

---

**XIII LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA  
DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI**

**35.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 28 APRILE 1998**

---

 XIII LEGISLATURA
 

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA  
DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI**

35.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 28 APRILE 1998**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO STORACE

**INDICE**

---

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>nale e comunitaria in materia di appalti pubblici:</b>	
Storace Francesco, <i>Presidente</i> .....	990	Storace Francesco, <i>Presidente</i> .....	991, 992, 994 996, 997, 998, 999, 1001, 1002, 1003
<b>Comunicazioni del presidente sul programma ed il calendario dei lavori della Commissione:</b>		Baldini Massimo .....	998
Storace Francesco, <i>Presidente</i> .....	990	Esposito Rubens, <i>Direttore degli affari legali</i> .....	993, 994, 1002
<b>Comunicazioni del presidente:</b>		Falomi Antonio .....	996
Storace Francesco, <i>Presidente</i> .....	991	Landolfi Mario .....	992, 994, 1000, 1002
<b>Audizione dell'avvocato Attilio Zoccali, responsabile della direzione acquisti, nell'ambito della discussione relativa all'applicabilità alla RAI della normativa nazio-</b>		Zoccali Attilio, <i>Direttore degli acquisti</i> .....	991 992, 999, 1000, 1001, 1002
		<b>Comunicazioni del presidente sull'esercizio di alcuni poteri di vigilanza da parte della Commissione:</b>	
		Storace Francesco, <i>Presidente</i> .....	1003

### **La seduta comincia alle 13.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

### **Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso. Avverto altresì che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

### **Comunicazioni del presidente sul programma ed il calendario dei lavori della Commissione.**

PRESIDENTE. Comunico che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione, ha redatto, nella riunione del 22 aprile scorso, il programma dei lavori della Commissione per il periodo 28 aprile-31 luglio 1998. Nel programma in questione, che è a disposizione dei commissari e che sarà pubblicato nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, sono riportati i temi calendarizzati, però senza le indicazioni delle date, che ancora devono essere stabilite.

Se non vi sono obiezioni, quindi, ritengo che così possa restare stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Dal presidente della RAI ho ricevuto la seguente lettera:

« Caro presidente,

la Commissione parlamentare da lei presieduta ha deciso di ascoltare, merco-

ledi 29 aprile prossimo venturo, alle ore 13, il presidente, il direttore generale e il consiglio di amministrazione della RAI sulla relazione bimestrale.

Pur apprezzando l'occasione di incontro, devo farle presente che proprio la giornata del 29 è per noi particolarmente intensa ed importante, in quanto interamente dedicata alla definizione della stesura e approvazione, in consiglio di amministrazione, del progetto di rete senza pubblicità e delle linee collegate di riorganizzazione aziendale. Dovremmo infatti presentare il progetto il giorno successivo all'Autorità per le comunicazioni, alla Commissione da lei presieduta e alle altre istituzioni competenti.

Le sarei molto grato, signor presidente, se potesse farsi interprete, presso la Commissione, di questi nostri problemi di calendario e rinviare di una o due settimane, a sua scelta, l'audizione prevista.

Con riferimento all'audizione del 28 aprile dell'avvocato Zoccali, pur consapevole dei poteri conoscitivi della Commissione nei confronti anche di singoli dirigenti, avendo sentito anche il direttore generale, mi permetto di proporle di rivolgere, in prossime occasioni, l'invito allo stesso direttore generale, che potrà farsi accompagnare dal dirigente competente per materia o delegarlo a rappresentarlo. Questa procedura potrebbe consentire, da un lato, la più diretta valutazione delle competenze dell'azienda e di riassumere anche la responsabilità complessiva che, sui problemi di organizzazione interna, non può che spettare al direttore generale.

Cordiali saluti ».

Per quanto riguarda la prima parte di questa lettera, ho convocato, al termine dei nostri lavori, l'ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, per cui stabiliremo se mantenere o meno la convocazione che avevamo previsto per mercoledì 29 aprile.

Invece, in merito alla seconda parte, devo dire che il regolamento ci dà la possibilità di ascoltare i dirigenti della RAI, che, comunque, informiamo sempre a proposito delle decisioni che assumiamo per quanto riguarda le audizioni, tant'è vero che abbiamo chiesto all'avvocato Esposito di essere presente, di modo che non vi siano problemi nel caso in cui si debbano affrontare ulteriori profili.

#### **Comunicazioni del presidente.**

**PRESIDENTE.** Comunico di aver ricevuto, dal presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, professor Enzo Cheli, la seguente lettera:

« Illustre presidente, ho ricevuto gli indirizzi, approvati nella seduta del 2 aprile dalla Commissione parlamentare da lei presieduta, relativi alla campagna per le elezioni amministrative della primavera 1998 e la ringrazio.

Con riferimento al suo cortese invito, esprimo una valutazione personale su tali indirizzi: posso precisarle che ho tratto dal loro esame che gli stessi rispondano pienamente alla disciplina del settore e, in particolare, ai principi ispiratori della legge 10 dicembre 1995, n. 515.

Colgo l'occasione per ricambiarle i saluti più vivi e cordiali ».

**Audizione dell'avvocato Attilio Zoccali, responsabile della direzione acquisti, nell'ambito della discussione relativa all'applicabilità alla RAI della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione dell'avvocato Attilio Zoccali, direttore del settore acquisti, nell'ambito della discussione relativa all'applicabilità

alla RAI della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti pubblici.

Avverto che all'audizione odierna prenderà parte anche l'avvocato Rubens Esposito, direttore degli affari legali della RAI, in riferimento alla sua specifica competenza tecnica.

Nel salutare l'avvocato Zoccali, l'avvocato Esposito ed il dottor Vitalini Sacconi, dirigente della direzione relazioni istituzionali, ricordo ai colleghi che qualche tempo fa ci è pervenuta, da parte della Corte di conti, la richiesta di un parere della Commissione in merito a questa delicata questione, che è stata anche oggetto di esame da parte della stessa Corte nella relazione sulla RAI. L'onorevole Landolfi, al quale è stata affidata la relazione per riferire alla Commissione sull'eventuale parere, ha chiesto, in ufficio di presidenza, di poter iniziare il lavoro ascoltando il dirigente dell'ufficio che, probabilmente, ha maggiori competenze da questo punto di vista. Comunque, sarà quest'ultimo ad esporci le sue idee, per cui do senz'altro la parola all'avvocato Zoccali.

**ATTILIO ZOCCALI, Direttore degli acquisti.** Sarò molto breve, in quanto la questione è stata molto dibattuta ed è altrettanto nota. Peraltro, da anni ci siamo preoccupati di seguire le varie evoluzioni sia della normativa comunitaria, sia di quella nazionale, per fare in modo che i comportamenti dell'azienda fossero sempre coerenti e rispettosi delle normative stesse e della legalità.

Vi sono stati due percorsi, sostanzialmente paralleli ma in senso inverso, che hanno portato, da una parte, all'emanazione, in sede comunitaria, di una serie di disposizioni riferite ai servizi e agli enti pubblici, dall'altra, a far sì, seguendo una tendenza nazionale sulla quale non vi è nulla da obiettare, che in Italia il sistema della radiodiffusione passasse da un regime di monopolio ad un altro di libera concorrenza. In realtà, oggi ci troviamo in una situazione per la quale il mercato della radiodiffusione non è più chiuso, come forse lo era negli anni settanta o precedenti, in quanto esiste una serie di

soggetti che si confrontano quotidianamente sul terreno della competizione e su quello dell'approvvigionamento delle risorse tecniche, umane e quant'altro necessarie per poter poi realizzare la missione che è stata loro attribuita.

Se in tempi lontani, quando non c'era ancora la normativa comunitaria o, per lo meno, non era così rigida in questo campo, si poteva pensare che le norme comunitarie potessero essere riferibili anche all'azienda monopolista, oggi, che l'azienda tale non è, accade che la norma comunitaria introdotta non trovi applicazione alla RAI. Ricordo che una norma comunitaria è stata recepita dal decreto legislativo n. 158 del 1995, che tratta dei settori esclusi: credo ricordiate, infatti, che già in precedenza vi erano state direttive rivolte a tutta una serie di attività, però escludendo alcuni settori, tra i quali rientrava anche la RAI, che non erano assoggettati alla disciplina sugli appalti pubblici. Successivamente, con la direttiva 93/38 sono stati invece previste determinate procedure per i settori esclusi, ma nella stessa direttiva, all'allegato 17, lettera h), è detto, espressamente, che sono escluse la radio-diffusione e la televisione. Quindi, esclusi dagli esclusi. Sostanzialmente, dunque, questo è uno dei settori ancora fuori dalla disciplina.

Direi che è questa l'impostazione di fondo, la quale dovrebbe essere più che sufficiente per chiudere il discorso, perché è la norma principale che ci troviamo a dover esaminare per valutare se la RAI sia assoggettata o meno alla disciplina in questione. Ho già detto che a nostro parere non vi è dubbio sul fatto che non debba esserlo per espressa previsione della norma stessa.

Al contempo, in Italia è stata introdotta la legge n. 109 del 1994 (la cosiddetta legge Merloni), che, nella parte relativa alla disciplina degli appalti dei lavori pubblici, contiene due specifiche disposizioni le quali fanno sì che la RAI debba considerarsi estranea a questa disciplina; infatti, là dove si parla di organismi di diritto pubblico, che, in linea teorica, potrebbero ricomprendere anche l'azienda

RAI, è detto espressamente che si intendono assoggettati quegli organismi di diritto pubblico che non abbiano carattere industriale o commerciale. Quindi, tutti gli organismi di diritto pubblico diversi dalla RAI, che ha certamente carattere industriale e commerciale, perché come società per azioni di interesse nazionale quotidianamente svolge attività di questo tipo. Altrettanto dicasi, sempre a proposito delle normative di recepimento, rispetto ad una espressa disposizione che consente di pervenire alle medesime conclusioni. Infatti, anche i concessionari di servizi pubblici sono assoggettati a questa disciplina quando, nell'esercizio della loro attività, si avvalgano di diritti speciali o esclusivi. Nel caso della RAI purtroppo non esistono tali possibilità. Se essa si potesse avvalere di diritti speciali o esclusivi quando acquista i propri prodotti, probabilmente sarebbe ben felice di sottoporsi anche alla disciplina comunitaria per le gare d'appalto. Potremmo, ad esempio, acquistare i diritti sportivi senza dover affrontare la concorrenza.

**PRESIDENTE.** Nel caso dei diritti sportivi lo potete fare?

**ATTILIO ZOCCALI, Direttore degli acquisti.** No, non possiamo avvalerci di un diritto speciale od esclusivo.

**MARIO LANDOLFI.** Non c'è una prela-zione.

**ATTILIO ZOCCALI, Direttore degli acquisti.** Esattamente. In linea di grandissima massima queste sono le ragioni per le quali, secondo me, non c'è assoggettabilità alla disciplina. Il collega Esposito, che nella sua veste di direttore degli affari legali segue molto più da vicino l'evoluzione normativa, può meglio di me precisare questi concetti. Prima che prenda la parola vorrei aggiungere due osservazioni.

Il fatto che la RAI non si senta assoggettata a questa particolare disciplina non toglie che non si sia organizzata in maniera tale da assicurare la massima trasparenza e la massima competizione nella fase di approvvigionamento di beni e ser-

vizi o comunque nella fase degli appalti. Tant'è che sin dalla riforma del 1975 – il consiglio di amministrazione della RAI aveva, allora più che mai, vocazione pubblicistica, in quanto la riforma aveva portato un ricambio anche generazionale, per cui facevano parte dei consigli di amministrazione consiglieri comunali e regionali, uomini politici, parlamentari ed ex parlamentari – la vocazione pubblicistica dell'azienda è stata fortemente sentita. Sin da allora si è stabilito di dare all'azienda una regolamentazione interna che prevedesse le varie modalità di esplicazione dell'attività di acquisizione di beni e servizi. Quindi, l'azienda provvede ad approvvigionarsi di beni e servizi e a stipulare contratti di appalto attraverso la rigida applicazione di disposizioni interne che prevedono forme e modalità di selezione dei fornitori, di verifica delle offerte proposte e quindi di assegnazione dei singoli contratti in maniera tale da assicurare il confronto concorrenziale ed il rispetto di normative oggettive e trasparenti che sono a disposizione degli organi di controllo, compresa la Corte dei conti.

Se i commissari lo ritengono utile, potrà scendere ulteriormente in dettaglio.

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** Posso riprendere il discorso iniziato dal collega Zoccali e tentare di tracciare il percorso logico e giuridico in base al quale la RAI ritiene, con ragionevole certezza, di non essere assoggettata ai vincoli che la Corte di conti invece suppone essere vigenti anche per la RAI in tema di appalti cosiddetti pubblici.

Senza cominciare da Adamo ed Eva, mi pare utile ricordare che fino ai primi anni ottanta nessuno dubitava che le regole di finanza pubblica vigessero soltanto per gli enti pubblici istituzionali, oltre che per lo Stato e i suoi organi. Tant'è vero che gli enti pubblici economici erano tranquillamente esclusi dal novero dei soggetti tenuti a seguire procedure particolari per la scelta del contraente.

Nei primi anni ottanta, con la legge antimafia, si cominciò ad introdurre qualche estensione dell'ambito concettuale di ente

pubblico, fino a comprendere i soggetti che in qualche modo gestissero denaro pubblico. Ma la legge antimafia aveva lo scopo di evitare che il denaro pubblico, per vie diverse, andasse a finire in ricettacoli mafiosi. Dunque la ragione era precisa ed era giustificato il fatto che la norma fosse più rigida delle norme di contabilità precedenti.

Tutto questo, fra l'altro, era conforme alla logica generale dell'articolo 41 della Costituzione, secondo il quale per la struttura binaria dell'economia dello Stato, gli enti pubblici sono distinti dagli enti morfologicamente e strutturalmente privatistici che seguono la libertà negoziale. In base al codice civile essi sono liberissimi di scegliere i propri contraenti, laddove invece gli enti pubblici, dapprima istituzionali e poi con le estensioni che abbiamo detto, sono obbligati a rendere pubblico, trasparente e noto il processo volitivo che porta alla delibera contrattuale ed al contratto.

Per quanto limitata sia la sovranità dello Stato rispetto alla normativa comunitaria, tuttavia l'articolo 41 citato è espressione quantomeno di indicazione ermeneutica per dirimere gli eventuali dubbi che la normativa comunitaria dovesse presentare.

Come diceva il collega Zoccali, fino ai primi anni novanta la disciplina comunitaria in tema di appalti pubblici di fornitura di servizi e di lavori escludeva dalla sua applicazione alcuni settori: energia, acqua, trasporti, telecomunicazioni. Nel 1993, la normativa n. 38 ha raggruppato in unico testo le norme comunitarie in tema di appalti di lavori e fornitura di servizi per i settori ex esclusi, che sono stati inclusi nella disciplina comunitaria, telecomunicazioni comprese, ma con l'eccezione della radiodiffusione e della televisione. Questa eccezione è testuale ed è ripetuta non solo nella direttiva 93/38, ma in una serie di altre direttive costanti: tutte quelle che parlano di telecomunicazioni chiariscono sistematicamente che tale settore non comprende la radiodiffusione e la televisione. Cito, ad esempio, le direttive 90/387, 90/388, 95/51 e segnalo che la direttiva 90/

388 è stata recepita con il decreto legislativo n. 103 del 1995 che ripete l'esclusione. Da ultimo il DPR n. 318 del 19 settembre 1997, che attua le direttive contemplate nella legge n. 350 del 1996, ancora una volta chiarisce, sottolinea, ribadisce che le telecomunicazioni non comprendono la radiodiffusione e la televisione.

L'argomento testuale è di una forza irresistibile. A questo si aggiunga la ragione di merito, perché quando (fino ai primi anni novanta) le direttive comunitarie escludevano la radiodiffusione, lo facevano in ragione della peculiarità dell'attività, che non era suscettibile di essere irrigidita in schemi procedurali che andavano a detrimento della rapidità di decisione e della creatività del prodotto elettivo di questo settore d'impresa.

La legge Merloni, che pure non si applicherebbe, fa riferimento alla direttiva 93/38, richiamandola e dunque con essa richiamando l'esclusione a favore della radiodiffusione e della televisione.

Vi è quindi un argomento decisivo di esclusione. Ma se anche non ci fosse, come dicono i legulei, in subordinata – dimentichiamo, se possibile, questi fatti testuali forti – riteniamo applicabili le direttive e le leggi nazionali ordinarie in questa materia. Ebbene, sotto il profilo soggettivo la RAI è un organismo pubblico, nell'accezione tipica delle direttive della legge Merloni, però sta nel mercato e produce beni suscettibili di apprezzamento industriale e commerciale, per cui automaticamente viene esclusa dal novero dei soggetti tenuti. È concessionaria di servizio pubblico, però non si avvale di diritti speciali o esclusivi come definiti nelle direttive comunitarie e nella legge nazionale.

Per questo complesso di argomenti a me pare di poter confermare, come già abbiamo fatto presente alla Corte dei conti, che la RAI si ritiene legittimamente – ad essa pare – non assoggettata a queste direttive vincolistiche.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola all'onorevole Landolfi, vorrei porre una questione che può servire a chiarimento.

L'assoggettamento o meno alle discipline che regolano la vita di questi settori, esclusi o no, riguarda solo le attività di pubblico servizio oppure anche le altre che la RAI si trova a porre in essere? Per esempio, la RAI non fa solo televisione ma appalta servizi (nel corso degli anni mi è capitato di scambiare qualche parola con l'avvocato Zoccali su casi segnalati): possiamo pensare ad attività di carattere immobiliare, di vigilanza, di noleggio che apparentemente col mestiere della televisione c'entrano poco, ma sono di supporto all'azienda. Anche queste attività sono escluse dalla normativa sugli appalti?

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** A maggior ragione non si applicherebbe a questo settore la normativa sugli appalti. Delle tre l'una: se per il comparto di mercato nel quale è radicata la RAI, cioè la radiodiffusione, è totalmente esclusa dalla normativa comunitaria e nazionale in tema di appalti, come ho tentato di illustrare in base ai dati testuali che ho riferito, allora non c'è problema: tutta l'attività è assolutamente esonerata; se invece si va nell'ambito della legge Merloni bisogna distinguere il servizio pubblico dal non servizio pubblico: le attività riferite al primo, che paradossalmente sono quelle di programmazione, potrebbero, in ipotesi ma contro ragione, essere assoggettate alle direttive; certamente non lo sono le attività strumentali che sono fuori dal servizio pubblico anche se sono adesso propedeutiche o di ausilio o di preparazione. Questo ultimo comparto (attività immobiliari e di acquisizione di beni non direttamente finanziate dal servizio pubblico) è assolutamente nel campo del diritto privato.

**PRESIDENTE.** Perché si tratta di società per azioni.

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** Certamente. E non sono di servizio pubblico.

**MARIO LANDOLFI.** Ritengo si possa anche semplificare la questione, riducendo a tre i motivi in base ai quali la concessionaria del servizio pubblico si considera

esclusa dall'assoggettamento alla disciplina comunitaria e nazionale in materia di servizi, forniture ed appalti pubblici.

Il primo e più importante motivo, qui ribadito, è che per la RAI sia stata dettata una apposita eccezione nella direttiva 93/38. Il secondo motivo riguarda il fatto che la RAI non è in alcun modo configurabile come una amministrazione aggiudicatrice. Il terzo motivo è che la RAI, pur essendo concessionaria di servizio pubblico, non è esclusivista.

Vorrei ora fare uno sforzo di approfondimento per cercare di capire meglio questo quadro. È vero che l'allegato 17 detta una apposita eccezione quando si riferisce alle telecomunicazioni per la radiodiffusione e la televisione; quindi la RAI è esclusa dai settori esclusi. Questo vorrebbe però dire che la RAI rientra nelle direttive che non riguardano i settori esclusi, che sono l'acqua, l'energia, i trasporti e le telecomunicazioni. La RAI non rientra in questi settori perché, ripeto, nella parte che riguarda le telecomunicazioni è dettata una apposita eccezione per le televisioni, ma questi settori da cosa sono esclusi? Sono esclusi da altre direttive: dalla 92/50, dalla 93/36 e dalla 93/37 che dettano norme in materia di forniture, appalti e servizi. Vorrei quindi capire se questa esclusione della televisione e della radiodiffusione sia totale (cioè rispetto a tutte le direttive europee) o se invece l'esclusione sia intesa solo con riferimento alla direttiva riguardante i settori cosiddetti esclusi.

Per quanto riguarda invece le forniture, la normativa invocata (cioè il decreto legislativo 358/92) è antecedente alla direttiva 93/36, che regola il settore delle forniture. Vorrei quindi capire che valore abbia il decreto legislativo che recepisce una direttiva che è antecedente alla già richiamata 93/36 in materia di forniture.

Per quanto concerne il punto c) – faccio riferimento alla legge Merloni in particolare – la RAI invoca una dirimente imprenditoriale e commerciale; non dobbiamo però dimenticare altri aspetti che riguardano la RAI, che è sicuramente una Spa, ma particolare. Non a caso nel codice

civile rientra nelle società per azioni definite di interesse nazionale. La RAI è finanziata dal canone pubblico, è sottoposta alla vigilanza di una apposita Commissione parlamentare, ha i suoi vertici nominati dal Parlamento, ha un rapporto con lo Stato basato sulla convenzione e sul contratto di servizio; la natura della RAI, cioè, non è esclusivamente privata; ha importanti e forse dominanti elementi di carattere pubblico. Potrebbe allora configurarsi benissimo come un organismo di diritto pubblico, come detta la normativa europea e come recepisce, falsandola, la legge italiana, la legge Merloni.

Qui vi è un inghippo, presidente: la direttiva 92/50 – ne cito una a caso – che parla di organismo di diritto pubblico, afferma: « per organismo di diritto pubblico si intende qualsiasi organismo: istituito per soddisfare specificatamente bisogni di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale »; mi fermo qui con la citazione, ma le parole « aventi carattere non industriale o commerciale » nella direttiva sono riferite a bisogni; cosa sono diventate, invece, nella legge Merloni? È stata inserita una virgola, per cui il testo è diventato il seguente: « per organismo di diritto pubblico, si intende qualsiasi organismo con personalità giuridica, istituito per soddisfare specificatamente bisogni di interesse generale, non aventi carattere industriale o commerciale ». In questo modo le parole « non aventi carattere industriale o commerciale » non sono più riferite ai « bisogni di interesse generale », ma all'organismo con personalità giuridica. Così, mentre nella direttiva europea si configurava un ambito di applicazione più vasto, che avrebbe interessato anche la RAI, qui, con un gioco di virgole, si è fatto in modo di escludere la RAI. Infatti, ripeto, le parole « non aventi carattere industriale o commerciale » non sono più riferite ai bisogni dell'utente – la RAI soddisfa un bisogno immateriale, che è la comunicazione, l'informazione e l'intrattenimento – ma alla natura dell'azienda.

È grazie a questa scappatoia che un'azienda finanziata prevalentemente dal canone, sottoposta alla vigilanza e all'indi-

rizzo di una Commissione parlamentare, con i vertici di nomina parlamentare ed una attività convenzionata con lo Stato attraverso gli strumenti della convezione e del contratto di servizio, diventa invece una azienda che può fare quello che crede in materia di appalti, senza doverne rendere conto e senza essere assoggettata a direttive europee e alla legge nazionale.

Le mie domande, dunque, sono queste: se la RAI è settore escluso dai settori esclusi, è assoggettata alle altre direttive comunitarie? È la RAI un organismo di diritto pubblico alla luce della sua particolare struttura, conformazione e natura, in parte pubblica e in parte privata? E come tale è sottoposta alla disciplina comunitaria e nazionale? La materia è molto complessa ed io non mi sono fatto ancora un'idea, ma ritengo che non si possa dire subito che la RAI non debba essere assoggettata alla disciplina europea e nazionale come se fosse una normale azienda privata. La domanda che poneva prima il presidente, infatti, mi sembra molto pertinente. La RAI produce informazione, ma *a lateredi* tale attività ne esistono tante altre. Se, ad esempio, si deve realizzare un centro di produzione, si tratta di costruire un edificio ed occorre una gara d'appalto. Qual è in questo caso il meccanismo che oggi assicura la trasparenza? In che modo la RAI effettua la gara d'appalto? Se bisogna dotarsi di computer, che cosa farà la RAI? La stessa domanda si può porre se occorre aprire uno sportello bancario all'interno dell'azienda; in quel caso servirà, non so, una trattativa privata, una licitazione privata o una gara; quali sono i meccanismi che oggi determinano trasparenza all'interno di un'azienda finanziata soprattutto dal denaro pubblico?

ANTONIO FALOMI. Mi sembra che il tema che stiamo approfondendo non sia se la RAI debba o non debba avere delle regole in materia di scelta dei contraenti negli appalti, ma se debba avere le regole del diritto pubblico come una qualsiasi pubblica amministrazione o se invece debba avere altri tipi di regole, come quelle illustrate. Questo mi pare il punto in discus-

sione. L'alternativa dunque non è tra una RAI che può fare quello che crede ed un'altra che deve invece sottostare alle regole tipiche della pubblica amministrazione. L'alternativa riguarda il tipo di regole che la RAI si dà per decidere in che modo selezionare il contraente, nel caso della acquisizione di un prodotto o di un servizio.

Le regole ce l'ha; mi sembra che la stessa relazione della Corte dei conti indichi in che modo procede oggi la RAI, ma vi sono alcuni casi oggetto di contestazione rispetto alle stesse regole che la RAI si è data e che peraltro formano anche oggetto di procedimenti giudiziari.

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore Falomi, ma la lettera che ci invia il dottor Mazzeo chiede il nostro parere perché nel corso dell'istruttoria esperita è emerso che la RAI non dà applicazione a determinate regole, ritenendo essa di essere esclusa da quella disciplina. Il quesito che ha posto Landolfi, quindi, non è campato per aria, ma risponde alla domanda.

ANTONIO FALOMI. Certo, la relazione della Corte dei conti solleva perplessità in ordine alla interpretazione che la RAI dà del tipo di disciplina alla quale essa deve essere assoggettata in materia di appalti ed indica che è in corso una istruttoria. Devo dire che trovo un po' singolare la procedura adottata dalla Corte dei conti per esperire questa istruttoria. La trovo singolare per un duplice ordine di motivi. Dico questo per arrivare poi ad una conclusione. Intanto non capisco perché, per fare un approfondimento di questo tipo di materia, che peraltro mi sembra sia un tema antico che in altri tempi si è posto anche per l'IRI, per il quale ci furono notevoli controversie intorno a tale materia, si sia adottata questa strana procedura.

Che senso ha chiedere ad una Commissione parlamentare un parere sulla interpretazione di direttive europee e norme di legge? Se la Corte dei conti ritiene di avere ragione nell'essere perplessa circa l'interpretazione data dalla RAI, ha altri strumenti; non capisco cioè che valore ab-

bia, ai fini dello scioglimento del nodo, il parere di una Commissione parlamentare. Questo francamente non mi è chiaro, come non mi è chiaro perché il parere viene richiesto alla Commissione parlamentare di vigilanza. In altre occasioni abbiamo discusso a lungo se fosse nostro compito interpretare le leggi e, parlando di materia legislativa, dicemmo che non lo era; il parere è già di per sé un fatto singolare, semmai le Commissioni che dovrebbero essere coinvolte dovrebbero essere quelle dalle quali hanno preso origine le norme, in termini sia di recepimento delle direttive europee sia di vera e propria produzione legislativa, oggetto della contestazione.

Questo non toglie nulla al fatto che da parte nostra si approfondisca l'argomento. Non voglio dire che questa riunione non sia utile e che gli elementi portati in questa sede da parte sia dei rappresentanti della RAI sia del relatore non siano utili, ma questa non può che essere una discussione di tipo informale; non vedo come essa possa poi produrre un parere e che valore questo possa avere; altrimenti non capisco bene quale sia la funzione della nostra Commissione da questo punto di vista. Detto questo, però, sul merito della questione ripeto che esso andrebbe approfondito. Sono state qui portate considerazioni di un certo peso e rilievo, da una parte come dall'altra. Non sono ora in grado di esprimere un elemento di valutazione, una valutazione tecnica; la mia, quindi, se volete, è una considerazione di tipo metodologico sulla singolare procedura che la Corte dei conti ha messo in moto per risolvere un problema che, dal suo punto di vista, può risolvere con altri strumenti.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, vorrei svolgere anch'io alcune considerazioni sulla procedura, anche alla luce delle osservazioni del senatore Falomi.

Le questioni da lui poste non sono certo campate per aria. Anch'io, quando ho ricevuto la lettera del magistrato, mi sono interrogato sul perché chiedesse a

noi un parere. Ho fatto una riflessione in merito e debbo dire che probabilmente – non avendo parlato con il magistrato, è solo una riflessione personale che confido alla Commissione – nella determinazione della Corte dei conti ha influito quel piccolo particolare che si chiama canone. Su quest'ultimo noi abbiamo delle possibilità di intervento, anche se non dirette; invero nell'ultima legislazione in materia qualcosa in più c'è stato concesso, per quanto riguarda ad esempio il rispetto del contratto di servizio: possiamo infatti attivare i ministeri competenti, che hanno competenza sull'osservanza dei criteri di economicità, di efficienza e di trasparenza. In questo caso, quindi, vi è una logica, anche se tirata per i capelli. Del resto, se la magistratura ci chiede un parere siamo tenuti a darlo, non foss'altro che per una forma di rispetto istituzionale, ma potremmo anche decidere di stabilire la nostra incompetenza. Quindi, le porte sono tutte aperte, per cui immagino che al termine delle audizioni, il relatore ci esporrà le valutazioni che riterrà opportuno affidare alla Commissione.

Premesso che questa questione l'ho affrontata in modo indiretto, perché i cittadini si rivolgono spesso a questa Commissione, in quanto, essendo di vigilanza sulla RAI, ritengono che debba vigilare su tutto, il che non è esattamente vero, sottolineo che vi sono questioni curiose sulle quali sarebbe forse utile uno scambio di idee perché potrebbe servire a chiarire dei dubbi. Vi sono infatti principi costituzionali che stabiliscono i livelli di retribuzione, per esempio, per cui non è possibile che un'azienda che lavora per un'altra possa sottopagare i propri dipendenti per poter vincere un appalto (mi viene riferito che ciò accade nel caso dell'autonoleggio, nel senso che vengono praticate tariffe talmente basse per cui è poi difficile pagare i dipendenti dell'azienda); dunque, bisogna capire se vengano sempre rispettati i diritti costituzionalmente garantiti, quale quello alla retribuzione. Ma un aspetto che considero particolarmente interessante, che mi permetto di evidenziare ai dirigenti della RAI qui presenti, è relativo

ad una mia interrogazione, a proposito della quale la risposta fu che non si trattava di gara per un certo servizio, in quanto si era provveduto ad una raccolta di offerte in busta chiusa interpellando le ditte che, sulla base delle loro potenzialità, consentissero di non configurare un rapporto esclusivo con la RAI. Fu questa la risposta che mi fornì il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Vorrei quindi sapere, premesso che pongo questioni senza sapere se siano vere o meno, se nessuna gara o richiesta di offerta sia stata mai fatta per stipulare con la cooperativa Airport una convenzione per i servizi di trasferimento di personale RAI da o per gli aeroporti di Fiumicino e Caselle. La stessa anomalia vi sarebbe a proposito delle convenzioni con il consorzio Leonardo da Vinci per il noleggio di autobus da rimessa e, sempre con lo stesso consorzio, per il servizio di *navette* con minibus per collegamenti con le sedi RAI. Non sono in grado di dire se queste cose siano vere o false, però la questione pone il problema della trasparenza delle regole, perché se non si riesce a far capire che ci sono, in pratica si abolisce il contenzioso all'origine; altrimenti vi sarà sempre un susseguirsi di richieste di chiarimenti da parte di chi potrà dire che è stato favorito questo anziché quell'altro. Ciò senza contare gli aspetti politici ai quali gli esclusi fanno sempre riferimento, come accade ovunque. Ho fatto dei piccoli esempi, ma se ne potrebbero citare altri, perché sappiamo tutti che trovare gente che protesta è sempre più facile, per capire se questioni di questo tipo non possano invece essere ricondotte alla questione originaria che ponevo all'inizio del mio intervento a proposito delle altre attività rispetto a quella prevalente della RAI. Credo che su questa questione, che mi sembra sia stata il filo conduttore anche dell'intervento dell'onorevole Landolfi, la Commissione dovrà prima o poi pronunciarsi.

**MASSIMO BALDINI.** Vorrei anch'io sottolineare l'anomalia della procedura, in quanto a me sembra che la Commissione sia stata investita di un compito che va al

di là delle sue specifiche competenze, perché un conto sono le valutazioni di indirizzo, di controllo, eccetera, un conto sono quelle di carattere specificatamente giuridico che attengono ad altri organismi. Rispetto alle ragioni addotte dalla RAI per quanto riguarda la tutela della posizione espressa dai nostri interlocutori, nella relazione della Corte dei conti si legge che esse suscitano perplessità. Quindi, viene assunta una posizione critica ma generica perché non supportata da nessun elemento concreto, tant'è che è detto: « Si ritiene che la delicata questione, esperita la necessaria istruttoria, venga riferita all'esame di questa sezione ».

Credo che la Corte dei conti abbia sufficienti requisiti giuridici, tecnici e di conoscenza per poter fare le sue valutazioni e per poter esprimere compiutamente, in una relazione, le proprie conclusioni in assenso o in dissenso rispetto alle posizioni della RAI. Non credo, quindi, che vi sia l'esigenza di sollecitare la Commissione di vigilanza su un problema squisitamente giuridico. Come giustamente sottolineava il senatore Falomi, la materia in questione non attiene soltanto alla RAI, ma anche all'IRI e alla stessa ENEL, un ente pubblico come la RAI il cui vertice non è nominato dai Presidenti dei due rami del Parlamento ma dal Ministero del tesoro. Però, in relazione alla trasformazione in Spa, oggi non c'è più il reato di truffa aggravata per quanto riguarda il furto di energia, perché mentre prima ...

**PRESIDENTE.** Chiedo scusa, senatore Baldini, ma noi stiamo parlando di una questione che ha interesse per la Commissione ...

**MASSIMO BALDINI.** Ho capito il suo ragionamento, signor presidente ...

**PRESIDENTE.** Ma c'è un piccolo particolare: questa questione è stata affrontata in ufficio di presidenza, dove si è deciso di andare avanti.

**MASSIMO BALDINI.** Nessun problema, però volevo arrivare ad una conclusione. A me non sembra che su questa materia la

Commissione di vigilanza abbia competenze specifiche, perché non possiede le necessarie conoscenze tecnico-giuridiche e, comunque, l'autorevolezza per arrivare ad una conclusione. Potremmo anche arrivarvi in dissenso rispetto alle posizioni espresse dalla RAI, ma si tratterebbe più di valutazioni che di una conclusione, per cui, sotto un profilo strettamente giuridico, esse non potrebbero assolutamente impegnare la RAI, che ritiene di doversi attenere ad una determinata normativa. Da questo punto di vista, quindi, un parere non vincolerebbe la RAI, perché se ritiene di doversi attenere a regole diverse e a una normativa diversa, non può andare *contra legem* rispetto al parere espresso dalla Commissione di vigilanza.

Dunque, se la Corte dei conti ritiene di avere elementi sufficienti e fondati per sostenere la propria posizione, bisogna considerare che essa è un organo di controllo rispetto alla quale la RAI deve opportunamente collocarsi per non mettersi in contrasto rispetto alle eventuali conclusioni divergenti della stessa Corte dei conti. Quindi, dovremmo sollecitarla ad una valutazione più approfondita e più esaustiva, in modo tale da arrivare ad una conclusione positiva o negativa rispetto alle posizioni espresse dalla RAI. Sotto questo profilo, mi permetterei di suggerire di sollecitare la Corte dei conti affinché esca da una posizione generica per esprimerne un'altra più precisa e puntuale in merito ad un problema che ha sollevato – ripeto – in termini di generica perplessità che dicono molto e niente.

**PRESIDENTE.** Immagino che l'onorevole Landolfi farà tesoro delle valutazioni dei senatori Falomi e Baldini, anche se ciò non ci esime dal fare quanto avevamo stabilito, considerato che in ufficio di presidenza si è deciso di proseguire questo lavoro.

Personalmente, sarei più prudente nell'eccepire le nostre presunte incompetenze. Per assurdo, dovremmo anche ricordare le innovazioni della legge n. 249 del 1997 in merito al rapporto tra la Commissione di vigilanza e la RAI. Ricorde-

rete, infatti, che la legge n. 206 del 1993 affidò interamente ai sindaci il controllo sulla gestione sociale dell'azienda; la possibilità di verifica del rispetto dei poteri delegati dalla legge in questione ai soggetti suddetti rischia di far sì che la Commissione entri anche nella gestione sociale. Ma questo l'ha stabilito la legge. Quindi, sarei un po' più prudente nel dire che il problema non ci riguarda, perché attiene a questioni che meritano di essere approfondite. Se la Corte dei conti ci ha inviato una richiesta di parere sia per il canone, sia per le altre questioni introdotte nella legislazione che ha visto protagonista la RAI, forse un motivo c'è. È per questo che sarei più prudente a proposito di certe valutazioni.

**ATTILIO ZOCCALI, Direttore degli acquisti.** Vorrei anzitutto rispondere alle ultime richieste di chiarimento in merito ad alcuni fatti specifici che, proprio in quanto tali, possono forse aiutare a capire meglio una situazione di carattere generale che non appare molto chiara.

Va detto, anzitutto, che la RAI ha una sua regolamentazione che essa giudica più coerente con la sua missione, con le esigenze dell'attività che svolge non solo nel momento in cui si approvvigiona dei beni direttamente occorrenti all'esercizio dell'attività stessa ma anche di quelli che lo sono in via strumentale; sostanzialmente, infatti, si determinano le medesime condizioni di urgenza. Esiste un regolamento che stabilisce le procedure da adottare di volta in volta quando si devono acquisire beni e servizi o realizzare appalti e che prevede, anzitutto, la gestione, da parte dell'azienda, di un elenco dei fornitori, diviso per classi merceologiche, che dovrebbe contenere tutte le tipologie occorrenti per far fronte alle varie esigenze. Quindi, dopo avere svolto un approfondito esame delle caratteristiche strutturali, delle capacità imprenditoriali e finanziarie e della solidità delle aziende, queste ultime sono inserite nell'elenco suddetto, il quale, a seguito delle ultime innovazioni introdotte, è posto a disposizione, in via telematica, di tutte le strutture che provvedono

all'acquisizione di beni e servizi, che possono così accedere all'elenco e verificare, di volta in volta, la consistenza, la solidità e le caratteristiche delle varie aziende.

MARIO LANDOLFI. Come si fa ad entrare nell'elenco dei fornitori?

ATTILIO ZOCCALI, *Direttore degli acquisti*. Le strutture che necessitano di beni e servizi possono individuare un potenziale fornitore ed è prevista la possibilità di avvalersene anche se non è iscritto nell'elenco. Per esempio, se la redazione regionale di Firenze avesse bisogno, per motivi di urgenza legati alla sua attività, di approvvigionarsi di un determinato bene disponibile presso la società A, è in condizione di stipulare un contratto con quest'ultima, che però deve dichiarare di non avere rapporti di parentela con personale RAI, di non aver subito ucondanne penali, di non essere in una situazione di fallimento, di essere a posto con le disposizioni antimafia, eccetera.

Questa possibilità è assicurata a tutti i fornitori. Ogniqualevolta le strutture di acquisizione stipulano un contratto con un fornitore non iscritto nell'elenco, esse trasmettono la scheda alla direzione acquisti la quale provvede a completare l'istruttoria: fa compilare un modulo informativo molto complesso, assume informazioni anche attraverso i propri canali informativi in regola con le disposizioni sulla *privacy*, che complicano un po' la situazione. Se le istruttorie danno esito positivo, la ditta viene iscritta nell'elenco dei fornitori.

Altro caso può essere quello della ditta che direttamente si rivolge alla direzione acquisti o alle varie strutture dell'azienda — che a loro volta trasmettono la comunicazione alla direzione acquisti — chiedendo di essere iscritta nell'elenco.

Vi sono poi le iscrizioni effettuate direttamente dalla direzione acquisti. Se, ad esempio, la sede di Firenze anziché fare il contratto si rivolge alla direzione acquisti per approvvigionarsi di un particolare bene che viene fornito da ditte nuove (la RAI ha continuamente bisogno di nuovi prodotti, mai richiesti precedentemente),

la direzione acquisti svolge una ricerca di mercato, individua i potenziali fornitori del bene o servizio, verifica che i fornitori siano in possesso dei requisiti e provvede all'iscrizione nell'elenco.

Vi sono casi tassativi espressamente previsti dal regolamento in cui è consentita la trattativa diretta. Si tratta degli stessi casi che si riscontrano in tutte le trattative pubbliche, anzi, per la verità, quelli previsti per la RAI sono meno ampi di quanto lo siano quelli indicati dalla normativa pubblica. Quindi, le attenzioni a che le procedure consentano la trasparenza sono abbondanti.

A volte si determinano situazioni per le quali il prodotto che si deve acquisire viene fornito da un unico soggetto. Ciò capita frequentemente per le acquisizioni tecniche, nel senso che possono esservi prodotti che solo una determinata azienda (la Philips piuttosto che la Sony) è in grado di fornire, anche perché a volte essi devono essere inseriti in un ciclo tecnologico che già ha delle caratteristiche, per cui solo quel determinato prodotto è compatibile con l'insieme delle tecnologie già presenti. Oppure può capitare, come mi pare sia avvenuto a proposito di una delle questioni sollevate dal presidente Storace, che, per un determinato periodo di tempo, un solo imprenditore sia in possesso di determinati requisiti. Cito il caso del gabbiotto, della ditta Airport, situato dentro l'aerostazione di Fiumicino, al quale il singolo funzionario o dirigente aziendale che deve fruire del servizio di collegamento si può rivolgere per avere a disposizione le autovetture. Esistendo solo il gabbiotto della società Airport e non essendovi altre società in grado di garantire il vantaggio notevole costituito dal fatto di sapere dove si deve andare per avere la macchina, si finisce col considerare prevalente, ai fini della funzionalità del servizio, quella particolare attitudine che solo quel fornitore ha. È interesse sia della RAI sia di altri potenziali fruitori del servizio di navetta con l'aeroporto fare in modo che non sia solo un soggetto ad avere il permesso di tenere il gabbiotto dentro l'aeroporto, in modo da creare una situazione di compe-

tizione e concorrenza che certamente avvantaggia i potenziali fruitori del servizio.

Noi stimoliamo in tutti i modi le iniziative che eliminano situazioni di privilegio a vantaggio di un solo fornitore, condizione questa che ci pone in maggiore difficoltà.

La regola generale è costituita dalle gare, cioè le raccolte di offerte in busta chiusa. Ogniquale volta non si determinino situazioni particolari, espressamente previste dal regolamento, che consentono il ricorso a trattativa diretta, si effettuano raccolte di offerte in busta chiusa, che possono essere raccolte di offerte o di progetti-offerta, a seconda che si sappia già qual è il bene o servizio che deve essere acquisito, per cui si chiede l'offerta in termini tecnici ed economici rispetto a quel determinato bene o servizio, oppure che si debba chiedere al fornitore di inventare, avendogli fornito le specifiche tecniche adeguate, il modo migliore per rendere quella determinata prestazione. La selezione delle imprese da invitare alla gara si fa attraverso una serie di riferimenti oggettivi, che possono essere, nel caso delle imprese edili, elettriche, tecnologiche, gli albi nazionali dei costruttori con le varie categorie o classi. In questo caso si stabilisce un rapporto fra l'entità del servizio che deve essere prestato e la capacità espressa dalla classe nella quale sono collocate le imprese che devono essere chiamate. Se si deve affidare un lavoro da un miliardo, si scelgono le ditte che hanno una potenzialità di tre o quattro volte superiore. Si sceglie un numero sufficientemente rappresentativo di ditte, collocate in prossimità del luogo in cui deve essere eseguita la prestazione: se si deve fare un lavoro a Napoli, si sceglieranno ditte della Campania e probabilmente del Lazio se quelle della Campania non sono sufficientemente numerose; se si deve fare un lavoro in Lombardia quelle della Campania non si chiamano. Di solito - specialmente se si tratta di iniziative come quella che mi è capitata in questi giorni, cioè la verniciatura dei tralicci, che può sembrare una stupidaggine ma in realtà non lo è perché abbiamo in Italia alcune migliaia di tralicci - si inizia individuando (attraverso

commissioni interdirezionali chiamate ad individuare i compartimenti nei quali deve essere suddiviso il territorio nazionale, in modo che vi sia una certa omogeneità)- le ditte da invitare a partecipare alle gare per ciascun compartimento e si procede poi al confronto delle offerte. Tali adempimenti avvengono attraverso un contraddittorio fra le strutture della direzione acquisti competenti per i singoli settori (quelle tecniche, quelle elettriche, eccetera) e le strutture committenti, cioè la direzione servizi generali, la direzione tecnica, la direzione produzione. Al termine (tutto viene regolarmente verbalizzato) si formano delle graduatorie nelle quali la scelta avviene attraverso l'incrocio del prezzo con la qualità.

PRESIDENTE. Questo avviene sempre?

ATTILIO ZOCCALI, *Direttore degli acquisti*. Sì. Il contraddittorio può durare a lungo, perché esaminare dal punto di vista tecnico le offerte spesso è molto difficile, considerato che vi sono prodotti realizzati appositamente per la RAI dalle grandi aziende mondiali. Ad esempio, fare un confronto tra il sistema di digitalizzazione dell'archivio proposto da Philips con quello di Sony o di ATS significa fare un lavoro difficilissimo e molto complesso che richiede una serie di approfondimenti. Molte volte i progetti presentati inizialmente richiedono integrazioni ed aggiustamenti. Tutto ciò si svolge attraverso atti scritti e soltanto alla fine, quando è stato individuato il prodotto che tecnicamente è il più conveniente, quello che meglio risponde alle esigenze (a volte scartando anche prodotti ottimi ma che hanno potenzialità esuberanti rispetto alle necessità), si fa il confronto con le offerte economiche e si stabilisce quale tra tutti deve essere il fornitore da scegliere.

È stata sollevata la questione dei minimi sindacali. Nel formulare le offerte noi specifichiamo che devono essere rispettati le leggi e i regolamenti, che devono essere versati i contributi. Addirittura chiediamo che tutto ciò sia comprovato da dichiarazioni rilasciate dagli enti previdenziali: se

l'INPS non ci dice che quel determinato fornitore è in regola con la posizione contributiva, noi non facciamo il contratto. Possono comunque esserci fornitori che, per ragioni di mercato, in un determinato momento ritengono, piuttosto che tenere ferma la loro catena di montaggio o la loro linea di produzione, di fare un'offerta più vantaggiosa rispetto alle altre.

**PRESIDENTE.** Ciò potrebbe ripercuotersi sui livelli di efficienza del servizio.

**ATTILIO ZOCCALI, Direttore degli acquisti.** Quando si presentano situazioni in cui esistono nella graduatoria delle offerte anomale, che si discostano in maniera significativa da quelle della maggioranza delle ditte invitate, esse non vengono prese in considerazione. Attraverso l'esperienza delle varie strutture, si conoscono i *range* entro i quali un determinato bene o servizio può essere acquisito senza rischi; se si supera quel *range*, vi è il rischio che il servizio non venga reso. Purtroppo – se mi è consentito – questo avviene molto spesso con le gare pubbliche. A noi per fortuna non ci è ancora capitato di finire sui giornali con notizie del tipo « La mensa non ha funzionato e i dipendenti sono dovuti andare in ospedale ». Ciò significa che, tutto sommato, noi scegliamo i fornitori con criteri di trasparenza, attenzione ed economicità, incrociata con la qualità del servizio che deve essere reso.

**MARIO LANDOLFI.** Ho posto dei quesiti che non riguardavano aspetti minimi. Ho chiesto se la RAI, che è esclusa dalla direttiva 93/38, ricada per questa esclusione nelle precedenti direttive che riguardano forniture, servizi ed appalti; se la RAI debba intendersi come organismo pubblico ai sensi della direttiva europea o ai sensi del recepimento (questa è una domanda retorica); che cosa significhi il fatto che la RAI abbia invocato un decreto che ha recepito una direttiva europea, antecedente rispetto ad altre che insistono sullo stesso oggetto.

**PRESIDENTE.** In questo caso non c'è legislazione posteriore!

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** Per quanto riguarda il meccanismo di inclusione-esclusione, prima del 1991, i comparti energia, acqua, trasporti e telecomunicazioni erano esclusi dalla normativa comunitaria in tema di appalti di servizi, forniture e lavori.

La direttiva 93/38, che unifica le precedenti direttive con riferimento ai servizi, alle forniture ed ai lavori, include le telecomunicazioni ma esclude la RAI. Prima tutto era escluso; poi una parte viene inclusa; quella che non viene inclusa, rimane totalmente esclusa. È un principio di non contraddizione.

Un intero comparto – fonti di energia, servizi, trasporti e telecomunicazioni – era escluso per ragioni ben note; successivamente alcuni di questi settori, quasi tutti, sono stati inclusi nella normativa con una specifica direttiva, lasciando fuori ancora una volta la radiodiffusione e la televisione. Ciò significa che per questo sub-comparto di settori strategici permane il carattere, appunto, strategico che prima giustificava l'esclusione dell'intero comparto.

**MARIO LANDOLFI.** La radiodiffusione e la televisione sono espressamente escluse dall'allegato 17 della 93/38; quando si parla di telecomunicazioni, infatti, si dice espressamente « ad eccezione fatta per la radiodiffusione e la televisione ». Queste sono escluse dai settori esclusi. È giusto?

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** No.

**MARIO LANDOLFI.** Il mio ragionamento è questo: essere esclusi dai settori inclusi significa essere inclusi nelle precedenti direttive che riguardano servizi, forniture, eccetera.

**RUBENS ESPOSITO, Direttore degli affari legali.** No, sono esclusi dall'inclusione. Questi settori, prima esclusi, vengono in parte inclusi nella normativa; dalla inclusione rimangono esclusi gli altri. Si tratta cioè di una esclusione che permane.

Quanto poi al riferimento, fatto alla direttiva recepita con un decreto anteriore,

la direttiva 93/38 che riunifica servizi, forniture e lavori, cioè i settori ex esclusi, è stata recepita in Italia con il decreto legislativo n. 158 del 1995; l'allegato 17, lettera h), rimarca quella esclusione che, onorevole, era già contenuta nel concetto di telecomunicazioni.

Come sappiamo, infatti, le telecomunicazioni, per ragioni tecniche, si differenziano dalla radiodiffusione, che quindi era già di per sé esclusa. L'allegato 17, lettera h), sostanzialmente conferma questa strutturale differenza tra telecomunicazioni e radiodiffusione. La stessa esclusione percorre poi tutte le direttive in materia di telecomunicazioni a livello comunitario; a livello nazionale, in termini di recepimento, oltre al decreto legislativo n. 158 del 1995, c'erano il decreto legislativo n. 103 del 1995 ed il decreto del Presidente della Repubblica n. 318 del 1997, che porta ad attuazione le direttive comunitarie contemplate nella legge n. 150 del 1996 e che ancora una volta, con estrema chiarezza, esclude la radiodiffusione e la televisione.

È stato poi toccato un punto delicatissimo che, come si dice, ha affaticato la dottrina e la giurisprudenza, il discorso dei bisogni non commerciali e così via, che è un'espressione veramente singolare. Quella norma rischiava di non avere contenuto precettivo. Il problema si è posto a livello comunitario e nazionale, a livello di dottrina e di giurisprudenza e la famosa virgola con cui la legge Merloni ha modificato la norma ha una ragione precisa, nel senso che tenta di dare un senso ad una norma che non ne aveva alcuno. È principio fondamentale, valido anche nel diritto, che quando una norma rischia di essere non precettiva, bisogna ricondurla a ragione, quando possibile; è norma di conservazione degli atti in generale e delle norme in particolare.

In quel modo la norma ha una ragione; diversamente non ne avrebbe avuta alcuna. Si è mai visto un bisogno a contenuto commerciale o industriale? La norma era formulata male ed andava quindi riformulata per darle senso compiuto. Questo è ciò che ha fatto la legge

Merloni, che, sotto questo profilo, è quindi benemerita.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i nostri ospiti. Ai fini di ogni eventuale ulteriore approfondimento, il relatore, onorevole Landolfi, potrà ovviamente prendere contatto con la RAI per chiarire i vari passaggi e presentare poi una proposta alla Commissione.

#### **Comunicazioni del presidente sull'esercizio di alcuni poteri di vigilanza da parte della Commissione.**

**PRESIDENTE.** Informo la Commissione che il 21 aprile scorso si è riunito l'ufficio di presidenza, nella sua composizione ristretta, per dare attuazione alla delibera approvata dalla Commissione plenaria il 2 aprile precedente, nella quale si indica una procedura per il seguito delle segnalazioni in materia di programmazione radiotelevisiva della RAI che alla Commissione pervengono da parlamentari e privati cittadini.

Tale deliberazione prevede che delle segnalazioni e delle relative risposte sia data comunicazione periodica alla Commissione plenaria. Considerando l'attenzione che deve essere dedicata a tale nuovo istituto, soprattutto nelle prime fasi della sua applicazione, ritengo opportuno dare conto sin d'ora alla Commissione plenaria delle segnalazioni inoltrate, riservandomi di riferire successivamente anche le relative risposte.

Informo pertanto che l'ufficio di presidenza ha trasmesso alla concessionaria pubblica due lettere sottoscritte, rispettivamente, dal deputato Gianfranco Nappi e dal senatore Agazio Loiero; nonché altre comunicazioni sottoscritte dal sindaco del comune di Mineo, dal dottor Dominijanni e dai gruppi consiliari di minoranza al comune di Torino.

La lettera dell'onorevole Nappi riguarda un servizio del TG2 sulla criminalità nell'area napoletana; quella del senatore Loiero riguarda il trattamento riservato alla sua formazione politica; quella del dottor Dominijanni attiene alla man-

cata rettifica rispetto ad un processo di mafia che ha comportato l'assoluzione di un cittadino; quella dei gruppi consiliari di minoranza di Torino è relativa alla revoca delle deleghe all'assessore Alberione; quella del sindaco di Mineo riguarda una manifestazione, cui hanno partecipato – a suo dire – migliaia di persone, non ripresa dalla RAI. L'ufficio di presidenza, su proposta dell'onorevole Paissan, mi ha anche incaricato di chiedere, con lettera da indirizzare al direttore generale della RAI, chiarimenti sulla circostanza che i dati relativi alla presenza delle forze politiche nelle trasmissioni radiotelevisive accorrono, per i notiziari, le trasmissioni nazionali del TGR al TG3; bisognerà separare questi dati, che ora sono riferiti solo all'informazione sulla terza rete. Si chiede perciò la disponibilità di dati in forma separata, oltre al reiterare la richiesta di dati sulle testate regionali.

Infine, l'ufficio di presidenza mi ha incaricato di chiedere al presidente della RAI se il segnale delle trasmissioni irradiate da RAI International venga trasmesso tutto o in parte in forma codificata e quali ne siano eventualmente le ragioni.

Ricordo ancora che al termine di questa seduta è convocato l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

**La seduta termina alle 14,25.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia il 30 aprile 1998.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO