Testo unico radiotelevisivo approvato con il decreto legislativo n. 177/2005, prevedono, tra l'altro, la fusione per incorporazione della società RAI-Radiotelevisione italiana S.P.A, nella Società RAI-Holding S.P.A., che assume la denominazione sociale di "RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A".

Le restanti disposizioni dell'articolo 21 della stessa legge, rimaste in vigore anche dopo l'adozione del citato Testo unico, contengono la disciplina sulla dismissione, anche parziale, della partecipazione dello Stato nella nuova società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., risultante dalla fusione per incorporazione nella società RAI-Holding S.p.A..

All'esito del procedimento di dismissione, secondo la previsione normativa, la società concessionaria verrà configurata come società ad azionariato diffuso. E' previsto l'inserimento nello statuto societario della clausola di limitazione del possesso azionario di cui all'art. 3, comma 1, della legge 30 luglio 1994, n. 474, stabilendosi il limite massimo del possesso dell'uno per cento delle azioni aventi diritto di voto per tutti i soggetti indicati da tale articolo.

Sono vietati i patti di sindacato di voto o di blocco o, comunque, gli accordi relativi alle modalità di esercizio dei diritti inerenti alle azioni della nuova società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A.

Lo statuto adottato dopo la riforma recata dalla citata legge n. 112/04, ha disciplinato negli articoli 12 e 13 le "limitazioni del possesso azionario" ed il divieto dei "patti di sindacato".

Fino al 31 dicembre 2005 veniva, inoltre, fatto divieto di cessione da parte della società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A. di rami d'azienda.

Il ricavato delle operazioni di collocamento sul mercato di azioni ordinarie della società è destinato per il 75 per cento al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, di cui alla legge 27 ottobre 1993, n. 432, e successive modificazioni. La restante quota è destinata al finanziamento degli incentivi all'acquisto ed alla locazione finanziaria per la diffusione nelle famiglie italiane di apparecchi utilizzabili per la ricezione di segnali televisivi in tecnica digitale.

2.6 Procedimento di fusione

L'atto di fusione è stato ratificato nell'Assemblea del 17 novembre 2004 ed ha acquisito piena efficacia giuridica dal 1° dicembre 2004, data in cui è stato depositato presso l'Ufficio del Registro delle Imprese.

In seguito alla fusione, la Società controllante dal 1° dicembre 2004 ha assunto la denominazione di RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., il cui capitale sociale ammonta ad euro 242.518.100,00, suddiviso in 242.518.100 azioni, del valore nominale di un euro.

Prima della fusione, la società RAI Holding S.p.A. possedeva, per conto del Ministero dell'economia e delle finanze, il 99,55% del capitale sociale della RAI-Radiotelevisione S.p.A.. Il restante importo, pari allo 0,45%, era in possesso della SIAE.

Dopo la fusione, scomparsa la società RAI-Holding S.p.A., al Ministero dell'economia e delle finanze è rimasta la proprietà del 99,56% del capitale sociale della nuova società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., la restante quota è rimasta alla SIAE.

Per disposizione sempre dell'art. 21 della citata legge n. 112/04, il Consiglio di Amministrazione della società incorporata ha assunto la stessa funzione nella società risultante dalla fusione. Il Collegio sindacale, invece, in assenza di specifiche indicazioni della stessa legge, è rimasto quello in carica presso la società incorporante, RAI-Holding S.p.A.. Lo stesso Collegio è stato confermato dall'Assemblea degli azionisti del 20 dicembre 2004 della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A.. Due membri del Collegio sindacale di RAI-Holding S.p.A. erano anche membri della società incorporata; di conseguenza la composizione dell'organo di controllo si è modificata solo nella figura del suo Presidente.

In conclusione, sono stati mantenuti in carica il Consiglio di amministrazione della società incorporata ed il Collegio sindacale della società incorporante.

Lo statuto post-fusione della nuova RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A. è stato redatto anche in conformità alle norme introdotte dal decreto legislativo n. 6/2003,

riguardanti la riforma del diritto societario. In tale quadro il controllo contabile è svolto, come dispone l'articolo 30.6 dello statuto, da parte di una società di revisione, iscritta nell'apposito registro istituito presso il Ministero della giustizia, in conformità alla legge di riforma.

La Corte dei conti continua ad effettuare il suo controllo sulla gestione finanziaria della società RAI-Radiotelevisione italiana, quale risulta dopo la fusione.

3. Organi di governo e di controllo della Società RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A.

3.1 Premessa

Le società derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici, come sottolineato dalla giurisprudenza¹, conservano connotazioni proprie della loro originaria natura pubblicistica e continuano ad essere affidatarie della cura di rilevanti interessi pubblici, la cui tutela non può risultare soppressa solo in conseguenza del mutamento della veste formale del soggetto giuridico, che per il resto mantiene inalterate le proprie attribuzioni pubblicistiche.

Anche la società Rai ha continuato ad essere sottoposta ad una disciplina derogatoria rispetto a quella codicistica; ciò è sintomatico della strumentalità rispetto al conseguimento di finalità pubblicistiche.

L'azionista pubblico, rappresentato dal Ministero dell'economia e delle finanze (la SIAE ha una partecipazione sostanzialmente insignificante), non esercita i propri diritti autonomamente, ma, in alcuni casi, sulla base delle deliberazioni della competente Commissione parlamentare e di intesa con il Ministero delle comunicazioni (ora dello sviluppo economico) e con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Il titolare della maggioranza delle azioni della società RAI è, pertanto, condizionato nell'esercizio dei propri diritti di azionista da regole di funzionamento che costituiscono una profonda alterazione del modello societario civilistico e rivelano la significativa attrazione nell'orbita pubblicistica della società RAI.

Si è senza dubbio in presenza di importanti deroghe al regime societario tipico, che comportano una consistente alterazione dei normali meccanismi di funzionamento degli organismi societari, riducendo sensibilmente i poteri dell'organo deliberante.

L'organizzazione della società per azioni, secondo le disposizioni del codice civile in materia, si articola in una pluralità di "*organi sociali*", ciascuno dei quali investito di una propria competenza. I soci compongono uno solo di questi organi, l'assemblea; a questa si affiancano altri organi, non necessariamente formati da soci, deputati a svolgere le funzioni di amministrazione e di controllo.

Il nuovo codice prevede tre diversi sistemi di amministrazione: il sistema ordinario, il sistema dualistico ed il sistema monistico. La RAI ha conservato il sistema ordinario o tradizionale, con le modifiche previste dalla specifica disciplina.

¹ Consiglio di Stato – Sez. VI, 17 settembre 2002, n. 4711.

3.2 Assemblea dei soci

In considerazione dell'esiguità della partecipazione della SIAE al capitale sociale della RAI, la società può essere sostanzialmente equiparata ad una società *unipersonale*.

Anche nel sistema ordinario di amministrazione, all'assemblea spettano solo taluni atti di governo della società; essa nomina, per un periodo non superiore a tre esercizi (art. 2383/2), gli amministratori e può revocarli in qualsiasi tempo (2383/39); è chiamata ad approvare il progetto del bilancio predisposto dagli amministratori; delibera se distribuire, e in quale misura, l'utile risultante dal bilancio d'esercizio; può esercitare nei confronti degli amministratori l'azione di responsabilità; delibera sulle modificazioni dello statuto.

L'assemblea della società RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A., come si vedrà, svolge un potere assai limitato sulla nomina e sulla revoca degli amministratori, essendo l'esercizio di tale potere fortemente condizionato dalla Commissione parlamentare di vigilanza.

3.3 Consiglio di amministrazione

Occorre premettere che, ai sensi dell'articolo 20, comma 2, legge n. 112/2004, la società RAI-Radiotelevisione italiana "è *assoggettata alla disciplina generale delle società per azioni, anche per quanto concerne l'organizzazione e l'amministrazione*". La stessa disposizione è stata riportata nell'articolo 49, comma 2, del decreto legislativo n. 177/2005 (T.U.R.).

Giova pertanto richiamare alcune disposizioni del codice civile riguardanti la procedura di nomina e le principali attribuzioni del consiglio di amministrazione delle società per azioni; disposizioni che, compatibilmente con la particolare disciplina recata dal citato decreto legislativo, possono trovare applicazione anche nei confronti del consiglio di amministrazione della RAI.

Come è noto, gli amministratori costituiscono il potere esecutivo della società per azioni (2380 del codice civile). La gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori (2380-bis). Il consiglio di amministrazione è un organo dotato di poteri decisionali, estesi a tutto ciò che attiene alla gestione dell'impresa, come precisa l'articolo 2380-bis.

La nomina degli amministratori spetta inderogabilmente all'assemblea dei soci (2383 c.c.). Gli amministratori non possono essere nominati per un periodo superiore a tre esercizi e possono essere revocati in qualsiasi momento.

Secondo l'articolo 2380 c.c., se lo statuto non stabilisce il numero degli amministratori, ma ne indica solamente un numero massimo e minimo, la determinazione spetta all'assemblea. Il consiglio di amministrazione sceglie tra i suoi componenti il presidente, se questi non è nominato dall'assemblea.

Il Consiglio di amministrazione della RAI, secondo quanto emerge dalla disciplina contenuta nell'articolo 49 del citato decreto legislativo, in cui sono state trasfusi gli articoli 20 e 21 della legge n.112/004, è composto, come si è detto, da nove membri. Il precedente ordinamento ne prevedeva cinque. *A regime*, il Consiglio sarà nominato dall'Assemblea dei soci mediante voto di lista. Il mandato dei membri del Consiglio di amministrazione è fissato in tre *anni* (e non in tre *esercizi* come stabilisce in merito il codice civile).

Ai sensi dell'articolo 22.3 del nuovo statuto, il Consiglio di amministrazione della RAI può nominare tra i suoi componenti uno o due Vice Presidenti.

Come già accennato, fino a quando il numero delle azioni alienate non supererà il 10% del capitale sociale della società RAI-Radiotelevisione Italiana, la competente Commissione parlamentare di vigilanza indica sette membri. Gli altri due, tra cui il Presidente, sono indicati dal socio di maggioranza, ossia dal Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 21 del vigente statuto, in merito alle modalità di nomina dei membri del Consiglio di amministrazione, poco aggiunge a quanto previsto dall'articolo 49 del decreto legislativo n.177/2005.

Fino al 31 maggio 2005, il Consiglio di amministrazione della RAI è rimasto quello della società incorporata, composto da cinque membri, compreso il Presidente, come previsto dall'articolo 2 della legge 25 giugno 1993, n 206.

Dal 1° giugno 2005, dopo l'entrata in vigore della legge n. 112/2004, è stato nominato il nuovo Consiglio, composto da nove membri, compreso il Presidente.

Le norme contenute nei commi 465 e 466 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), applicabili alle società, non quotate, partecipate, anche indirettamente, dallo Stato, prevedono, rispettivamente, il contenimento del numero dei componenti il consiglio di amministrazione e il limite massimo, pari a 500 mila euro, dei compensi degli amministratori investiti di particolari cariche, ai sensi dell'articolo 2389 del c.c.

Il numero dei componenti del Consiglio di amministrazione della società RAI, essendo fissato da particolari disposizioni di legge, non può essere modificato in applicazione di disposizioni legislative di portata generale.

La nuova disciplina può essere invece applicata, ad avviso di questa Corte, alle società controllate dalla RAI.

3.3.2 Compiti del Consiglio di amministrazione della RAI

Oltre alle ordinarie funzioni amministrative, il Consiglio di amministrazione della RAI, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, della legge n. 112/2004, svolge anche le funzione di controllo e di garanzia circa il corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

Il Consiglio di amministrazione, ai sensi dell'articolo 25 dello statuto, è dotato di ogni potere per l'amministrazione della Società; in tale contesto, può adottare tutti gli atti ritenuti necessari od opportuni per il raggiungimento degli scopi sociali.

In particolare, nomina il Direttore generale di intesa con l'Assemblea dei soci. In materia gestionale, oltre all'approvazione del progetto di bilancio della Società, vanno ricordati, l'approvazione del piano di investimento, del piano finanziario e del piano di ristrutturazione, nonché delle politiche del personale. Adotta i provvedimenti di assegnazione annuale delle risorse finanziarie, sulla base di specifici piani, delle risorse economiche alle Aree di attività aziendale. Ha il potere di controllo sull'andamento dei costi e dei ricavi di gestione. Su proposta del Direttore generale, nomina i vice direttori generali ed i dirigenti di primo e di secondo livello. Approva gli atti ed i contratti aziendali aventi carattere strategico, nonché quelli che, anche per effetto di una durata pluriennale, siano di importo superiore a 2.582 migliaia di euro.

3.3.3 Deleghe ai componenti del Consiglio di amministrazione

Lo statuto, secondo la disciplina civilistica, può prevedere che il presidente del consiglio di amministrazione sia investito di poteri decisionali (c.d. presidente esecutivo) su alcune specifiche materie che possono essere attribuite ai singoli amministratori.

Ai sensi dell'articolo 2381, comma 2°, del codice civile, il consiglio di amministrazione può conferire, se ciò è previsto dallo statuto, ad uno o più consiglieri, le proprie attribuzioni, conservando tuttavia la funzione generale di sovrintendenza sull'amministrazione della società.

Ai sensi dell'articolo 26 del vigente statuto, il Consiglio di amministrazione della RAI, fatte salve le attribuzioni del Direttore generale stabilite dalla legge, può delegare proprie attribuzioni a uno o più dei suoi componenti o ad un comitato esecutivo, fissandone le relative attribuzioni ed il compenso. Tale potere era già previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 206 del 1993.

Dagli atti esaminati emerge che, nel periodo considerato dal presente referto, il Consiglio di amministrazione ha sempre esercitato il potere di delega per lo

svolgimento di attività istruttorie, stabilendo per ogni incarico l'oggetto dello studio o della ricerca, il termine finale per la consegna del lavoro ed il relativo compenso, sul quale è stato sempre acquisito il parere favorevole del Collegio sindacale. Gli importi liquidati a tale titolo sono sempre stati notevolmente inferiori al limite previsto dall'articolo 1, comma 466, della legge n. 296/2006.

3.4 Collegio sindacale

Ai sensi dell'articolo 30.1, dello statuto, l'assemblea dei soci nomina il Collegio sindacale, costituito da tre sindaci effettivi, di cui uno con funzioni di Presidente, e ne determina i compensi. Nomina altresì due sindaci supplenti. I sindaci durano in carica tre esercizi. Scadono alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo al terzo esercizio della loro carica.

Il Collegio sindacale proveniente dalla società incorporante è stato sostituito con l'attuale composizione deliberata dall'Assemblea del 28 giugno 2007.

Dell'attività svolta dal Collegio sindacale si tratterà nel paragrafo relativo ai controlli interni.

3.5 Spesa per i compensi degli amministratori e dei sindaci

Nel prospetto che segue sono indicati gli importi, in migliaia di euro, della spesa annualmente sostenuta per gli amministratori e per i sindaci, desunti dal conto economico e dalla Nota integrativa. In tali importi sono compresi i compensi connessi allo svolgimento dei poteri delegati ai componenti del Consiglio di amministrazione.

(in migliaia)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Amministratori	767	1.153	1.130	1.293	2.539	2.372
Sindaci	217	238	310	198	231	219
Totale	984	1.391	1.440	1.491	2.770	2.561