

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 1/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 9 gennaio 1998;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1994 al 1996, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Giuliano Mazzeo 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 dell'Ente per gli esercizi 1994, 1995 e 1996;

rilevato che nella relazione, fra l'altro, sono state formulate specifiche censure in ordine alla grave situazione di conflittualità tra i vertici aziendali insorta nel corso del 1996; alla duplice contraddizione di politica gestionale consistente nell'aver sostenuto notevoli spese per incentivare l'esodo dei propri dipendenti senza, però, limitare le nuove assunzioni e nel non aver contenuto il ricorso alla produzione esterna pur disponendosi di personale in eccesso; all'onere sempre crescente per prestazioni di lavoro autonomo spesso per far fronte ad esigenze che potevano essere soddisfatte con l'impiego del personale interno della Società; al perdurante fenomeno dell'utenza abusiva; alle vicende contrattuali con riferimento ai singoli casi indicati nel testo;

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 dei conti consuntivi — corredati 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 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1994, 1995 e 1996 — corredati 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 dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

Fto: Giuliano Mazzeo

IL PRESIDENTE

Fto: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 29 gennaio 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELLA RAI - RADIOTELEVISIONE ITA-
LIANA S.p.A. PER GLI ESERCIZI 1994, 1995 E 1996

S O M M A R I O

Note introduttive	Pag.	13
1. — L'evoluzione della normativa	»	18
1.1. — I cosiddetti decreti «salva RAI»	»	18
1.2. — La legge 23 dicembre 1996, n. 650	»	19
1.3. — Gli effetti della normativa posta in essere dai singoli decreti «salva RAI»	»	22
1.4. — Il referendum relativo alla privatizzazione	»	31
1.5. — La risoluzione del Parlamento europeo sui servizi pubblici	»	32
1.6. — Il tentativo fallito della RAI di entrare nel mercato delle «pay-tv»	»	34
1.7. — La legge 31 luglio 1997, n. 249	»	36
2. — L'organizzazione della società	»	38
2.1. — Il Consiglio di amministrazione	»	38
2.2. — Il Direttore generale	»	41
2.3. — Il Collegio sindacale	»	43
2.4. — Gli emolumenti degli organi	»	46
2.5. — Attività saliente del Consiglio di amministrazione e vertenza con il Direttore generale	»	47
3. — Il personale	»	56
3.1. — L'aspetto strutturale dell'azienda RAI	»	56
3.2. — La politica del personale nel triennio 1994-1996	»	59

3.3. — La consistenza numerica del personale	Pag.	62
3.4. — I vari interventi agevolativi dell'esodo	»	67
3.5. — La contrattazione collettiva	»	69
3.6. — Il personale precario	»	77
3.7. — Il costo del personale	»	81
3.8. — Considerazioni finali	»	92
4. — L'attività gestionale	»	96
4.1. — Generalità	»	96
4.2. — Le trasmissioni televisive e radiofoniche	»	98
4.3. — L'attività tecnica	»	109
4.4. — Le acquisizioni di beni e servizi	»	111
5. — I risultati della gestione	»	125
5.1. — I bilanci della RAI	»	125
5.2. — L'azione di risanamento aziendale	»	128
5.3. — I risultati del conto economico — i ricavi ed i proventi	»	131
5.4. — Valore della produzione	»	134
5.5. — Le perdite e le spese	»	145
6. — La gestione patrimoniale	»	152
6.1. — Le poste dell'attivo — le immobilizzazioni immateriali	»	157
6.2. — Le immobilizzazioni materiali	»	158
6.3. — Le immobilizzazioni finanziarie	»	160
6.4. — Le poste del passivo — il patrimonio netto	»	164
6.5. — Fondi per rischi ed oneri	»	165
6.6. — L'indebitamento	»	166
7. — Il bilancio consolidato	»	170
7.1. — Le società controllate e collegate	»	170
7.2. — I risultati del bilancio consolidato	»	175
8. — Analisi economico-finanziaria	»	181
Conclusioni	»	184

APPENDICE

Analisi economico-finanziaria dei dati gestionali	»	195
---	---	-----

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA
R.A.I. - RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.p.A. -
PER GLI ESERCIZI 1994, 1995 e 1996**

NOTE INTRODUTTIVE

1. - La Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della R.A.I. - Radiotelevisione Italiana S.p.A. per gli esercizi 1994-1996, e sui principali fatti gestori verificatisi successivamente.¹

Con riguardo alle modalità di esercizio delle funzioni di controllo, secondo la disciplina dettata dall'art.2 della legge 21 marzo 1958, n.259, devono ancora una volta confermarsi le considerazioni svolte nelle precedenti Relazioni al parlamento in ordine all'accennato procedimento di controllo che, svolto mediante il mero riscontro degli atti, mal si adatta ad una gestione complessa quale quella della R.A.I. in quanto non consente l'esauritiva conoscenza in termini tempestivi delle vicende della gestione medesima con riguardo alla prospettazione dei problemi emergenti e alle soluzioni alternative proposte, alle motivazioni delle scelte compiute, allo svolgimento e alla realizzazione delle iniziative intraprese. In concreto, quindi, il controllo si esercita essenzialmente sui profili generali dei moduli organizzativi, sulle preordinazioni di carattere finanziario, sui risultati complessivi della gestione, mentre più difficilmente può approfondirsi sui momenti operativi nei quali la gestione stessa si dispiega.

¹ La precedente Relazione è stata deliberata da questa Sezione in data 20 giugno 1995 e rassegnata in Atti parlamentari - XII legislatura - Doc. XV - n.158 Camera Deputati

Deve ribadirsi, pertanto, come meglio si attaglierebbe al caso la disciplina dell'art.12 della citata legge 259 del 1958, che dispone la partecipazione di un magistrato della Corte alle riunioni collegiali dell'Ente controllato e pone il magistrato medesimo in condizione di esercitare il proprio ufficio con piena cognizione, immediatezza, e continuità e gli consente di cogliere tutta la problematica degli atti di gestione.

Giova rammentare che la gestione della R.A.I., in ragione del carattere oggettivo di servizio pubblico dell'esercizio radiotelevisivo, è assoggettata, in base alla vigente normativa, ad una pluralità di controlli, oltre quello della Corte dei Conti e del Collegio Sindacale, svolti da diversi organi e in varie sedi: Commissione Parlamentare di vigilanza sui servizi radiotelevisivi, Garante per la radiodiffusione e l'editoria (i cui compiti di controllo sono ora assunti dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni), Ministero delle Comunicazioni, Ministero del Tesoro. A questi si aggiungono i poteri spettanti all'I.R.I. quale azionista di maggioranza.

Gli interventi di tali organi sulla gestione della Società, come osservato anche nei precedenti referti, non sempre vengono concretamente ed efficacemente esercitati e non operano che raramente in connessione funzionale tra loro.

Il Garante per la radiodiffusione e l'editoria già nell'audizione del 6 novembre 1990 davanti alla Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei Servizi radiotelevisivi, ha evidenziato, tra l'altro, condividendo le valutazioni della Corte, che l'attuale organizzazione dei controlli sulla R.A.I. "è contrassegnata da una pluralità di organismi per cui ad una prima e sommaria distinzione il controllo può definirsi come

policentrico e multipolare ma privo di congegni di coordinamento fra i vari centri”.

Il Garante nel ribadire la necessità del riordinamento dell'apparato dei controlli e, in particolare della Commissione Parlamentare di vigilanza, ha sottolineato che i criteri di guida per la riforma dei controlli, con riferimento specifico a quello cartolare della Corte dei Conti, devono consistere:

- a) nell'evitare la frammentazione e la mancanza di coordinamento fra i vari centri di vigilanza;
- b) nel semplificare la complicata “catena dei controlli” escludendo gli anelli inutili.

2. - L'attuale assetto del sistema radiotelevisivo nazionale prevede la coesistenza tra una Concessionaria del servizio pubblico (la RAI) ed emittenti private nazionali in regime di sostanziale concorrenza anche se con differenti caratteristiche ed obblighi, assieme ad una pluralità di emittenti locali ripartite per bacini di utenza.

La RAI - Radio Televisione Italiana - è una società per azioni di interesse nazionale ai sensi dell'art.2461 del codice civile. Il suo capitale, attualmente pari a 120 miliardi è suddiviso in 20 milioni di azioni di 6.000 lire ciascuna.

La Società è a totale partecipazione pubblica (IRI al 99,5% e SIAE).

La nascita del servizio pubblico in Italia risale al 27 agosto 1924, data in cui venne costituita l'Unione radiofonica italiana (URI).

Il 6 ottobre 1924 furono avviate le trasmissioni radiofoniche mentre quelle televisive hanno avuto inizio il 3 gennaio 1954.

Dopo quella di URI, l'azienda ha assunto, nel tempo, altre denominazioni: EIAR - Ente italiano audizioni radiofoniche dal 17.11.1927,

RAI - Radio audizioni Italia dal 26.10.1944, infine, l'attuale RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.A. dal 10.4.1954.

In quanto concessionaria in esclusiva del servizio pubblico, oggetto dell'attività della RAI è la diffusione circolare di programmi radiofonici e televisivi, con qualsiasi mezzo tecnico, sull'intero territorio nazionale, in conformità delle disposizioni contenute nelle leggi 14.4.1975, n.103, 6.8.1990, n.223, 25.6.1993 n.124 e da ultimo, nella legge 31.7.1997 n.249.

La concessione comprende:

- installazione ed esercizio tecnico degli impianti destinati alla diffusione di programmi sonori e televisivi, nonché dei connessi collegamenti di tipo fisso necessari per la produzione e la distribuzione ;
- trasmissione di programmi mediante gli impianti predetti, sia all'interno che all'estero, nel rispetto degli indirizzi generali formulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

La pluralità dei servizi in concessione viene esercitata secondo i dettati della Convenzione e del contratto di servizio stipulati con il Ministero delle Comunicazioni.

3. - La legge 6.8.1990 n.223, afferma come principio fondamentale del sistema radiotelevisivo, quello del rispetto del pluralismo attraverso una corretta e completa rappresentazione di tutte le componenti presenti nel nostro Paese.

Se il rispetto di tale principio rappresenta un dovere per l'intero sistema radiotelevisivo, esso assume il carattere di un obbligo particolarmente pregnante per la RAI concessionaria in esclusiva del servizio pubblico che motiva, quindi, la sua esistenza proprio nel suo essere dalla