

## **SI 54B - GIULIANO URBANI-CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE RAI**

*Provvedimento n. 14513*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2005;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Cesare Occhicupo;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215;

VISTO il Regolamento, concernente "Criteri di accertamento e procedure istruttorie relativi all'applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi", adottato con delibera del 16 novembre 2004 (di seguito Regolamento);

VISTO l'articolo 2, comma 4, della legge 20 luglio 2004, n. 215, secondo cui l'incompatibilità prevista dalle disposizioni di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 1, del medesimo articolo perdura per dodici mesi dal termine della carica di governo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta;

VISTA la nomina, in data 17 maggio 2005, da parte della Commissione di Vigilanza della RAI, dell'On.le Giuliano Urbani, Ministro uscente dei Beni e delle Attività Culturali nel 58° Governo della Repubblica, come membro del Consiglio di Amministrazione di RAI S.p.A. (di seguito anche RAI);

CONSIDERATO che tale nomina è avvenuta prima del decorso di dodici mesi dalla data di cessazione dell'incarico di Ministro dei Beni e delle Attività Culturali;

VISTA la propria delibera del 25 maggio 2005 con cui l'Autorità ha disposto l'avvio del procedimento, ai sensi dell'articolo 6, della legge n. 215/2004 e dell'articolo 8 del Regolamento, nei confronti dell'On.le Giuliano Urbani, al fine di accertare l'eventuale situazione di incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04;

VISTA la lettera inviata all'On.le Urbani, in data 30 giugno 2005, ai sensi dell'articolo 14 comma 3 del Regolamento, di fissazione al 10 luglio 2005 della fase conclusiva degli accertamenti e del termine infraprocedimentale per la presentazione di memorie e documenti;

VISTE le informazioni pervenute da parte di RAI S.p.A. e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (di seguito MBAC), rispettivamente in data 27 giugno 2005 e 1 luglio 2005;

VISTA la memoria presentata dall'On.le Urbani, in data 7 luglio 2005;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. IL PROCEDIMENTO**

**1.** In data 17 maggio 2005, l'On.le Giuliano Urbani, Ministro uscente per i Beni e le Attività Culturali nel 58° Governo della Repubblica, è stato nominato dalla Commissione di Vigilanza della RAI membro del Consiglio di Amministrazione di RAI.

**2.** Poiché tale nomina è avvenuta prima del decorso di dodici mesi dalla data di cessazione dell'incarico di Ministro per i Beni e le Attività Culturali, in data 25 maggio 2005, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento ai sensi dell'articolo 6, della legge n. 215/2004 e dell'articolo 8 del Regolamento, nei confronti dell'On.le Giuliano Urbani, al fine di accertare l'eventuale situazione di incompatibilità prevista dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, ai sensi del quale *"L'incompatibilità prevista dalle disposizioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 perdura per dodici mesi dal termine della carica di governo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta"*.

**3.** Nel corso del procedimento, l'Autorità ha formulato richieste di informazioni a RAI e al MBAC, che hanno trasmesso note informative e documenti.

L'On.le Urbani ha esercitato in più occasioni il diritto di accedere agli atti del procedimento, estraendo copia della documentazione agli atti ed ha presentato una memoria, in data 7 luglio 2005.

### **II. GLI ACCERTAMENTI ISTRUTTORI**

#### **a) RAI**

**4.** RAI S.p.A. è la società titolare della concessione del servizio pubblico radiotelevisivo. RAI opera mediante tre canali radiofonici e tre canali televisivi a diffusione nazionale. Previa autorizzazione del Ministero delle Comunicazioni, RAI può anche avvalersi, per le attività inerenti all'espletamento dei servizi concessi, di società controllate<sup>1</sup>. In particolare,

---

<sup>1</sup> [La nota integrativa al bilancio consolidato per l'anno 2003 (pag. 36), riporta l'elenco delle società consolidate con il metodo integrale. Esse sono:

per quanto riguarda il settore cinematografico la RAI controlla RAI Cinema S.p.A., RAI Trade S.p.A. e 01 RAI Cinema & Studio Canal Distribution.

La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo è regolamentata dalla convenzione, di durata ventennale, fra RAI ed il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni, sottoscritta dalle parti il 15 marzo 1994, approvata con D.P.R. del 28 marzo 1994. Nell'ambito della Convenzione, è prevista

la stipulazione di un "contratto di servizio" che regola i diritti e gli obblighi della RAI, in qualità di concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, nel rispetto delle norme di legge e di regolamento del settore ed in conformità con gli indirizzi impartiti dalla Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radio televisivi.

La quasi totalità del pacchetto azionario di RAI (99,5%) è detenuta, tramite la società RAI Holding S.p.A., dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nel 2003, RAI ha realizzato un fatturato consolidato di 2.816 milioni di euro a livello mondiale, di cui 2.767 milioni a livello nazionale ed ha introitato 1.432 milioni di euro quali ricavi derivanti dal canone di abbonamento<sup>2</sup>.

#### *Lo Statuto della società*

5. Lo Statuto della RAI prevede che la società abbia, tra l'altro, per oggetto:

- a) il servizio pubblico generale radiotelevisivo<sup>3</sup>;
- b) l'espletamento delle attività di operatore e/o fornitore di rete, operatore e/o fornitore di servizi e/o fornitore di contenuti<sup>4</sup>;
- c) l'attività di diffusione, trasmissione, distribuzione e trasferimento – anche da punto a punto – di programmi e segnali sonori e televisivi propri o di terzi, via etere, sia in tecnica analogica sia in tecnica digitale ed anche per mezzo di satelliti, via cavo, via filo, in chiaro e/o criptati, e con qualsiasi altro mezzo;
- d) l'installazione, l'esercizio, la gestione, lo sviluppo e il potenziamento degli impianti e dei mezzi, anche di collegamento, relativi alle predette attività;
- e) la produzione, l'acquisizione, la commercializzazione ed ogni altra forma e modo di sfruttamento di opere, di programmi e di servizi di qualsivoglia genere e natura e qualunque ne sia la tecnica di realizzazione e il tipo di supporto materiale, suscettibili di costituire oggetto delle predette attività.

#### *Il contratto di servizio*

6. Il contratto di servizio intercorrente tra il Ministero delle Comunicazioni e la RAI disciplina le attività che la RAI si obbliga a sviluppare per ottemperare alla missione del servizio pubblico radiotelevisivo. Nell'ambito di tale missione il contratto di servizio individua sedici tipologie di funzioni, delle quali soltanto quattro riguardano direttamente materie culturali (articolo 1), mentre cinque dei dieci generi di programmi televisivi, di cui la RAI deve garantire l'offerta, attengono alla cultura ed allo sport (articolo 3).

Nell'ambito dell'offerta televisiva a diffusione terrestre, la RAI si impegna a destinare non meno del 65% della programmazione annuale, compresa nella fascia oraria tra le ore 6 e le ore 24 (non meno dell'80% per la terza rete), ai generi di seguito indicati:

- a) informazione d'attualità;
- b) approfondimenti ed informazione a tema;
- c) trasmissioni a carattere istituzionale;
- d) trasmissioni dedicate a tematiche ed eventi di carattere sociale e di pubblica utilità;
- e) trasmissioni dedicate a bambini e ragazzi;
- f) trasmissioni a carattere formativo, educativo, culturale ed etico;
- g) trasmissioni dedicate a tematiche scientifiche ed ambientali;
- h) trasmissioni dedicate a tematiche ed eventi di carattere sportivo;
- i) film di particolare livello artistico;
- j) film e fiction di produzione europea<sup>5</sup>.

- 
- *RAI Cinema S.p.A.*
  - *RAI Click S.p.A.*
  - *RAI Corporation*
  - *RAI Corporation Canada*
  - *NewCo RAI International S.p.A.*
  - *RAI Net S.p.A.*
  - *RAI Sat S.p.A.*
  - *RAI Trade S.p.A.*
  - *RAI Way S.p.A.*
  - *San Marino RTV S.p.A.*
  - *S.C.F. Servizi Contabili e Fiscali S.r.l.*
  - *Sipra S.p.A.*
  - *01 Distribution S.r.l.*

<sup>2</sup> [Cfr. *Bilancio Consolidato della RAI per l'anno 2003.*]

<sup>3</sup> [Cfr. *art. 2 comma 1, lettera h), 17 e 20 della legge 3 maggio 2004, n. 112 e successive modificazioni.*]

<sup>4</sup> [Cfr. *art. 2, comma 1, lettere c), d) ed e), della legge 3 maggio 2004, n. 112 e successive modificazioni.*]

Ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del contratto di servizio, la RAI deve trasmettere al Ministero delle Comunicazioni delle relazioni semestrali che documentino l'adempimento del predetto obbligo.

#### **b) Le attribuzioni del MBAC**

**7.** Il MBAC, istituito con D.Lgs. 20 ottobre 1998 n. 368, ha assorbito le competenze dell'abrogato Ministero per i beni culturali e ambientali. Nato storicamente per la tutela dei beni di interesse storico ed artistico, al MBAC sono state successivamente attribuite ulteriori competenze in materia di promozione delle attività culturali, dello spettacolo e dello sport.

Il D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, recante "Riforma dell'organizzazione del Governo" assegna al MBAC "le attribuzioni spettanti allo Stato in materia di beni culturali e ambientali, spettacolo e sport (...)". Al predetto Ministero sono altresì trasferite (...) "le funzioni esercitate dal dipartimento per l'informazione e l'editoria (...), in materia di diritto d'autore, disciplina della proprietà letteraria e promozione delle attività culturali" (articolo 52). Inoltre, il successivo articolo 53, prevede che il Ministero svolga, tra l'altro, "promozione dello spettacolo (attività teatrali, musicali, cinematografiche, di danza, circensi, dello spettacolo viaggiante), anche tramite la promozione delle produzioni cinematografiche, radiotelevisive e multimediali".

Il MBAC è ordinato in quattro dipartimenti, dei quali due con funzioni finali attinenti ai beni culturali, uno con funzioni finali attinenti la ricerca e l'innovazione ed uno con funzioni finali riguardanti lo spettacolo e lo sport.

**8.** Per quanto riguarda il cinema, la legge 30 aprile 1985, n. 163, "Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo" istituisce il Fondo unico per lo spettacolo, oggi iscritto nello stato di previsione della spesa del MBAC.

Il D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, "Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche" attribuisce, inoltre, al MBAC i compiti di promozione e coordinamento delle iniziative aventi per scopo lo sviluppo ed il miglioramento della produzione cinematografica e la diffusione dei film, prevedendo il ricorso alle risorse del Fondo Unico per lo Spettacolo (articolo 1).

**9.** Con riferimento ai diritti d'autore, la recente legge 25 giugno 2005, n. 109 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo e la coesione territoriale, nonché per la tutela del diritto d'autore"<sup>6</sup>, ha previsto che i compiti del MBAC in materia di proprietà letteraria, diritto d'autore e vigilanza sulla SIAE saranno esercitati d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**10.** Per quanto riguarda lo sport, il MBAC, in base alle previsioni di cui al D.Lgs. 23 luglio 1999, n. 242<sup>7</sup>, esercita la vigilanza sul CONI (Comitato Olimpico Nazionale), il quale, a sua volta, delibera il riconoscimento delle federazioni sportive nazionali, i cui presidenti compongono il consiglio nazionale. Le federazioni sportive nazionali sono le principali destinatarie dei diritti televisivi. La RAI, accanto ad altre imprese, concorre alla loro assegnazione in relazione agli eventi sportivi di riferimento.

Il MBAC vigila anche sull'istituto per il credito sportivo ed ha rapporti con gli organismi sportivi e con gli altri soggetti operanti nel settore<sup>8</sup>.

#### **c) La documentazione pervenuta**

**11.** Ad esito delle richieste di informazioni avanzate dall'Autorità, la RAI ed il MBAC hanno trasmesso, rispettivamente, le relazioni semestrali relative al triennio 2002-2004 predisposte per il Ministero delle Comunicazioni ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del contratto di servizio, nonché una serie di documenti riguardanti i rapporti giuridici e/o economici intercorrenti tra le parti.

**12.** La RAI, in virtù del contratto di servizio intercorrente con il diverso Ministero delle Comunicazioni è tenuta a sviluppare attività "culturali" intese in senso lato. Dall'analisi delle relazioni semestrali è possibile desumere, per il biennio 2003-2004, le percentuali di programmi televisivi in materie culturali, scientifiche, ambientali, cinematografiche e sportive, rispetto al totale dei programmi trasmessi nelle fasce orarie 6-24 (Tabelle 1 e 2).

---

<sup>5</sup> [Il Contratto di servizio individua poi i profili specifici dell'offerta (Capo III – articoli da 5 a 14) che riguardano:

Programmazione televideo

Programmazione televisiva per minori

Programmazione sociale e programmazione dedicata alle persone con disabilità

Attività educative e formative

Programmazione televisiva per l'estero

Partecipazione ad iniziative internazionali

Prodotti audiovisivi italiani ed europei

Iniziative per la valorizzazione delle culture locali

Rete parlamentare

Servizi speciali per la mobilità.

Per ciò che concerne l'offerta di prodotti audiovisivi italiani ed europei, si segnala, come la RAI "è tenuta a destinare almeno il 20 per cento dei proventi dei canoni di abbonamento a investimenti finalizzati alla produzione di opere audiovisive italiane ed europee; dovrà, altresì, destinare ai film almeno il 40 per cento della suddetta percentuale minima di investimento, di cui una quota non inferiore al 51 per cento dovrà essere investita in film destinati all'utilizzo prioritario nelle sale cinematografiche".]

<sup>6</sup> [Legge di conversione del D.L. del 26 aprile 2005 n. 63.]

<sup>7</sup> [Cfr. anche D.P.R. n. 173/2004.]

<sup>8</sup> [Cfr. articolo 16, comma 2, lett. f) ed h) del D.P.R. 173/2004.]

**Tab. 1 - Composizione dell'offerta TV - anno 2003**

Generi	% sul totale				*La media percentuale è calcolata sul numero di ore trasmesse per genere rapportata al numero di ore di trasmissioni totale nel periodo di riferimento
	RAI 1	RAI 2	RAI 3	Media*	
Formativo, educativo, culturale ed etico	0,38	1,69	8,20	3,48	
Scientifico ed ambientale	5,04	0,99	10,47	5,53	
Sportivo	2,02	9,43	7,78	6,46	
Film artistici	0,91	0,32	2,63	1,30	
Film e fiction di produzione europea	8,34	6,69	7,36	7,46	
<b>totale</b>	<b>16,69</b>	<b>19,11</b>	<b>36,44</b>	<b>24,22</b>	

**Tab. 2- Composizione dell'offerta TV - anno 2004**

Generi	% sul totale				*La media percentuale è calcolata sul numero di ore trasmesse per genere rapportata al numero di ore di trasmissioni totale nel periodo di riferimento.
	RAI 1	RAI 2	RAI 3	Media*	
Formativo, educativo, culturale ed etico	0,44	1,29	8,86	3,59	
Scientifico ed ambientale	4,40	0,78	10,17	5,15	
Sportivo	3,17	12,47	7,25	7,67	
Film artistico	1,44	0,26	2,47	1,40	
Film e fiction di produzione europea	14,12	5,02	7,03	8,66	
<b>totale</b>	<b>23,57</b>	<b>19,82</b>	<b>35,78</b>	<b>26,46</b>	

13. Per ciò che concerne l'offerta radiofonica la media di ore di trasmissione dedicate alla "cultura" è pari al 12,76%, nell'anno solare 2003, e al 14,20%, nell'anno solare 2004.

14. Sono inoltre pervenute alcune convenzioni, protocolli di intesa e accordi di collaborazione intercorsi tra RAI e MBAC.

Si tratta, in particolare, di:

1) una convenzione tra la RAI ed il MBAC, sottoscritta nell'anno 2000 e rinnovata nell'aprile 2004, avente ad oggetto l'autorizzazione, da parte del MBAC, all'effettuazione di riprese fotografiche e televisive delle opere in consegna agli istituti ed ai luoghi di cultura statali per un periodo di tre anni per la realizzazione del progetto denominato "Idea per un museo virtuale dell'arte in Italia". Il corrispettivo dovuto dalla RAI è stato fissato in complessivi € 155.000,00 da ripartire in tre esercizi finanziari.

2) un'intesa tra la Soprintendenza Speciale per il Polo Museale Romano e la RAI per l'allestimento, presso il Museo Nazionale di Castel Sant'Angelo, di una mostra dal titolo: "Caravaggio, una mostra impossibile" aperta al pubblico nel periodo dicembre 2003 - febbraio 2004. Non sono riportati gli oneri derivanti da tale accordo.

3) un'assegnazione, da parte del MBAC alla RAI, di un contributo pari a € 2.500,00 (+ IVA) per la proiezione del documentario "Degli Dei la memoria e degli Heroi" realizzato da RAI Educational.

4) un accordo di "coproduzione di un magazine televisivo riguardante l'arte contemporanea e la trasmissione di prodotti audiovisivi" tra il MBAC – Direzione Generale per l'Architettura e l'Arte Contemporanea (DARC) e RAISAT S.p.A. per il periodo settembre 2002 – giugno 2003.

Nell'ambito del costo totale del progetto, stimato in € 150.000,00, il MBAC ha elargito un finanziamento di € 50.000,00.

5) finanziamenti del MBAC a RAI Trade per l'esportazione del cinema italiano nel mondo pari ad € 248.461,58 nell'anno 2003 ed € 95.565,17 nell'anno 2004.

6) assegnazioni di premi di qualità e di incentivi alla produzione (c.d. contributi governativi) a RAI Cinema nel triennio 2002-2004, nella seguente misura:

premi di qualità

- € 37 mila circa per l'anno 2002;
- € 226 mila circa per l'anno 2003;
- € 132 mila circa per l'anno 2004;

contributi governativi

- € 279 mila circa per l'anno 2002;
- € 439 mila circa per l'anno 2003;

- € 1.473 mila circa per l'anno 2004.

7) un'assegnazione a O1 Distribution S.r.l. di contributi alla distribuzione cinematografica previsti dalla legge per i film distribuiti nel corso del 2003 per un importo pari a circa € 1.000.000,00, il cui incasso è avvenuto nell'anno 2005.

8) accordi per la cessione di videocassette e rimborso costi di produzione tra RAI e MBAC per l'importo di € 8.084,00 nell'anno 2003 e di € 134,40 nell'anno 2004, nonché per cessioni temporanee di materiali audio e video per iniziative culturali e didattiche per un corrispettivo forfetariamente determinato in € 2.500,00 + IVA.

15. Il MBAC ha fatto inoltre pervenire una convenzione, che non prevede oneri per il MBAC, tra la Discoteca di Stato e il Museo dell'Audiovisivo e la RAI al fine di preservare il patrimonio della canzone napoletana.

#### **d) Le argomentazioni difensive**

16. Con memoria pervenuta il 7 luglio 2005, l'interessato ha fatto presente che, nel caso di specie, l'incompatibilità va valutata in relazione alla natura della RAI come società con fine di lucro. Per questa ragione, l'accertamento da condurre implica la soluzione di due problemi:

la connessione dell'attività della RAI con le attribuzioni del MBAC;

la prevalenza di tale connessione rispetto al complesso delle funzioni svolte dalla RAI.

Sotto il primo profilo, è innegabile l'esistenza di una connessione tra il MBAC e la RAI in quanto la RAI dipende in parte ed indirettamente dal Governo ed entrambi operano anche nel campo della cultura.

Per quanto concerne la prevalenza, invece, essa è esclusa dalla diversità di funzioni dei due organismi e dalla ridotta percentuale dei programmi di cultura e sport nell'ambito del totale dell'offerta televisiva.

Inoltre, poiché la ratio dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04 è finalizzata ad evitare che si precostituiscano, durante la carica di governo, le condizioni per un beneficio da fruire al termine del mandato, tale possibilità è esclusa dal fatto che la nomina a Consigliere di Amministrazione della RAI è effettuata da una Commissione parlamentare e non dal Governo e che la vigilanza sulla RAI è esercitata da un diverso Ministero (Comunicazioni).

### **III. VALUTAZIONI**

17. L'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04 estende temporalmente l'incompatibilità di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 (oltre alle attività professionali, si tratta delle cariche, uffici o funzioni ricoperte o esercitate in enti di diritto pubblico, in società con fini di lucro o in attività imprenditoriali) per i dodici mesi che seguono la cessazione dalla carica di governo nei confronti di "enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta".

18. La nomina dell'On.le Giuliano Urbani a componente del Consiglio di Amministrazione della RAI, impone di verificare se, nel caso di specie, possa configurarsi la suddetta situazione di incompatibilità successiva alla cessazione dalla carica di Ministro dei Beni e delle Attività Culturali nel 58° Governo della Repubblica.

19. In via preliminare, occorre osservare che la RAI rientra evidentemente in una delle fattispecie previste dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, sia che la si voglia qualificare come ente pubblico, sia invece che si propenda per una sua configurazione come "società con fine di lucro".

L'articolo 1 della legge 25 giugno 1993, n. 206, che affidava alla RAI la concessione del servizio pubblico radiotelevisivo, le attribuiva la natura di società per azioni, soggetta alla disciplina delle società di interesse nazionale di cui all'attuale articolo 2451 c.c.. La legge 3 maggio 2004, n. 112, agli artt. 17 e 18 (in relazione ai compiti ed al funzionamento del servizio pubblico) ed agli artt. 20 e 21 (in relazione alla disciplina della RAI e alla dismissione delle partecipazioni dello Stato), ha confermato la predetta natura enfatizzando il carattere lucrativo di tale società.

Anche la giurisprudenza<sup>9</sup>, seppure nella consapevolezza che si tratta di una società con norme speciali, in alcuni casi derogatorie alle disposizioni del diritto comune, tende a considerare la RAI quale società con fine di lucro.

Aderendo all'interpretazione prevalente, la RAI non rientra tra gli enti pubblici di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b) della legge 215/04. Essa è invece riconducibile alla fattispecie di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) che vieta al titolare di carica di governo di ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate ovvero esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale.

20. Al fine di verificare la sussistenza della fattispecie di incompatibilità, occorre accertare se la RAI, così come qualificata, svolga attività prevalentemente in settori connessi con quelli di competenza del MBAC, avendo a riferimento la ratio della disposizione di cui all'articolo 2, comma 4, della legge.

Sotto questo profilo, come emerge anche dai lavori preparatori, la disposizione appare finalizzata a scongiurare il rischio che l'attività di governo possa essere deviata dall'esclusiva cura degli interessi pubblici (articolo 1 della legge n. 215/2004), al fine di precostituire un beneficio futuro al titolare della carica, consistente nell'attribuzione di incarichi di gestione in società subito dopo la cessazione dalla carica stessa. In altri termini, il legislatore sembra voler evitare che le funzioni di governo, invece di essere esercitate al solo scopo di salvaguardare i fini pubblici, possano essere

<sup>9</sup> [Cfr. Cass. Sez. Un. n. 13005 del 9.12.92 e n. 10490 del 26.12.96; Cass. Sez. I del 30.11.93; TAR Lazio n. 1897 del 12.3.2002 e n. 110 del 2.2.90 (conforme Tar Veneto n. 27 del 20.1.1998; contra TAR Lazio n. 5460 del 13 maggio 2004).]

esercitate come strumento per ottenere successivamente una carica imprenditoriale in un settore connesso con l'attività di governo esercitata.

Inoltre, si vuole evitare che le scelte di governo finiscano per favorire determinate imprese, avvantaggiando la società nella quale il titolare della carica di governo assumerà incarichi di gestione.

**21.** Avendo a riferimento le suddette finalità, è necessario nel caso di specie verificare se sussistono entrambi i requisiti di connessione e prevalenza richiesti dalla norma.

#### **a) Connessione**

**22.** La ricerca di un rapporto di connessione tra i settori operativi della RAI e le funzioni svolte dal MBAC va condotta tenendo in considerazione che la fattispecie descritta dall'articolo 2, comma 4, della legge 215/04 richiede l'esame di diversi elementi sia giuridici sia economici.

**23.** Nel complesso, gli accertamenti istruttori confermano che la RAI, sotto il profilo oggettivo, opera anche in settori connessi con il MBAC.

Infatti, la RAI, in qualità di concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, deve svolgere una serie di attività oggettivamente di natura "culturale", anche se non necessariamente e concretamente riconducibili alle competenze del MBAC. Ci si riferisce all'attività esercitata in adempimento degli obblighi di servizio pubblico, a fronte dei quali la RAI trasmette programmi televisivi e radiofonici in materia di cultura e di sport.

In particolare, il contratto di servizio vigente con il Ministero delle Comunicazioni prevede che la RAI destini parte della propria programmazione annuale televisiva a trasmissioni a carattere formativo, educativo, culturale ed etico (articolo 3, comma 1, lettera f), a trasmissioni dedicate a tematiche scientifiche ed ambientali (articolo 3, comma 1, lettera g), a trasmissioni dedicate a tematiche ed eventi di carattere sportivo (articolo 3, comma 1, lettera h), a produzioni cinematografiche quali film di particolare livello artistico (articolo 3, comma 1, lettera i) e film e fiction di produzione europea (articolo 3, comma 1, lettera j).

**24.** Tuttavia, alla luce della ratio della norma, l'analisi non può esaurirsi nell'accertamento della mera coincidenza di materie, ma deve essere condotta anche avendo riguardo ai rapporti giuridici ed economici intercorrenti tra le parti, nonché all'eventuale esercizio di poteri pubblici o di funzioni esercitati sulla società o nei settori in cui essa opera.

**25.** Con riferimento al complesso di attività svolte dalla RAI, sono emersi, nel corso dell'istruttoria, diversi rapporti di natura commerciale e/o finanziaria che intercorrono con il MBAC per quanto riguarda la trasmissione di documentari, riprese fotografiche e televisive delle opere all'interno degli istituti e dei luoghi di cultura (musei, ecc.), coproduzione di magazines televisivi, ecc.; la documentazione istruttoria ha evidenziato anche la presenza di finanziamenti per il cinema erogati alla RAI.

**26.** Per quanto riguarda, invece, l'esercizio di poteri pubblici da parte del MBAC sulla società o sui settori economici in cui essa è attiva, si deve rilevare che, sulla base della normativa vigente, il Ministero in questione non ha specifiche attribuzioni che gli consentano di regolamentare o comunque di incidere sulla disciplina dei servizi radiotelevisivi né può disporre di poteri di vigilanza, di indirizzo, di nomina o di controllo sulla RAI.

Per altro verso, dagli accertamenti istruttori emerge che il MBAC ha la possibilità di erogare finanziamenti nel settore del cinema e dispone di poteri in materia di sport e di diritti d'autore, non tali, tuttavia, da incidere sull'attività della Rai nei relativi settori. Infatti, per quanto riguarda lo sport, i poteri di vigilanza sul CONI esercitati dal MBAC non attengono alla gestione dei diritti televisivi, che resta in capo alle singole federazioni sportive. Inoltre, le competenze del MBAC in materia di diritto d'autore e di vigilanza sulla SIAE, oltre a coinvolgere solo indirettamente la RAI, sono esercitate d'intesa con la Presidenza del Consiglio.

**27.** Dalle considerazioni che precedono risulta che, nei limiti indicati, sussiste il requisito della connessione previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04.

#### **b) Prevalenza**

**28.** Per quanto concerne il secondo requisito richiesto dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, occorre verificare se i rapporti di connessione esistenti investano le attività svolte in prevalenza dalla RAI o si limitino ad ambiti marginali.

A tal fine, è opportuno considerare la rilevanza delle connessioni riscontrate sotto il profilo oggettivo ed economico rispetto alla tipologia, alla natura e alla consistenza dell'attività della RAI.

Le risultanze dell'istruttoria condotta mostrano la riferibilità parziale dell'attività della RAI alle competenze del MBAC. Infatti, dal momento che soltanto quattro delle sedici tipologie di funzioni demandate alla RAI dal contratto di servizio riguardano materie culturali e che l'attività del MBAC è storicamente finalizzata alla tutela dei beni di interesse storico ed artistico come dimostra l'analisi delle funzioni dei Dipartimenti e delle direzioni generali del Ministero stesso, si ritiene che la connessione non abbia carattere di prevalenza.

**29.** Analizzando il profilo meramente oggettivo, che, prescindendo dai rapporti diretti con il MBAC, verifichi la tipologia di programmi della RAI, risulta che, negli anni 2003 e 2004, il complesso delle trasmissioni televisive attinenti ai generi culturali, sportivi, ambientali e cinematografici, è stato pari rispettivamente al 24,22% ed al 26,46% sul totale delle

trasmissioni nella fascia oraria 6-24<sup>10</sup>. Per quanto concerne l'offerta radiofonica la percentuale è pari al 12,76% per il 2003 ed al 14,20% per il 2004.

Sebbene si tratti di percentuali significative, esse non sono tuttavia sufficienti per configurare il requisito della prevalenza dell'attività svolta dalla RAI in connessione con il MBAC. Ciò soprattutto in considerazione del fatto che tale parametro si fonda su una connessione astratta e non sulla riferibilità concreta e funzionale della relativa attività della RAI al MBAC.

**30.** Anche verificando sotto il profilo economico i rapporti giuridici intercorsi tra le parti, non sussiste la prevalenza prevista dalla legge. Occorre considerare, infatti, che, nel complesso dei ricavi della RAI, gli introiti derivanti dal canone di abbonamento, che costituisce il compenso per l'erogazione del servizio pubblico effettuato in virtù del contratto di servizio con il Ministero delle Comunicazioni, rappresentano il 50,9% del totale dei ricavi nell'anno 2003. A fronte di questo dato, i ricavi realizzati dalla RAI per effetto di attività intercorse con il MBAC, così come desumibili dalla documentazione trasmessa (anni 2002-2004), rappresentano una percentuale marginale sul totale dei ricavi della stessa società (inferiore all'1%).

I dati acquisiti nel corso del procedimento evidenziano, dunque, come i corrispettivi introitati dalla RAI, in relazione a rapporti diretti di natura commerciale, intercorsi con il MBAC, siano decisamente marginali rispetto ai ricavi indicati nel conto economico del bilancio consolidato del 2003. Anche sotto questo profilo, pertanto, risultano pienamente confermate le considerazioni svolte circa l'insussistenza del requisito della prevalenza.

**31.** Sulla base delle considerazioni che precedono, non sussiste, nel caso di specie, l'incompatibilità prevista dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004, dal momento che la RAI, presso cui è stato nominato Consigliere di Amministrazione l'ex Ministro per i beni e le attività culturali e ambientali, non opera *"prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta"*.

Tutto ciò premesso e considerato

#### DELIBERA

che nella fattispecie non sussiste la situazione di incompatibilità prevista dall'articolo 2, comma 4, ultimo periodo, della legge 20 luglio 2004, n. 215.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Fabio Cintioli*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

<sup>10</sup> [Cfr. Tab.1 e 2.]