

Il Parlamento alla prova della riforma della Rai: la proposta del Governo (e le altre)

di Martino Liva
04 maggio 2015

Mentre a grandi passi si avvicina la scadenza del mandato del Consiglio di Amministrazione della Rai, che cesserà con l'assemblea di bilancio di questa primavera, entra nel vivo il dibattito parlamentare concernente la riforma della tv di Stato.

Già, perché se ora sono divenuti noti i termini dell'azione riformatrice del Governo, forse è meno noto il fatto che, con leggero anticipo rispetto al d.d.l. governativo, sono state depositate altre proposte in Parlamento, aventi anch'esse ad oggetto la Rai S.p.A..

Ma andiamo con ordine. Il Governo ha annunciato in una conferenza stampa, lo scorso 27 marzo 2015, l'approvazione, in Consiglio dei Ministri, della riforma della Rai, specificando di aver abbandonato l'idea di procedere con decreto legge, preferendo invece seguire la via ordinaria del disegno di legge. Solo la settimana successiva, il 3 aprile 2015, è poi stato pubblicato il testo del d.d.l.. Si tratta, questo, di un testo piuttosto scarso (6 articoli in tutto), contenente anche una delega (articolo 4) al Governo per riformare, entro dodici mesi, la disciplina del finanziamento pubblico della Rai, ivi inclusa la «revisione della normativa vigente in materia di canone». La tecnica legislativa adottata non è stata quella di una riforma organica ma di puntuali interventi sulla l. 112/2004 (cd. Legge Gasparri) ed il successivo e conseguente d.lgs. 177/2005 (cd. TU della Radiotelevisione). Il fulcro del d.d.l. riguarda la nuova governance della tv di Stato, contenuta negli articoli 2 e 3. Come anticipato nella citata conferenza stampa del 27 marzo scorso, la proposta del Governo è nel senso di mantenere l'attuale sistema tradizionale di governance (Consiglio di Amministrazione e Collegio Sindacale), riducendo leggermente il numero degli Amministratori (da 9 a 7) e creando al contempo la figura di un Amministratore delegato forte ed incisivo, che diverrebbe il vero e proprio capo azienda. Il tutto, con il contestuale, positivo, superamento del problematico ed inefficiente rapporto oggi esistente tra organo gestorio collegiale (Consiglio di Amministrazione) e figura operativa (Direttore Generale). L'attuale Direttore Generale, infatti, ha poteri ben più limitati di quelli che avrebbe l'Amministratore delegato previsto dal d.d.l. governativo. Le sue principali deleghe, infatti, elencate nello stesso d.d.l. (art. 2, comma 10), consistono in una autonomia di spesa fino a 10 milioni di euro (attualmente il Direttore Generale non può procedere oltre i 2,5 milioni), nel potere di nomina di tutti i dirigenti apicali, compresi i direttori di rete, e nella sovrintendenza generale sul funzionamento e l'organizzazione dell'azienda, purché nel «quadro dei piani e delle direttive definite dal Consiglio di Amministrazione». Quanto ai meccanismi di elezione dell'organo amministrativo, le novità consistono nella sottrazione del potere di nomina alla Commissione parlamentare di Vigilanza, che per non viene abrogata (art. 2, comma 12-bis), riportando la competenza al Parlamento per ciò che concerne quattro membri (due nominati dal Senato e due dalla Camera). Due membri vengono indicati dall'azionista, cioè dal Governo, ed il restante è indicato «dall'assemblea dei dipendenti di RAI S.p.A.», secondo principi di trasparenza e partecipazione. Tra i sette membri, lo stesso Consiglio sceglierà liberamente il Presidente (che probabilmente verrà individuato tra i quattro di nomina parlamentare), mentre su indicazione dell'assemblea (e dunque del Governo, o meglio, del Ministero dell'Economia), il Consiglio indicherà l'Amministratore delegato (che, evidentemente, sarà uno dei due membri di nomina governativa). L'Amministratore scelto dai lavoratori, invece, potrà

fungere alla stregua di un Amministratore indipendente con compiti di vigilanza, nonché quale fisiologica cinghia di trasmissione tra l'organo di vertice e le istanze dei dipendenti, secondo il modello societario di derivazione tedesca. Sottratti i poteri di nomina, alla Commissione parlamentare di Vigilanza spetterà ora la valutazione favorevole sulla scelta di revoca, da parte dell'Assemblea, degli Amministratori, con la conseguenza che solo con l'accordo tra Governo e Parlamento i Consiglieri, tra cui l'Amministratore delegato, potranno essere revocati dall'incarico. Per quest'ultimo, peraltro, è previsto un tetto massimo (tre dodicesimi del compenso annuo) di liquidazione, con l'intento di evitare le maxi liquidazioni. Nulla si dice, invece, sul destino della figura del Direttore Generale. È ragionevole ritenere che tale carica non verrà riproposta nel nuovo organigramma, anche perché il d.d.l. del Governo sostituisce completamente i commi (11 e 12) dell'art. 49 del d.lgs. 177/2005, ove è disciplinata la sua carica. Fin qui le caratteristiche principali del d.d.l. governativo, che a detta del Presidente del Consiglio dovrebbe divenire legge con l'inizio di luglio. Tuttavia, come accennato, è possibile che il Parlamento, probabilmente nell'ambito dello stesso iter legislativo, si trovi a discutere su altre proposte, già depositate in aula. Si tratta, più precisamente, del d.d.l. AS 1841 depositato in Senato il 25 marzo 2015, su proposta dei Senatori del Pd Fornaro, Martini, Gotor ed altri, nonché del d.d.l. AC 2931 depositato alla Camera qualche settimana prima, il 3 marzo 2015, su proposta dei Deputati di Sel e del Pd Fratoianni, Civati, Zampa ed altri. Il testo depositato in Senato è seguito alle proposte avanzate da una parte consistente della dottrina, delineando una riforma della governance in senso dualistico, sulla base della disciplina degli artt. 2409-octies e seguenti del codice civile. Un «modello alla tedesca vero e proprio», come si legge nella relazione introduttiva del d.d.l., strutturato con un Consiglio di Sorveglianza composto da 11 membri ed un Consiglio di Gestione di soli 3 membri. Più precisamente, le fonti di nomina del Consiglio di Sorveglianza sarebbero miste, in grado quindi di garantire un certo pluralismo dell'organo: tre membri eletti dalla Camera e tre dal Senato, due dai dipendenti, di cui uno necessariamente giornalista, due dall'Assemblea degli azionisti - e dunque dal Governo - ed uno, che diverrebbe il Presidente, scelto dai presidenti di Palazzo Madama e Montecitorio. Al Consiglio di Sorveglianza, quindi, spetterebbero i poteri di indirizzo e controllo ivi inclusi l'elaborazione di pareri, non vincolanti, «sul piano industriale e sul piano editoriale» (art. 1, comma 6), nonché la nomina (e la revoca) del Consiglio di Gestione, cui spetta la vera e propria «gestione della Rai» (art. 1 comma 8 del d.d.l. AS 1841) composto, come detto, da tre membri. Un Presidente-Amministratore Delegato coadiuvato da due Amministratori - managers anch'essi destinatari di deleghe ed «in possesso di requisiti professionali nella gestione di imprese con fatturato e numero di dipendenti paragonabile alla Rai». Stupisce, nella lettura del d.d.l. in questione, la discrasia temporale della durata in carica dei due organi: tre anni per il Consiglio di Gestione e sei anni per il Consiglio di Sorveglianza, in contrasto, peraltro, con quanto previsto sul tema dagli artt. 2409-novies e 2409-duodecies del codice civile. Venendo al primo testo (in ordine temporale) depositato in Parlamento, esso si caratterizza come disegno organico, di ispirazione anglosassone, mirato a valorizzare l'istanza rappresentativa degli organi di amministrazione e controllo, meno quella dell'efficienza operativa e gestoria. In breve, il d.d.l. AC 2931 prevede l'istituzione di un organo di controllo ed indirizzo «rappresentativo delle diverse istanze politiche, sociali e culturali del Paese» (art. 6, comma 2) chiamato Consiglio per le Garanzie del Servizio Pubblico (di seguito anche «Consiglio di Garanzia»), composto da ben 21 membri eletti da una serie di organi elencati all'art. 6, comma 7, del d.d.l., tra cui, oltre al Parlamento cui spetta la fetta più consistente (6 membri), la Conferenza Stato

- Regioni, l'Anci ed una serie di Associazioni ed ONG rappresentative di vari settori, registrate in un apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio. Il Consiglio di Garanzia, poi, eleggerebbe «con voto limitato a tre preferenze per ciascun Consigliere» un Consiglio di Amministrazione di soli 5 membri. Il d.d.l. AC 2931 non prevede la figura di un Amministratore delegato forte, ma mantiene invece la carica del Direttore Generale esterno rispetto al Consiglio di Amministrazione, da quest'ultimo nominato a maggioranza qualificata. Vi sono poi severe (e legittime) incompatibilità per Direttore Generale e membri dei due organi collegiali (art. 7), nonché la previsione della soppressione della Commissione parlamentare di Vigilanza, i cui compiti, di fatto, sarebbero ora assolti dal Consiglio di Garanzia, creando quindi una dinamica di stimolo e controllo endo-societaria. Quanto alla proprietà di Rai S.p.A., si esprimono chiaramente solo due delle tre proposte di legge. Il d.d.l. AC 2931 statuisce che «le azioni della Rai e delle società controllate sono attribuite al Ministero dell'Economia e delle Finanze e non sono cedibili» (art. 4, comma 2) propendendo per il controllo pubblico. Il d.d.l. governativo, invece, lascia aperta la possibilità della privatizzazione attualmente disciplinata dalla legge Gasparri, ma con una precisazione. L'art. 2, comma 12-ter (già definito dalla stampa «clausola antiprivatizzazione»), specifica infatti che la disciplina dell'art. 49 del TU della Radiotelevisione, contenente innanzitutto previsione della concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo alla Rai, si applica fintanto che il numero di azioni alienate a privati non superi il dieci per cento. Di conseguenza, la società «resa meno appetibile per terzi investitori, perché in caso di privatizzazione verrebbe meno la concessione del servizio pubblico, (attualmente peraltro, in scadenza nel maggio 2016, e rispetto a cui la politica sarà chiamata ad interrogarsi quanto prima). Come spesso capita, buone intuizioni si mischiano ad amnesie legislative ed a mancato coraggio. Evidentemente, il d.d.l. governativo è l'unico che può arrivare a fine corsa, ma il dibattito parlamentare, stimolato dalle altre proposte, potrebbe generare emendamenti e modifiche. La speranza, in ogni caso, è che tutto si sviluppi con celerità per evitare che nel frattempo vi sia la nomina - con la disciplina vigente - di un nuovo organo amministrativo triennale. L'art. 6 del d.d.l. governativo, infatti, prevede che i nuovi criteri di nomina, e dunque la nuova governance, si applicherebbero al primo rinnovo del Consiglio successivo all'entrata in vigore della legge. I tempi stringono, salvo immaginare di convocare l'assemblea di bilancio della Rai S.p.A. nel termine «lungo» consentito dal codice civile (e dunque entro la fine di giugno, anziché di aprile) e prevedere una piccola prorogatio della carica dell'organo uscente.