Non par dubbio che l'elevato numero di tali assunzioni ha notevolmente contribuito alla riduzione dei benefici, sia numerici che economici, che si prevedeva di conseguire mediante l'operazione degli esodi agevolati di cui si è già parlato.

Sotto l'aspetto funzionale, va rilevato che la trasformazione, per ordine del giudice, di contratti a termine in contratti a tempo indefinito impedisce all'Azienda di attuare una propria politica nella gestione delle risorse umane, vedendosi notevolmente ridotto il potere di scegliere professionalità adeguate alle nuove e mutevoli esigenze dei propri servizi.

Nel prospetto che segue il numero dei reintegri obbligatori è posto a confronto con quello della consistenza media del personale a tempo determinato.

	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Reintegri obbligatori	57	98	125	163	132	88
Pers.a t.deter.nato	1.574	1.668	1.672	1.645	1.769	1.867
% di incidenza	**3,62**	**5,87**	**7,47**	**9,91**	**7,46**	**4,71**

L'elevato numero di reintegri obbligatori rispetto alla consistenza media del personale con contratto a termine - situazione peraltro ricorrente nel corso di diversi anni consecutivi – è il sintomo di una non puntuale osservanza delle disposizioni di legge o contrattuali che disciplinano le modalità di assunzione e di impiego del personale assunto con contratto a termine.

Il fenomeno è destinato a ridursi in seguito all'applicazione delle recenti disposizioni di legge in materia di stabilizzazione dei rapporti di lavoro precario, ma ciò non risolve il problema di fondo sopra evidenziato, atteso che la RAI, in considerazione della peculiarità delle sue funzioni, dovrà sempre far ricorso in misura consistente a forme di lavoro a tempo determinato.

A tale proposito, va evidenziato che l'attività produttiva della RAI, come risulta da una recente nota informale della RAI stessa, è caratterizzata dall'andamento ciclico della programmazione radiotelevisiva, con "punte" di lavoro durante il periodo ottobre-maggio ed in occasione di eventi di rilievo, da cui deriva la necessità di ricorrere in misura considerevole ai contratti di lavoro a tempo determinato.

L'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (legge finanziaria 2008), per quanto attiene al lavoro precario, avrebbe comportato, secondo l'Azienda, la stabilizzazione di circa 1.800 unità di personale nel corso dell'anno 2009. Sennonché, in seguito ad accordi rientranti nella disciplina della contrattazione collettiva, la RAI, applicando la deroga prevista in materia dalla citata legge, ha potuto

ridurre a circa 1.500 unità le trasformazioni dei rapporti di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato, diluite peraltro, secondo un piano concordato in tale sede, nell'arco di tempo che va dal 2008 al 2014.

In ogni caso, considerato che la RAI, come accennato, dovrà sempre far ricorso al lavoro precario, va segnalata l'esigenza di una maggiore attenzione, da parte dei responsabili delle strutture competenti, nell'applicazione delle disposizioni di legge e delle clausole contrattuali che disciplinano la specifica materia, sia nella fase dell'assunzione che in quella esecutiva, evitando la formazione di situazioni che, secondo la giurisprudenza in materia, possano rappresentare i presupposti per la stabilizzazione non preventivamente programmata di tali rapporti, con le conseguenze negative per l'Azienda di cui si è fatto cenno.

10.3 Contenzioso in materia di lavoro della società RAI

10.3.1 Volume del contenzioso

Nel prospetto che segue sono riportati i dati del contenzioso derivante da rapporti di lavoro relativo al quadriennio 2004/2007.

	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Numero dei giudizi pendenti al 1/1	1.009	1.198	1.331	1.392
Giudizi definiti nell'anno tra quelli pendenti al 1/1 (1)	-359	-319	-109	-236
Giudizi aperti nell'anno	548	452	270	193
Numero giudizi pendenti al 31/12	**1.198**	**1.331**	**1.392**	**1.349**
(1) di cui favorevoli alla RAI	133	165	17	68
(1) di cui sfavorevoli alla RAI	226	154	192	168
Numero dei reintegri obbligatori	125	163	132	88
N.Reintegri/N. Giudizi sfavorevoli X 100 =%	55,30	105,84	68,75	52,38

Dai dati del prospetto emerge che i "reintegri" rappresentano oltre il 50% dei giudizi in materia di lavoro sfavorevoli alla RAI. Per l'anno 2005 il numero dei "reintegri" è superiore a quello dei giudizi sfavorevoli; ciò può dipendere dallo sfasamento tra anno di pronunciamento del giudizio ed anno di reintegro, oppure dal fatto che i reintegri, come indicato nella Relazione sulla gestione dell'esercizio 2007, sono anche disposti in sede di conciliazione. Infatti nello stesso periodo, le vertenze chiuse con atti di transazione o in sede di conciliazione sono stati 55 nel 2004, 61 nel 2005, 91 nel 2006 e 114 nel 2007.

Nella relazione amministrativa al bilancio dell'esercizio 2007 (pag.109) risulta che nell'ambito del contenzioso del lavoro sono stati risolti mediante transazione, in sede di conciliazione, circa 100 casi, di cui circa 60 riguardanti la stabilizzazione del

rapporto di lavoro o, in alternativa, la rinuncia alla stabilizzazione a fronte di un compenso "*una tantum*".

In termini numerici, il contenzioso in materia di lavoro rappresenta mediamente oltre il 50% del contenzioso complessivo della società RAI.

10.3.2 Costo del contenzioso in materia di lavoro della società RAI

Nel prospetto che segue sono riportati i dati sul costo del contenzioso posto a confronto con quello del personale, relativamente al periodo 2004/2007.

(in migliaia)

	2004	2005	2006	2007
a) Costo del contenzioso da lavoro	10.807	15.413	12.600	9.960
b) Costo del personale	822.618	868.281	875.427	896.079
Incidenza sul costo totale = a:b X100	1,31	1,78	1,44	1,11

Il costo è imputato al fondo rischi, che è alimentato annualmente mediante specifici accantonamenti.

Nella Relazione sulla gestione non vengono indicate né le categorie di appartenenza dei dipendenti e dei collaboratori (giornalisti) che hanno ottenuto un giudizio a loro favorevole né l'oggetto del contendere più ricorrente né gli importi più elevati corrisposti a titolo risarcitorio, oltre, o in alternativa, al reintegro obbligatorio. Notizie queste che, se fornite nella Nota Integrativa, potrebbero consentire di individuare, nel rispetto della disciplina sulla tutela della *privacy,* che riguarda singoli lavoratori, più dettagliatamente le generali qualifiche professionali per le quali sia stato giudicato illegittimo il ricorso al contratto a tempo determinato o ad altra forma di assunzione, al fine di valutare i possibili interventi correttivi da adottare in fase di riorganizzazione

A riguardo, pur nel rispetto dell'autonomia privata della società RAI in materia di personale, va ricordato che opportune scelte gestionali e di assetto strutturale possono senz'altro contribuire alla riduzione dei costi derivanti dalla soccombenza in giudizio, soprattutto laddove tipologie contenziose tendano a ripetersi e a ripresentarsi in termini analoghi nel tempo.

I costi di tale contenzioso, non evidenziati nel conto economico dell'esercizio di competenza in quanto coperti da apposito fondo-rischi alimentato mediante accantonamenti annuali stimati periodicamente in relazione alle prospettive di futura soccombenza della società nel complessivo numero dei giudizi in cui è parte, incidono sull'esercizio in cui vengono operati attraverso l'assorbimento di risorse, che, secondo

l'Azienda, sarebbero di natura *privatistica* in quanto derivanti dai proventi della pubblicità e non dal canone.

In ogni caso, appare evidente che limitarne l'ammontare, contribuirebbe a migliorare il risultato del conto economico, rilasciando disponibili le risorse accantonate.

Sarebbe altresì opportuno, in ossequio al principio della trasparenza di cui all'articolo 18, comma 1, della legge n.112/2004, trasfuso nell'articolo 47, comma 1, del suddetto decreto legislativo n.177/2005, che la contabilità separata evidenzi chiaramente l'origine, l'ammontare e l'utilizzo anche dei fondi rischi, considerato l'interesse della collettività a conoscere le conseguenze economiche gravanti sulla società RAI per la chiusura di vicende che spesso, a causa della loro singolarità, della loro anomalia o della notorietà soggettiva dei protagonisti, sono rese di pubblico dominio dalla stampa.

10.4 Previdenza integrativa del personale della società RAI

Alla formazione del costo del personale concorre, tra l'altro, oltre all'accantonamento per il T.F.R., quello per "*il trattamento di quiescenza e simili*", nelle misure indicate nel seguente prospetto. I valori sono posti a confronto con quelli del costo complessivo del personale.

(in migliaia)

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
a) Valore accantonato	21.234	31.544	32.618	11.640	13.515	12.909	14.199
b) Costo complessivo P.	746.810	774.150	811.346	822.618	868.281	875.427	896.079
a/bX100 =%	2,84	4,07	4,02	1,40	1,56	1,48	1,58

L'accantonamento è destinato ad alimentare il "*Fondo integrazione indennità di anzianità*", il "*Fondo di previdenza*" ed il "*Fondo pensionistico integrativo*".

Il *fondo integrativo indennità di anzianità* accoglie le somme dovute al personale assunto fino al 1978 per l'indennità di preavviso maturata e rivalutata di anno in anno sulla base dell'aumento dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati. Ad oggi è alimentato solo dalle rivalutazioni annuali e riguarda meno di 700 dipendenti.

Il *fondo di previdenza* accoglie gli stanziamenti e le ritenute accantonati fino al 1988 e le successive rivalutazioni annuali per preservarne il valore reale a favore degli aventi diritto, (circa 20 unità appartenenti alla categoria dei Dirigenti). L'analogo fondo per gli impiegati ed operai è stato trasferito alla Craipi nel corso del 2001.

Il *fondo pensionistico integrativo aziendale* ha lo scopo di garantire le pensioni integrative già in essere di "Impiegati-Operai e di Dirigenti", nonché le eventuali pensioni future limitatamente ai dirigenti in servizio aventi ancora diritto a tali prestazioni (assunti o nominati fino al 28 aprile 1993). Tale fondo viene integrato di anno in anno sulla base delle valutazioni appositamente effettuate da un attuario esterno all'Azienda.

Attualmente, la previdenza integrativa dei dipendenti RAI è gestita, come previsto dalla normativa vigente, attraverso due Fondi esterni all'Azienda (Craipi per gli Impiegati-Operai e FIPDRai per i Dirigenti) ai quali confluiscono gli stanziamenti e le ritenute previsti dagli accordi collettivi e che erogano esclusivamente rendite sulla base della contribuzione accantonata.

10.5 Costo del lavoro subordinato della società RAI

Nel prospetto che segue sono indicate le componenti del costo del lavoro subordinato del personale della società RAI.

(in migliaia)

Costo del lavoro	**2002**	**2003**	**Var. %**	**2004**	**Var. %**	**2005**	**Var. %**	**2006**	**Var. %**	**2007**	**Var. %**
Salari e stipendi	546.695	569.348	4,14	592.012	3,98	627.393	5,98	637.971	1,69	652.395	2,26
Oneri sociali (a)	148.522	158.637	6,81	162.975	2,73	163.960	0,60	163.978	0,01	169.015	3,07
Accantonamento TFR	40.647	41.740	2,69	42.173	1,04	44.891	6,44	44.844	-0,10	48.193	7,47
Trattamenti di quiescenza e simili	31.544	32.618	3,40	11.640	-64,31	13.515	16,11	12.909	-4,48	14.199	9,99
Altri	6.742	9.003	33,54	13.818	53,48	18.522	34,04	15.725	-15,10	12.278	-21,92
Totale	**774.150**	**811.346**	4,80	**822.618**	1,39	**868.281**	5,55	**875.427**	0,82	**896.080**	2,36

(a) Nella voce è compreso il contributo a carico dell'Azienda per il fondo di assistenza sanitaria integrativa.

Nel prospetto che segue è riportato il costo del personale della società RAI, posto a confronto con il costo della produzione, relativamente agli esercizi dal 2001 al 2007.

(in migliaia)

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
a) Costo personale	746.810	774.150	811.346	822.618	868.281	875.427	896.099
b) Costo Produz.ne	2.672.461	2.690.495	2.689.383	2.880.109	2.856.979	3.007.703	2.937.477
A/bX100=%	27,94	28,77	30,16	28.562	30,39	29,10	30,50

Dai dati del prospetto emerge che il costo del personale rappresenta mediamente il 30% del costo della produzione. La sua incidenza sul costo della produzione è aumentata dal 2001 al 2007 del 2,56%.

L'esposizione che precede si basa sui dati di bilancio riportati nella voce "Costo del Personale", del conto economico. I costi così rilevati, peraltro, non esauriscono l'onere derivante dall'utilizzo del fattore lavoro. Infatti, per forme di utilizzazione di prestazioni lavorative sottratte all'inquadramento nella categoria del lavoro subordinato nonché per carichi attinenti, almeno indirettamente, alla gestione del personale dipendente, i costi relativi risultano allocati in bilancio anche sotto altre voci ("Costi per Servizi", quelli relativi a spese per prestazioni di lavoro autonomo, per le diarie, i viaggi di servizio, per i trasferimenti e per il lavoro autonomo; "Accantonamenti" al fondo rischi per il contenzioso; "Oneri diversi di gestione"; "oneri straordinari" per le agevolazioni all'esodo volontario). Tali oneri costituiscono un peso aggiuntivo di notevole consistenza riferibile comunque al fattore lavoro.

Di conseguenza, l'incidenza di tale fattore sul costo della produzione deve ritenersi, in linea generale, più elevata del valore percentuale risultante dal precedente prospetto.

Nel prospetto che segue, al costo per il personale riportato nell'apposito aggregato del conto economico della società RAI sono aggiunti il costo per le diarie e missioni risultante dal "Costo per servizi", il costo del contenzioso con il personale risultante dall'utilizzo degli accantonamenti operati a tal fine (il costo annuale è stato fornito dalla società), gli oneri per gli esodi agevolati ed il costo per le prestazioni di lavoro autonomo compreso nell'aggregato del "Costo per servizi". Si tratta, come accennato, di costi che hanno comunque attinenza con l'utilizzo, avvenuto anche in anni pregressi, del fattore lavoro.

(in milioni)

	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Costo del lavoro come da bilancio	822,6	868,3	875,4	896,1
Diarie, viaggi e costi accessori personale	26,2	23,7	38,5	36,8
Costo del contenzioso del personale (a)	10,8	15,4	12,6	10,0
Accantonamento per gli esodi agevolati (b)	0	35,5	10,5	29,7
Prestazioni lavoro autonomo	126,2	131,8	139,6	143,4
Acc. Fondo pensioni - ex dipendenti (c)	8,4	6,6	15,3	8,3
Totale costo del fattore lavoro	**994,2**	**1.081,3**	**1.091,9**	**1.124,3**
Costo della produzione	2.880,19	2.856,98	3.007,70	2.937,47
Incidenza del costo del lavoro sui costi della produzione = %	34,51	37,18	36,30	38,27

(a) Dati desunti dal prospetto fornito dall'Azienda contenete i dati del contenzioso.
(b) Gli accantonamenti in bilancio non coincidono con gli esercizi in cui i costi sono stati effettivamente sostenuti per gli esodi agevolati. In questa sede si tiene conto dei costi risultanti dal conto economico, dovendoli confrontare con quelli della produzione risultante dallo stesso documento.
(c) La somma è iscritta nella voce "Oneri diversi di gestione"- punto B/14 del conto economico.

Dai dati del prospetto, attinenti alla società RAI, emerge che la percentuale di incidenza del costo del fattore lavoro sul costo della produzione nel quadriennio 2004/2007 si colloca su valori compresi tra tra il 34 ed il 38%.

10.6 Costo del personale del Gruppo RAI

Nel prospetto che segue sono riportati il costo del personale del Gruppo RAI, posto a confronto con il costo della produzione, relativamente agli esercizi dal 2001 al 2007.

(in milioni)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
a) Costo del personale	839,3	868,4	907,3	922,2	971,7	979,9	1.004,4
b) Costo della produzione	2.849,6	2.883,4	2.760,9	3.333,2	3.020,7	3.197,3	3.139,5
A/bX100 del Gruppo=%	29,45	30,11	32,86	27,68	32,16	30,64	31,99

In merito alle componenti del costo del personale del GRUPPO, valgono le riserve già formulate sulla società RAI. Le percentuali di incidenza del costo del personale del Gruppo si mantengono su livelli analoghi a quelli della società RAI, anche se nelle singole società tale incidenza è assai diversa da quella del Gruppo.

In conclusione, si può affermare, con buona approssimazione, che oltre un terzo del costo della produzione della società RAI e del Gruppo RAI, nel periodo considerato dal presente referto, riguarda le retribuzioni del lavoro subordinato ed agli oneri connessi. Se si amplia la visuale fino a comprendervi anche il lavoro autonomo, l'incidenza del relativo costo sul costo della produzione è di poco superiore al 37%.

Nonostante gli incentivi all'esodo, che hanno portato modesta riduzione della consistenza media del personale, il relativo costo ha registrato un trend sempre crescente. Il costo del personale della società RAI, senza considerare i costi connessi di cui sopra, è passato dall'importo di euro 746.810 migliaia del 2001 a quello di euro 896.079 migliaia del 2007 (+19,98%). L'incremento medio annuo nell'arco degli ultimi sei esercizi è pari al 3,33%. Il costo del personale del Gruppo è passato dall'importo di euro 839,3 milioni del 2001 a quello di euro 1.004,4 milioni del 2007 (+19,67%).

Va pertanto segnalata l'esigenza di assumere tutte le iniziative che si riterranno più idonee per mantenere sotto stretto controllo l'andamento del costo di tale fattore della produzione, attesa la difficoltà di conseguire maggiori introiti dalle attuali fonti di entrata.

11. Contenzioso della società RAI

Nella tabella che segue sono riportati i dati del contenzioso relativo al periodo 2004/2007. Il prospetto nella prima parte contiene i dati relativi a tutto il contenzioso, mentre nella seconda evidenzia quelli in materia di lavoro.

(in migliaia)

	2004	2005	2006	2007
Numero dei giudizi pendenti all' 1.1				
- per cause civili e amministrative	1.042	1.161	1.206	1.088
- per cause di lavoro	1.009	1.198	1.331	1.392
Totale giudizi pendenti all'1.1	**2.051**	**2.359**	**2.537**	**2.480**
Giudizi definiti nell'anno tra quelli pendenti al 1.1 (1)	-438	- 484	- 459	-326
Nuovi giudizi aperti nell'anno	746	662	402	306
Numero dei giudizi pendenti al 31.12 per cause civili, amministrative e di lavoro	**2.359**	**2.537**	**2.480**	**2.460**
(1) *di cui favorevoli a RAI*	*185*	*284*	*225*	*111*
(1) di cui *sfavorevoli a RAI*	*253*	*200*	*234*	*215*
Fondo controversie legali (*) ***Consistenza all'1.1***	**121.877**	**111.370**	**111.370**	**111.370**
Utilizzo del fondo	-19.365	- 9.781	-24.503	-17.636
Rilascio del fondo a conto economico (ricavi)	-6.108	0	0	0
Spesa imputata per accantonamento al fondo	14.966	29.781	24.503	15.266
Consistenza del fondo al 31.12	**111.370**	**111.370**	**111.370**	**109.000**
di cui derivanti da rapporti di lavoro:				
Numero dei giudizi pendenti all'1.1 per cause di lavoro	1.009	1.198	1.331	1.392
Giudizi definiti nell'anno tra quelli pendenti all'1.1 (1)	-359	-319	-209	-236
Nuovi giudizi aperti nell'anno	548	452	270	193
Numero dei giudizi pendenti al 31.12 per cause di lavoro	**1.198**	**1.331**	**1.392**	**1.349**
(1) di cui favorevoli a RAI	*133*	*165*	*17*	*68*
(1) di cui sfavorevoli a RAI	*226*	*154*	*192*	*168*
Fondo controversie legali relativo a soccombenza in cause di lavoro. *Consistenza all'1.1*	31.870	31.870	31.870	31.870
Utilizzo del fondo	-10.807	-15.413	-12.600	-9.960
Rilascio del fondo a conto economico	0	0	0	0
Spesa imputata per accantonamento al fondo	10.807	15.413	12.600	9.090
Consistenza del fondo al 31.12	**31.870**	**31.870**	**31.870**	**31.000**
Numero vertenze chiuse con atti di transazione o in sede di conciliazione	55	61	91	114

(*) Nel fondo sono rilevate le stime degli oneri derivanti da soccombenza in cause civili, amministrative e di lavoro instaurate verso l'azienda, nonché gli oneri connessi per spese legali e giudiziarie.

Nel prospetto sono anche riportati l'entità dell'apposito fondo rischi all'inizio di ciascun esercizio, l'importo utilizzato durante l'esercizio, l'importo delle integrazioni e la consistenza del fondo al termine dell'esercizio stesso. Al conto economico di ciascun esercizio viene imputata, come costo del contenzioso in generale, la quota accantonata per integrare il fondo. Il costo effettivamente sostenuto durante l'esercizio si deduce dall'importo del fondo utilizzato.

Dell'andamento del costo del contenzioso in materia di lavoro dipendente si è già trattato nel paragrafo relativo alle risorse umane.

Dai dati esposti nel prospetto emerge che la consistenza numerica del contenzioso complessivo, dopo un periodo di crescita, nel 2006 segna un'inversione di tendenza confermata nel 2007, dovuta alla riduzione dei nuovi giudizi, la cui consistenza è scesa da 662 del 2005 a 306 del 2007.

Alla riduzione del numero dei nuovi giudizi fa riscontro l'aumento del numero delle vertenze chiuse mediante transazione o, per i giudizi in materia di lavoro, in sede di conciliazione. In questa materia, come già accennato, le vertenze più ricorrenti sono quelle relative alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato.

Secondo quanto precisato dall'Azienda, per le cause civili ed amministrative, le principali questioni di carattere generale, rinvenibili in più fattispecie, riguardano le controversie risarcitorie per diffamazione causate dalla messa in onda di programmi radiotelevisivi, riconducibili al palinsesto di Rete o di Testata. Numerose, altresì, sono le controversie con emittenti private che rivendicano frequenze o negano di interferire con le trasmissioni della RAI effettuate attraverso gli impianti di RAI WAY. Altri giudizi riguardano questioni attinenti alla tutela del diritto di autore. In particolare, tali giudizi vertono sulla titolarità delle facoltà di utilizzo dei programmi radiotelevisivi o dei loro componenti.

12. Servizio pubblico radiotelevisivo

12.1 Definizione normativa del servizio pubblico radiotelevisivo

La Commissione Europea, nella Comunicazione n. CE 2001/C/320/04, in tema di aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione, ha stabilito che "*la definizione della funzione di servizio pubblico di radiodiffusione è di competenza degli Stati membri*" e che l'organismo competente è tenuto a "*prestare il servizio pubblico quale definito dallo Stato membro*".

Il legislatore italiano definisce il servizio pubblico all'articolo 2, comma 1, lettera h) della legge n. 112 del 2004, dove si afferma che è "*servizio pubblico generale radiotelevisivo il pubblico servizio esercitato su concessione nel settore radiotelevisivo mediante la complessiva programmazione, anche non informativa, della società concessionaria, secondo le modalità e nei limiti indicati dalla presente legge e dalle altre norme di riferimento*".

A tal fine, l'articolo 18, comma 3, della citata legge dispone che la misura del canone di abbonamento deve essere tale da consentire alla concessionaria di coprire i costi (anno per anno) che prevedibilmente verranno sostenuti "*per adempiere gli specifici obblighi di servizio pubblico generale radiotelevisivo*". Si tratta degli adempimenti necessari per lo svolgimento delle attività previste dal precedente articolo 17, comma 2, che rappresentano il contenuto *minimo* del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

12.2 Concessione del servizio pubblico

L'attività della RAI - Radiotelevisione italiana si deve svolgere nel rispetto delle norme riguardanti il servizio pubblico. A tal fine vanno ricordate: la legge 14 aprile 1975, n. 103, recante "Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva", la legge 6 agosto 1990 n. 223, sulla "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", le "Disposizioni sulla concessione del servizio pubblico radiotelevisivo", emanate con la legge 25 giugno 1993 n. 206, e successive modificazioni ed integrazioni, la legge 31 luglio 1997 n. 249, sulla "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radio-televisivo", la legge 3 maggio 2004 n. 112, "Norme di principio in materia di assetto radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione italiana S.p.A., il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 117, recante il "Testo unico della radiotelevisione"(TUR).

La concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo, fino all'entrata in vigore della legge n. 112/2004, è stata disposta con provvedimento amministrativo. L'ultima concessione è stata approvata dal D.P.R. in data 24 marzo 1994.

Con l'art. 20, comma 1, della citata legge n. 112/2004 è stata rilasciata alla RAI la concessione del servizio pubblico radiotelevisivo per la durata di anni 12, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge stessa. La scadenza della concessione è stata poi fissata, come accennato, al 6 maggio 2016, dall'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo n. 177/2005.

Alla società è affidato in esclusiva il servizio pubblico di diffusione di programmi radiofonici e televisivi, con qualsiasi mezzo tecnico. Inoltre, previa autorizzazione del Ministero delle comunicazioni (ora dello sviluppo economico), la società può avvalersi, per attività inerenti all'espletamento dei servizi concessi, di società controllate.

La Legge n. 112/2004, all'art. 17, come già accennato, definisce i compiti del servizio pubblico generale radiotelevisivo, precisando che tale servizio è svolto sulla base di un Contratto nazionale di servizio stipulato con il Ministero delle comunicazioni (ora dello sviluppo economico) e di Contratti di servizio regionali e provinciali, limitatamente alle province autonome di Trento e Bolzano.

La RAI, quale concessionaria del servizio pubblico, è tenuta a corrispondere allo Stato il canone per la concessione del servizio stesso.

12.3 Convenzione e contratti nazionali di servizio pubblico radiotelevisivo

Gli obblighi ed i limiti rientranti nell'ambito del servizio pubblico sono stati delineati, come accennato, prima nella convenzione stipulata tra l'allora Ministero delle poste e telecomunicazioni e la RAI annessa alla concessione assentita nel 1994, e successivamente sono stati fissati dalla citata legge n. 112/2004.

I criteri e le modalità delle prestazioni sono invece definiti nel contratto di servizio pubblico, di durata triennale, da stipulare tra il Ministero vigilante e la RAI-Radiotelevisione S.p.A., dopo aver acquisito in merito il parere della competente Commissione parlamentare. In caso di ritardo nel rinnovo del contratto, i rapporti tra le parti continuano ad essere regolati secondo la disciplina contenuta nell'ultimo contratto.

Il contratto nazionale di servizio pubblico radiotelevisivo contiene una dettagliata descrizione degli impegni che la società concessionaria si assume nei confronti dello Stato per la fornitura del servizio pubblico radiotelevisivo.

Il contratto di servizio pubblico relativo al triennio 2000/2002 è stato approvato con il D.P.R. dell'8 febbraio 2001. Il contratto di servizio relativo al triennio 2003/2005

è stato approvato con il D.P.C.M. del 14 febbraio 2003. Il contratto di servizio per il triennio 2007/2009 è stato approvato con il decreto del Ministro delle comunicazioni in data 6 aprile 2007.

12.3.1 Contenuto del contratto di servizio pubblico relativo al triennio 2003/2005

Il contratto relativo al triennio 2003/2005 è stato stipulato in esecuzione delle norme di legge allora in vigore e nel rispetto delle clausole contenute nella convenzione stipulata tra le stesse parti in data 24 marzo 1994, approvata con il D.P.R. del 28 marzo 1994.

In base all'articolo 2 del citato contratto, la RAI si impegnava, tra l'altro, a rispettare l'esigenza degli utenti del servizio pubblico, ad osservare i principi di pluralismo e di imparzialità, a garantire il buon uso della lingua italiana ed a valorizzare l'informazione di carattere regionale.

Negli articoli successivi erano dettagliatamente indicate le varie prestazioni, le modalità di esecuzione, l'estensione della copertura minima di radiodiffusione e le modalità di determinazione della misura del canone di abbonamento, la cui entrata rappresentava il compenso per le prestazioni rese dalla concessionaria.

Per quanto attiene più propriamente alla materia oggetto del presente referto, va evidenziato che al comma 3 del citato articolo, tra gli impegni assunti dalla concessionaria, erano compresi quello di improntare la gestione economico-finanziaria a *criteri di efficienza e di economicità* e quello di predisporre un sistema di *contabilità separata,* allo scopo di quantificare i costi delle attività del servizio pubblico radiotelevisivo, quelli delle prestazioni a corrispettivo rese ad altre pubbliche amministrazioni e quelli delle attività previste dall'articolo 5 della convenzione (attività commerciali ed editoriali nei limiti stabiliti dalla legge), con modalità tali che consentissero di verificare che le risorse di derivazione pubblica fossero destinate unicamente all'attività di servizio pubblico.

Sempre in materia di gestione delle risorse pubbliche, l'articolo 27 dello stesso contratto, nel richiamare le stesse esigenze di economicità e di trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche, imponeva alla RAI di *"indicare distintamente nella propria contabilità le risorse pubbliche, quelle derivanti da attività commerciali consentite dall'articolo 5 della convenzione e quelle derivanti dalla raccolta pubblicitaria ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 103 del 1975".*

L'esigenza della separazione contabile, ai fini di assicurare la trasparenza e la responsabilità nell'utilizzo del finanziamento pubblico, è stata fatta propria dal legislatore del 2004, avendo imposto alla RAI di indicare nel bilancio d'esercizio, in una

contabilità separata, "*i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti nell'anno solare precedente per la fornitura del suddetto servizio*". Per dare maggiore attendibilità ai dati indicati in tale documento, la legge prevede che lo schema della contabilità separata sia approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e sia poi sottoposto al controllo da parte di una società di revisione.

All'articolo 28 del contratto di servizio del triennio 2003/2005 era esposta, al comma 1, la formula matematica da applicare per determinare l'incremento del canone di abbonamento. Allo stesso fine era stata prevista, al comma 3, la costituzione di una commissione paritetica, composta da rappresentanti della concessionaria, del Ministero vigilante e del Ministero dell'economia e delle finanze con il compito di proporre, in merito, "*le opportune integrazioni di carattere straordinario alla formula definitiva del comma 1*".

In materia, l'articolo 18, comma 3, della legge n. 112/2004, confluito nellarticolo 47, comma 3, del TU, demanda al Ministero delle comunicazioni (ora dello sviluppo economico) il potere di determinare l'ammontare del canone di abbonamento tenendo presente a tal fine il costi del servizio pubblico "*desumibili dall'ultimo bilancio trasmesso*", il tasso di inflazione programmato e le esigenze di sviluppo tecnologico delle imprese.

12.3.2 Contenuto del contratto di servizio pubblico relativo al triennio 2007/2009

Nelle premesse del contratto relativo al triennio 2007/2009 non viene più richiamata la convenzione stipulata nel 1994, atteso che la concessione del servizio pubblico a favore della RAI è stata assentita per legge, fino al 6 maggio 2016, come emerge dall'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo n. 177/2005, ed i compiti che la concessionaria è tenuta svolgere a tal fine sono dettagliatamente indicati negli articoli 45, 46, 47 e 48 dello stesso decreto.

In linea generale, va rilevato che, rispetto al precedente contratto, quello del triennio 2007/2009, essendo finalizzato a dare concreta attuazione alla nuova normativa, contiene una più vasta platea di compiti per la concessionaria del servizio pubblico, con conseguente aumento dei relativi costi. La copertura dei maggiori costi dovrebbe essere assicurata, secondo la vigente normativa, dall'aumento delle risorse finanziarie, costituite dalle entrate pubblicitarie e dal canone di abbonamento.

Va ricordato al riguardo il divieto previsto dall'articolo 47, comma 4, del citato decreto legislativo di utilizzare parte dei ricavi derivanti dal canone "*per finanziare attività non inerenti al servizio pubblico generale radiotelevisivo*".

L'articolo 34 del vigente contratto, ai fini della determinazione del canone di abbonamento, oltre a richiamare i criteri stabiliti dall'articolo 47, comma 3, del citato decreto legislativo (Testo Unico Radiotelevisivo), prevede che il Ministro vigilante possa avvalersi della Commissione paritetica prevista dall'articolo 37 dello stesso contratto, che ha il compito, tra l'altro, di "*definire elementi di analisi in merito al rapporto anche prospettico tra i contenuti della missione di servizio pubblico, il loro adempimento da parte della concessionaria ed il relativo finanziamento*".

Da questa clausola contrattuale, appare evidente che le parti, non avendo previsto specifiche sanzioni per eventuali inadempimenti contrattuali da parte della concessionaria, hanno inteso demandare alla Commissione paritetica il compito di fornire elementi sull'esistenza di riscontrate disarmonie tra l'entità del finanziamento pubblico e la qualità e quantità delle prestazioni rese dalla concessionaria stessa. La Commissione, che è composta da quattro membri designati dal Ministero vigilante e da quattro membri designati dalla RAI, ha infatti il compito, tra l'altro, di *verificare* gli adempimenti contenuti nel contratto.

In linea di principio, l'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo n. 177/2005, stabilisce, come già rilevato, che il contributo derivante dal canone di abbonamento deve essere destinato esclusivamente al finanziamento del servizio pubblico, con esclusione di altri pubblici finanziamenti, ferma restando per la società concessionaria la facoltà di stipulare contratti o convenzioni a prestazioni corrispettive con pubbliche amministrazioni.

La società RAI svolge anche attività commerciali, che generano costi e ricavi non attinenti allo svolgimento del servizio pubblico; attività consentite da specifiche disposizioni di legge.

Oltre al mondo televisivo, la Rai si è specializzata negli ultimi anni anche nelle produzioni cinematografiche (Rai Fiction e Rai Cinema, con le quali è spesso presente in prestigiosi concorsi cinematografici internazionali) e in produzioni tematiche, quali Rai Vaticano (in collaborazione con il CTV Centro Televisivo Vaticano, con il quale concede in esclusiva alle televisioni di tutto il mondo le immagini degli importanti avvenimenti della Santa Sede) e Rai Quirinale.

Di conseguenza, per verificare in concreto che alla gestione del servizio pubblico radiotelevisivo non vengano, di fatto, destinate altre forme di finanziamento pubblico, la Comunità europea ha imposto la tenuta di una contabilità separata. Tale previsione è stata recepita dal legislatore nazionale nell'articolo 18 della legge n. 112/2004, il cui contenuto è stato riportato nell'articolo 47 del decreto legislativo n. 177/2005.

Indipendentemente dagli obblighi posti dall'Unione Europea, la tenuta della contabilità separata, secondo quanto stabilito dalla normativa nazionale, risponde anche all'esigenza di rendere più trasparente la gestione del finanziamento del servizio pubblico. Inoltre, grazie alla conoscenza dell'entità dei costi di gestione del servizio pubblico radiotelevisivo è possibile adeguare l'incremento del canone di abbonamento alle effettive esigenze del servizio stesso.

Nel contratto di servizio del 2003/2005, come già illustrato, era stata prevista la creazione di un sistema di contabilità separata per rilevare i costi ed i ricavi da imputare al servizio pubblico radiotelevisivo, enucleandoli dalla contabilità generale dell'Azienda.

Ora tale adempimento è stato previsto dalla legge del 2004 e ribadito nel contratto di servizio del triennio 2007/2009. Inoltre, l'articolo 32 del contratto in parola, dopo aver affermato che il finanziamento del servizio pubblico deve essere assicurato dai proventi derivanti dal canone di abbonamento, dai contratti o convenzioni con le pubbliche amministrazioni e da altre entrate consentite dalla legge, ribadisce, come il precedente contratto, che la RAI, nel suo complesso, è tenuta ad adottare criteri tecnici ed economici di gestione idonei a consentire il raggiungimento di *efficienza aziendale* e di *razionalizzazione del proprio assetto organizzativo*, in modo che la sua gestione sia ispirata a canoni di efficienza e di economicità.

Da tale clausola emerge l'esistenza dell'interesse pubblico affinché la gestione della società concessionaria sia rispettosa, nel suo complesso, del principio di trasparenza e sia conforme ai canoni di efficacia, efficienza ed economicità; requisiti richiesti, in particolare, a tutte le pubbliche amministrzioni.

In tal modo, oltre alla corretta gestione del servizio pubblico radiotelevisivo, assumono importanza, ai fini della tutela del pubblico interesse, anche il modello di organizzazione e le modalità di gestione della società concessionaria.

Per quanto attiene alla individuazione dei proventi da imputare al servizio pubblico, va rilevato che l'articolo 10, comma 3, dello stesso contratto, nel quantificare la quota minima, pari al 15%, dei ricavi complessivi da destinare all'acquisto di prodotti cinematografici, inserisce in tale categoria sia il gettito derivante dagli abbonamenti destinati all'offerta radiotelevisiva *che "i ricavi pubblicitari connessi alla stessa, al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la Pubblica Amministrazione e dalla vendita di beni e servizi"*.

Di conseguenza, viene confermato che i costi del servizio pubblico vanno coperti anche con entrate derivanti da fonti diverse da quella del canone di abbonamento, purché connesse alle attività finalizzate a tale scopo.

Per quanto riguarda le obbligazioni assunte dal Ministero contraente, va rilevato che con l'articolo 27 il Ministero stesso *"si impegna a supportare, con adeguate misure e nell'ambito delle risorse disponibili, gli investimenti della RAI finalizzati alla transizione al digitale".* Si tratta di un impegno per un intervento ben delimitato, che non attiene alle gestione ordinaria del servizio pubblico. La copertura degli oneri derivanti dalle gestione di tale servizio va trovata, come emerge chiaramente dall'articolo 34 dello stesso documento, in sede di determinazione della misura del canone di abbonamento.

Dal contratto di servizio non è possibile dedurre né l'entità del costo complessivo dei servizi che la società concessionaria si è impegnata a svolgere nell'arco del triennio di riferimento, né l'entità dell'integrazione dell'entrata proveniente dal canone di abbonamento ritenuta necessaria per garantire la completa copertura dei costi derivanti dal contratto stesso. In assenza di tali elementi, il contratto di servizio assume la valenza di un normale programma di attività concordato con il Ministero vigilante.

La maggior parte degli impegni indicati nel contratto di servizio hanno durata pluriennale. Ma ciò non impedisce di stabilire i costi annuali in relazione al grado di realizzazione del programma.

Ad avviso di questa Corte, il contratto di servizio, oltre ad esporre gli impegni assunti dalla società concessionaria, dovrebbe assicurare, in linea generale, la corrispondenza tra gli oneri per i servizi e le risorse disponibili, ivi comprese quelle da reperire con aumenti della misura del canone unitario di abbonamento.

Solo in tal modo può configurarsi tra le parti contraenti un vero e proprio rapporto sinallagmatico, dal quale discendono dei poteri e doveri e dei corrispondenti diritti ed obblighi anche patrimoniali a favore ed a carico delle parti contraenti.