

***Audizione del Presidente di ANAC presso la Commissione
parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi
radiotelevisivi – 26 luglio 2023***

Premessa

Si desidera, anzitutto, esprimere un sentito ringraziamento al Presidente e a tutti i membri della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per aver deciso di audire l'Autorità nell'ambito degli approfondimenti relativi allo schema di contratto di servizio tra il Ministero delle imprese e del made in Italy e la RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.A., per il periodo 2023-2028.

Prima di entrare nel merito delle questioni emerse nell'ambito del dibattito aperto in relazione al rinnovo del suddetto contratto, occorre innanzitutto ribadire **la rilevanza per il Paese del servizio pubblico radiotelevisivo svolto da RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A.**, che consente di assicurare la **diffusione di informazioni e contenuti ritenuti di interesse collettivo**, sia dal punto di vista dello sviluppo culturale e sociale dei cittadini che dell'accesso libero ed imparziale a notizie ritenute di pubblica utilità da parte degli stessi.

È, quindi, chiaro che costituisce interesse di tutti i soggetti istituzionali, diversamente coinvolti nelle questioni relative alla concessionaria del servizio, operare, nel rispetto delle competenze di ciascuno di essi, **affinché sia garantita la migliore funzionalità di RAI S.p.A.**

Consapevole di tale impegno, ANAC rinnova quindi **la più ampia disponibilità ad affrontare ogni aspetto che possa riguardare le sue competenze** e ad assicurare il proprio sostegno a RAI S.p.A. nell'applicazione della disciplina in materia di contratti pubblici, sia attraverso l'esercizio di funzioni consultive (ad esempio, pareri sull'applicazione della normativa o pareri di pre-contenzioso), che attraverso forme di vigilanza collaborativa.

È, tuttavia, opportuno chiarire fin dall'inizio che ANAC può intervenire unicamente per gli aspetti che riguardano direttamente le funzioni attribuitele dalla legge. Come in passato, ove sono state esaminate questioni – sia in materia di prevenzione della corruzione, che nell'ambito dei contratti pubblici – che vedevano coinvolta RAI S.p.A., l'Autorità limiterà il suo intervento agli aspetti di esclusiva competenza.

Al riguardo occorre sgombrare il campo di questa trattazione dalla questione, emersa nel corso del dibattito, relativa al **ricorso da parte di RAI S.p.A. all'affidamento della produzione di alcuni programmi a soggetti esterni**, a detrimento della valorizzazione delle risorse interne.

Questa tematica, seppur di sicura rilevanza e meritevole di valutazione, non attiene direttamente alle competenze di ANAC, se non per quanto eventualmente connesso alla trasparenza sui relativi contratti, come si dirà meglio in seguito, essendo invece legata a scelte discrezionali della *governance* di RAI S.p.A. circa l'organizzazione aziendale e il ricorso a soggetti esterni per la produzione di programmi e contenuti radiotelevisivi o radiofonici.

Nel prosieguo si andranno, quindi, ad esaminare principalmente le questioni connesse alla materia dei contratti pubblici, laddove applicabile ai servizi radiotelevisivi, anche a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 *"Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici"* (di seguito Codice dei contratti), oltre a fare alcune notazioni più generali in materia di trasparenza.

Nella trattazione si forniranno anche **alcuni dati relativi alle procedure indette dalla concessionaria nel triennio 2020-2022 presenti nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici** (di seguito BDNCP) gestita da ANAC, al fine di comprendere l'effettiva entità degli affidamenti ricompresi nell'ambito di applicazione del Codice dei contratti, nonché l'incidenza in concreto delle questioni sollevate da alcuni dei soggetti già auditi da parte di questa Commissione in merito ai possibili effetti sul mercato di riferimento.

Applicazione, da parte di RAI S.p.A., della disciplina ad evidenza pubblica

Il primo tema da esaminare è quello dell'estensione dell'obbligo, da parte di RAI S.p.A., di osservare **la disciplina dell'evidenza pubblica** per gli affidamenti legati allo svolgimento della sua attività, così come prevista dal Codice dei contratti pubblici.

Nel corso del dibattito è infatti emerso che **l'applicazione di tale disciplina potrebbe far perdere competitività a RAI S.p.A.** nel mercato di riferimento: il rispetto di regole rigide per lo svolgimento delle procedure di affidamento allungherebbe il tempo necessario per concludere i singoli contratti, con ovvi vantaggi per gli operatori concorrenti.

Per comprendere adeguatamente il contesto nel quale opera RAI S.p.A. e per verificare in quali casi si applichi - ed entro quali limiti - la disciplina dell'evidenza pubblica, occorre partire dalla corretta individuazione della **natura giuridica di RAI S.p.A.**

Sul punto non possono che riprendersi **le conclusioni consolidate in giurisprudenza**, circa la natura sostanzialmente pubblicistica della società che, pur nella veste formale di società per azioni, deve considerarsi a tutti gli effetti una *“impresa pubblica sotto forma societaria, perché lo Stato ha una partecipazione rilevante in essa, detenendone la maggioranza del capitale e conservando ancor oggi, a mezzo della Commissione parlamentare di vigilanza, il potere di nominare i sette noni [oggi quattro/sesti] del suo consiglio di amministrazione”* (Cassazione SS.UU. n. 10443 del 23.4.2008).

RAI S.p.A. è stata, infatti, istituita per soddisfare un bisogno di carattere generale – **l’esercizio in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale** – con capitale azionario pubblico e con organi di amministrazione e di controllo di derivazione pubblica¹.

Più in particolare, tale servizio risulta **qualificato dalla legge stessa come di interesse generale** (si vedano in proposito gli artt. 6 e 59 e ss. del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, c.d. Testo unico dei servizi di media audiovisivi - di seguito TUSMAV); per la fornitura dello stesso è riconosciuto alla concessionaria un **finanziamento pubblico**, costituito dal canone televisivo (con relativa previsione di una contabilità separata, nell’ambito del bilancio di esercizio, dei ricavi derivanti dal gettito del canone - art. 61 TUSMAV); l’operato di RAI S.p.A. è sottoposto alla **vigilanza** da parte dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, del Ministero competente e di codesta Commissione.

Tali caratteristiche consentono di **riconoscere a RAI S.p.A. la natura di organismo di diritto pubblico**; organismi che nel nostro ordinamento, sulla base dei vincoli di derivazione

¹ L’affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in esclusiva a RAI S.p.A., ai sensi degli articoli 45, comma 1, e 49, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è stato da ultimo rinnovato per ulteriori dieci anni con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 2017, recante *“Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e approvazione dell’annesso schema di convenzione”*, il cui art. 1 rimanda, per la definizione delle condizioni e delle modalità di esercizio del servizio, ad uno schema di convenzione stipulato con il Ministero dello sviluppo economico e la società concessionaria.

Il servizio oggetto della concessione è appunto quello di un *“servizio di interesse generale, consistente nell’attività di produzione e diffusione su tutte le piattaforme distributive di contenuti audiovisivi e multimediali diretti, anche attraverso l’utilizzo delle nuove tecnologie, a garantire un’informazione completa e imparziale, nonché a favorire l’istruzione, la crescita civile, la facoltà di giudizio e di critica, il progresso e la coesione sociale, promuovere la lingua italiana, la cultura, la creatività e l’educazione ambientale, salvaguardare l’identità nazionale e assicurare prestazioni di utilità sociale”* (art. 1 schema di convenzione allegato al D.p.c.m. 28 aprile 2017).

Tale servizio si svolge sulla base di un contratto nazionale di servizio stipulato con il Ministero dello sviluppo economico, previa delibera del Consiglio dei ministri, e di contratti di servizio regionali e, per le province autonome di Trento e di Bolzano, provinciali, con i quali sono individuati i diritti e gli obblighi della società concessionaria. La cadenza per il rinnovo di tutti i contratti di servizio è divenuta quinquennale (cfr. anche l’art. 63 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, c.d. Testo unico media audiovisivi).

eurounitaria – soddisfacimento di esigenze di interesse generale, personalità giuridica e influenza pubblica² –, sono considerati assoggettati alla disciplina dell'evidenza pubblica.

La definizione di organismo di diritto pubblico, contenuta oggi nell'articolo 1, comma 1, lettera e), dell'Allegato I.1., del d.lgs. n. 36/2023, non fa altro che riprendere i tre elementi già indicati nelle direttive comunitarie (soddisfacimento di esigenze di interesse generale, personalità giuridica e influenza pubblica).

Con particolare riguardo al primo di tali elementi, in relazione all'attività di RAI S.p.A., l'Autorità, condividendo gli esiti della giurisprudenza formatasi a riguardo, ha già in passato avuto occasione di osservare che il fatto di aver posto in capo alla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo l'obbligo, nell'ambito della complessiva programmazione, di *“favorire l'istruzione, la crescita civile e il progresso sociale, di promuovere la lingua italiana e la cultura, di salvaguardare l'identità nazionale e di assicurare prestazioni di utilità sociale”*, nonché di svolgere il servizio radiotelevisivo nel rispetto degli obblighi richiamati nel contratto di servizio (artt. 6 e 69 TUSMAV citato), consente di ritenere che RAI S.p.A. gestisca **un servizio che risponde a bisogni “generalisti” e non solo pubblici** (in tal senso si veda anche la sentenza della Corte costituzionale del 19-26 giugno 2002, n. 284³).

Ne consegue che, come affermato ancora dalla Corte di Cassazione, nella sentenza citata, *“come impresa pubblica, operante nel settore dei servizi “pubblici” di telecomunicazioni radio e televisive in concessione, la società ricorrente [RAI S.p.A.] è un organismo costituito per soddisfare finalità di interesse generale [...] ed è soggetta al controllo dello Stato”*; in quanto tale essa *“deve osservare le norme comunitarie di evidenza pubblica nella scelta dei propri contraenti per gli appalti dei servizi”*, ad eccezione delle sole procedure per l'aggiudicazione di appalti che siano relativi

² Si veda in proposito la Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici, il cui art. 2, comma 1, numero 4, identifica gli organismi di diritto pubblico come *“gli organismi che hanno tutte le seguenti caratteristiche: a) sono istituiti per soddisfare esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; b) sono dotati di personalità giuridica; e c) sono finanziati per la maggior parte dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico; o la loro gestione è posta sotto la vigilanza di tali autorità o organismi; o il loro organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, da autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico”*.

³ La sentenza in questione, pur resa nell'ambito di un giudizio sulla legittimità costituzionale dell'imposizione del canone e con riferimento alla legge n. 223/1990 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) in parte abrogata, afferma che la missione che la RAI è chiamata a svolgere, quale *longa manus* dello Stato, su indirizzo e controllo di quest'ultimo, caratterizza e permea la sua attività e riveste certamente i caratteri della “generalità” e della “non industrialità o commercialità” richiesti per l'individuazione dell'organismo di diritto pubblico. Ciò vale per il servizio pubblico radiotelevisivo che deve essere distinto dalla radiodiffusione di programmi radiofonici e televisivi che può essere affidata a soggetti diversi dalla concessionaria pubblica e che svolgono essenzialmente attività privata.

a servizi di radiodiffusione e televisione – settore “escluso” dalla Direttiva 92/50/CEE del 18 giugno 1992 (cfr. anche TAR Lazio, Sez. III, n. 8341 del 26.6.2019).

RAI S.p.A. quindi, al pari di tutti gli organismi di diritto pubblico, è chiamata ad applicare la **disciplina dell’evidenza** pubblica prevista per gli affidamenti di contratti pubblici dal diritto comunitario che prevede, altresì, una **specificata esclusione per i contratti di servizi in particolari settori**.

Tra questi, secondo quanto previsto dall’art. 10 della Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici, già citata, proprio quelli di *“servizi: [...] b) aventi per oggetto l’acquisto, lo sviluppo, la produzione o coproduzione di programmi destinati ai servizi di media audiovisivi o radiofonici che sono aggiudicati da fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, o appalti concernenti il tempo di trasmissione o la fornitura di programmi aggiudicati ai fornitori di servizi audiovisivi o radiofonici”*.

Tale esclusione, si legge nel considerando 23 della Direttiva stessa, è motivata dalla necessità di *“tenere conto di considerazioni di rilievo culturale e sociale che rendono inappropriata l’applicazione delle norme di aggiudicazione degli appalti”*. Eccezione che, prosegue il legislatore europeo, *“non dovrebbe applicarsi alla fornitura del materiale tecnico necessario alla produzione, alla coproduzione e alla trasmissione di tali programmi”*.

La medesima esclusione è ripresa nel diritto interno, laddove il **vigente articolo 56, del Codice dei contratti, dedicato agli appalti esclusi nei settori ordinari**, prevede che: *“1. Le disposizioni del codice relative ai settori ordinari non si applicano agli appalti pubblici: [...] f) aventi ad oggetto l’acquisto, lo sviluppo, la produzione o coproduzione di programmi o materiali associati ai programmi destinati ai servizi di media audiovisivi o radiofonici che sono aggiudicati da fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, ovvero gli appalti concernenti il tempo di trasmissione o la fornitura di programmi aggiudicati ai fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici”*.

La disposizione, che riproduce sostanzialmente il precedente art. 17, d.lgs. n. 50/2016⁴, è la medesima ripresa dall’art. 65 del TUSMAV, il quale ribadisce che sono esclusi dall’applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici i *“contratti conclusi dalla RAI-Radiotelevisione*

⁴ L’art. 17, comma 1, lettera b), d.lgs. n. 50/2016, così disponeva: *“1. Le disposizioni del presente codice non si applicano agli appalti e alle concessioni di servizi: [...] b) aventi ad oggetto l’acquisto, lo sviluppo, la produzione o coproduzione di programmi destinati ai servizi di media audiovisivi o radiofonici che sono aggiudicati da fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, ovvero gli appalti, anche nei settori speciali, e le concessioni concernenti il tempo di trasmissione o la fornitura di programmi aggiudicati ai fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici. Ai fini della presente disposizione il termine «materiale associato ai programmi» ha lo stesso significato di «programma»”*.

italiana S.p.a. e dalle società interamente partecipate dalla medesima aventi per oggetto l'acquisto, lo sviluppo, la produzione o la coproduzione e la commercializzazione di programmi radiotelevisivi e di opere audiovisive e le relative acquisizioni di tempo di trasmissione”.

Il medesimo art. 65 precisa inoltre, al comma secondo, che **le regole procedurali dell'evidenza pubblica non trovano applicazione anche per i contratti collegati, connessi o comunque funzionali alle suddette categorie, se di importo inferiore alla soglia comunitaria**, per le quali deve essere unicamente assicurato il **“rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità”⁵.**

Il nuovo Codice dei contratti non contiene la previsione espressa del rispetto, per i contratti esclusi, dei citati principi, ma richiama all'articolo 13, commi 2 e 5, per i contratti esclusi, i principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 che, nel definire rispettivamente i principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato, riprendono anche i concetti di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità.

Ne deriva un quadro giuridico nell'ambito del quale si evidenziano, dal punto di vista della disciplina applicabile, **tre categorie di contratti affidati da RAI S.p.A.**: quelli attinenti a quello che può essere identificato come *core business* dell'azienda (acquisto, sviluppo, produzione e commercializzazione di programmi radiotelevisivi e opere audiovisive), sottratti alla disciplina dei contratti pubblici per le specifiche esclusioni previste dalla normativa eurounitaria e nazionale; quelli collegati, connessi o comunque funzionali a tali attività, di importo inferiore alla soglia comunitaria, che, ai sensi dell'art. 65, comma 2, del TUSMAV, sottostanno unicamente ai principi generali di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità previsti dal Codice dei contratti; i restanti contratti, di natura ordinaria, nei confronti dei quali si applicano tutte le disposizioni del Codice stesso.

Più nello specifico, sotto un profilo prettamente operativo, giova osservare che si intendono come contratti esclusi gli appalti che hanno ad oggetto la produzione o coproduzione di programmi destinata alla trasmissione oppure la fornitura di programmi aggiudicati ai fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, come definiti dall'art. 3 del TUSMAV.

Le acquisizioni ad essi collegate, connesse o funzionali, e che hanno, pertanto, carattere di mera strumentalità con l'oggetto principale di cui sopra (si pensi, a titolo esemplificativo, al “servizio

⁵ Tale previsione, già contenuta nell'art. 4 del d.lgs. n. 50/2016, vigente al momento dell'entrata in vigore del TUSMAV non risulta oggi riprodotta nel vigente Codice dei contratti pubblici.

di riprese”) non sono state ritenute, da costante giurisprudenza, assimilabili alla “produzione” di un programma televisivo, né al concetto di “materiale associato” al programma stesso.

Le acquisizioni strumentali costituiscono, di contro, una mera componente della produzione televisiva, per le quali RAI S.p.A. sarebbe tenuta ad applicare il Codice dei contratti. In tale contesto, peraltro, la società gode, per le acquisizioni collegate, connesse o funzionali, di importo inferiore alla soglia comunitaria, del regime agevolato derogatorio alla disciplina codicistica, nel senso anzidetto.

Infine, rispetto alle restanti acquisizioni non collegate alla produzione televisiva in senso stretto – quali, ad esempio, i servizi di pulizia, facchinaggio, ristorazione, gestione logistica del patrimonio immobiliare e/o delle sedi regionali ed altri servizi necessari per il supporto alla gestione aziendale – nessun dubbio si pone in merito alla integrale applicazione del Codice dei contratti pubblici.

Completano il quadro, gli **specifici protocolli di cui si è dotata RAI S.p.A., contenenti regole procedurali** per l’affidamento dei contratti in genere, finalizzati al rispetto dei principi previsti dall’art. 4 del d.lgs. n. 50/2016 (che oggi dovrebbero essere aggiornati alle previsioni del nuovo Codice), ma anche al rispetto della **normativa anticorruzione**, alla garanzia della qualità delle prestazioni, alla **rotazione** degli operatori economici e alla loro non discriminazione, all’utilizzo di strumenti telematici, oltre che all’istituzione di un **Albo Fornitori RAI**, utilizzabile per l’individuazione dei partecipanti alle procedure indette, sia per i contratti esclusi che per i contratti non esclusi sotto soglia comunitaria.

L’attuazione da parte di RAI S.p.A. di tali protocolli – che costituiscono, altresì, uno degli strumenti attraverso i quali prevenire fenomeni corruttivi o di inefficace utilizzo delle risorse pubbliche – anche al di là degli specifici obblighi di legge, non può che essere condivisa da questa Autorità perché, come meglio spiegato nei paragrafi successivi, l’applicazione dei principi fondamentali in materia di *procurement* pubblico e di regole di trasparenza non costituisce un ostacolo per un’efficace gestione aziendale, né una causa di perdita di competitività delle aziende.

Analisi degli affidamenti di RAI S.p.A. nel triennio 2020-2022 registrati nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

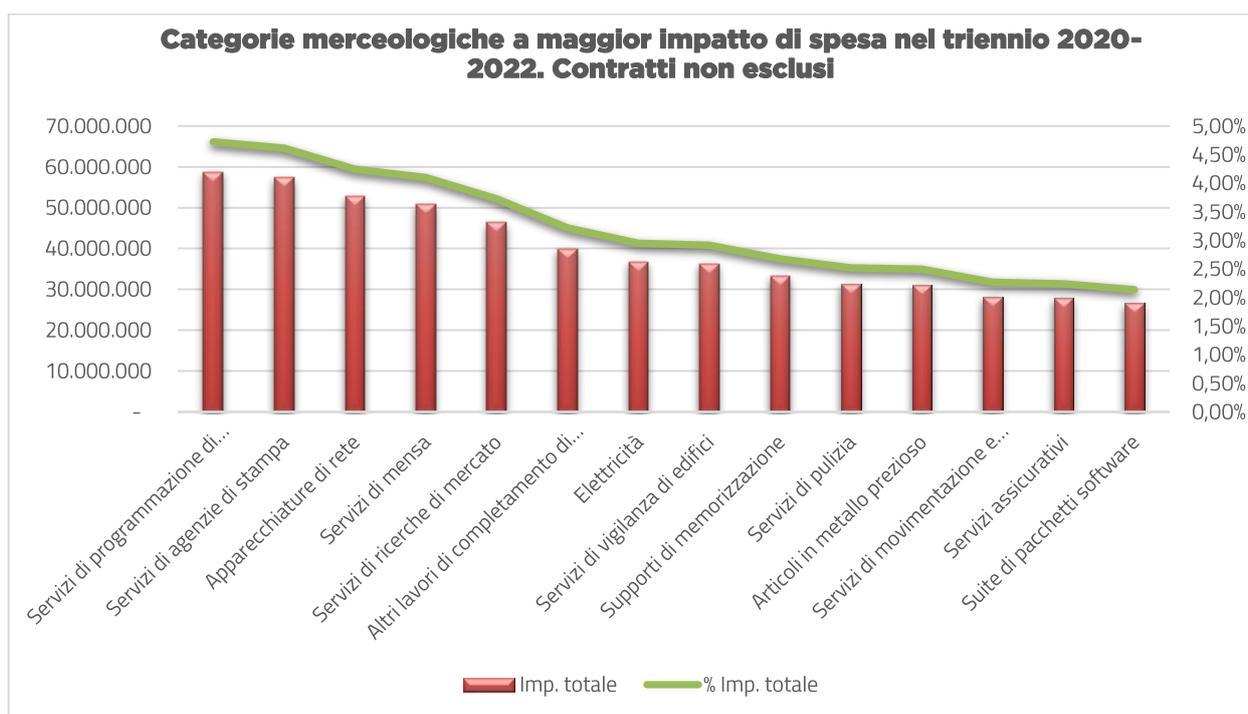
Al fine di comprendere l’effettiva incidenza delle categorie dei contratti sopra evidenziate rispetto al totale degli affidamenti di RAI S.p.A., è utile analizzare i **dati estratti dalla Banca Dati**

Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) detenuta da ANAC, relativi agli affidamenti di RAI S.p.A. svolti nel triennio 2020-2022, di importo maggiore o uguale alla soglia di 40.000 euro.

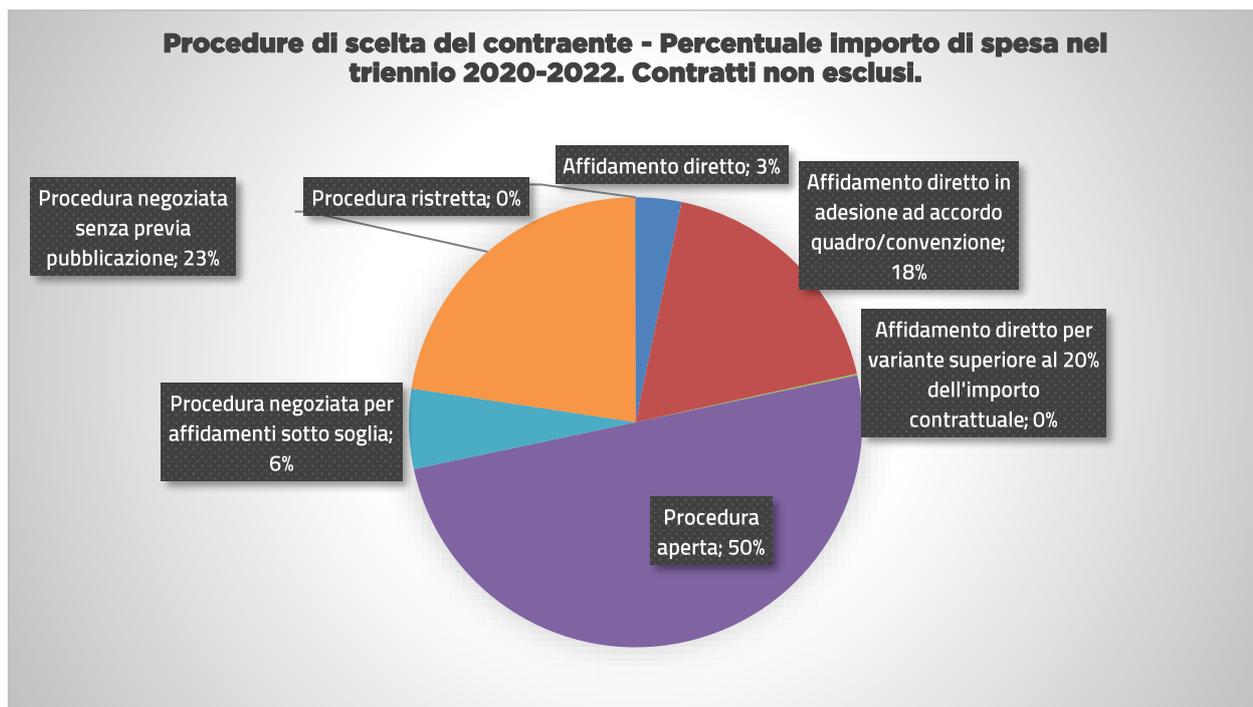
Nel periodo considerato RAI S.p.A. ha affidato n. **1.787** contratti **non esclusi** dall'applicazione del Codice dei contratti, per un importo complessivo pari ad € **1.242.453.173**, e n. **3.526** contratti **esclusi**, per un importo complessivo pari ad € **2.526.049.779**, per un totale complessivo di n. **5.313** contratti e per un importo complessivo pari ad € **3.768.502.951,31**.

Tra i contratti **non esclusi** – e quindi soggetti all'applicazione del Codice dei contratti –, che rappresentano **circa 1/3 della spesa complessiva** del triennio, **le categorie merceologiche risultano molto variegata e comprensive anche di beni strumentali**, eventualmente utilizzabili anche per la produzione di programmi, o materiali tipicamente riconducibili all'ipotesi di contratti esclusi dall'applicazione del Codice dei contratti.

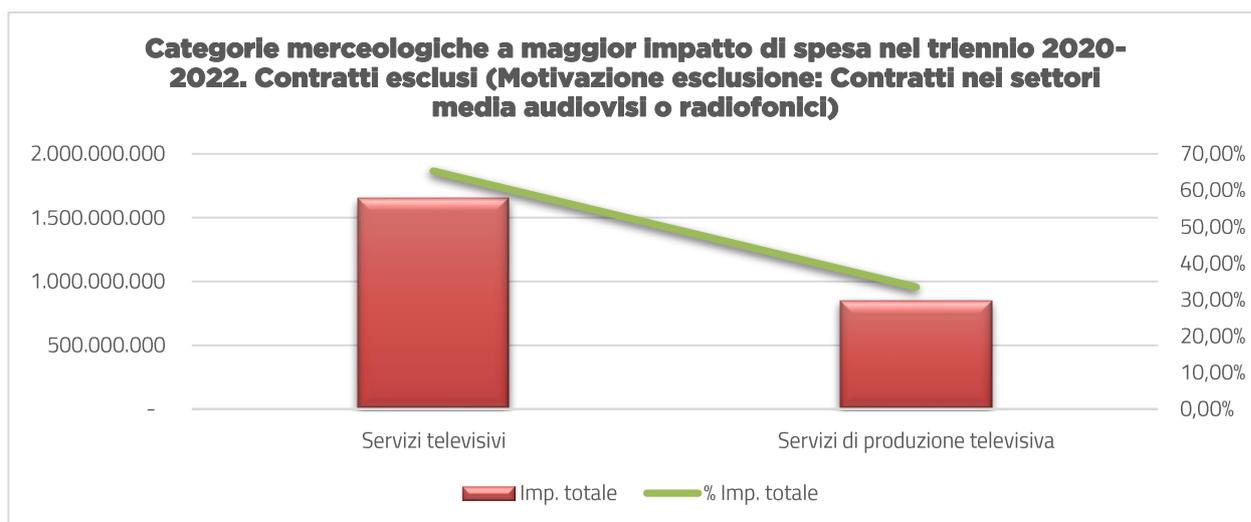
Tra queste, le **categorie a maggior impatto di spesa** (Servizi di programmazione di sistemi o tecnologie dell'informazione, Servizi di agenzie di stampa, Apparecchiature di rete, Servizi di mensa, Servizi di ricerche di mercato, Altri lavori di completamento di edifici, Elettricità, Servizi di vigilanza di edifici, Supporti di memorizzazione, Servizi di pulizia, Articoli in metallo prezioso, Servizi di movimentazione e magazzinaggio, Servizi assicurativi, Suite di pacchetti software) hanno assorbito circa il 45% dell'intera spesa complessiva dei contratti non esclusi del triennio (circa 557 milioni di euro).



Come risulta dall'ulteriore grafico, tali contratti sono stati affidati per la maggior parte con **procedura aperta** (che ha interessato circa il 50% dell'intera spesa complessiva dei contratti non esclusi del triennio), seguita dalla **procedura negoziata** senza previa pubblicazione (23% della spesa) e dall'**affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione** (18% circa della spesa).



Le **categorie merceologiche relative invece ai contratti esclusi**, che rappresentano circa i 2/3 della spesa complessiva del triennio, sono risultate concentrate in quelle dei **Servizi televisivi e dei Servizi di produzione televisiva**, che hanno assorbito circa il 99% della spesa complessiva dei contratti esclusi del triennio (€ 2.494.619.633).



I **contratti esclusi** risultano affidati quasi esclusivamente con **procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando**, procedura utilizzata per circa il 98% della spesa complessiva dei contratti esclusi del triennio (€ 2.475.366.154).

Opportunità e vantaggi dell'applicazione della disciplina dell'evidenza pubblica

Dall'analisi dei dati sopra riportati emerge come la normativa sull'evidenza pubblica, ora disciplinata dal nuovo Codice dei contratti, si applica nel caso dei contratti affidati da RAI S.p.A. che rientrano nella categoria dei contratti non esclusi e che, nel triennio di riferimento considerato, hanno inciso per circa 1/3 dell'ammontare complessivo delle procedure svolte.

È chiaro, quindi, che la portata dell'eventuale incidenza dell'applicazione delle regole dell'evidenza pubblica agli affidamenti di RAI S.p.A. sulla competitività aziendale debba essere ridimensionata, tenendo conto che la maggior parte delle procedure di affidamento (i 2/3 circa) non sono soggette alle regole del Codice dei contratti.

Peraltro, occorre anche osservare che **le disposizioni del nuovo Codice dei contratti hanno innalzato** – rendendo definitive le modifiche introdotte con la decretazione d'urgenza dell'anno 2020 – a 140.000 euro la soglia entro la quale è possibile aggiudicare, mediante affidamento diretto, i contratti di servizi e forniture.

A ciò consegue la possibilità per RAI S.p.A. di utilizzare **procedure non vincolate alle regole dell'evidenza pubblica, come l'affidamento diretto, per una parte rilevante dei contratti di servizi e forniture;** con ulteriore minore incidenza, quindi, delle problematiche evidenziate in

merito all'asserita riduzione della competitività aziendale rispetto agli altri operatori del settore ascrivibile all'applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici.

Al riguardo si evidenzia che gli affidamenti di servizi e forniture di importo inferiore a 140.000 €, rispetto al totale del triennio 2020-2022, sono stati numericamente il 64,67% (corrispondente al 6,49% della spesa complessiva del periodo), mentre i lavori fino a 150.000 € – essendo questa la soglia codicistica per le opere – sono stati numericamente il 54,24% (corrispondente al 12,60% della spesa complessiva del periodo). Tali numeri evidenziano che, nell'ambito del terzo di affidamenti svolti da RAI S.p.A. sulla base del Codice, **oltre la metà di questi avviene a seguito di procedure di affidamento diretto, quindi certamente senza oneri procedurali** che possano rappresentare una effettiva penalizzazione rispetto alla concorrenza privata (ed invece in assenza di qualunque confronto concorrenziale).

Per tutto quanto sopra, si ritiene che **l'applicazione delle regole dell'evidenza pubblica non costituisca un ostacolo, bensì un sistema attraverso il quale è possibile assicurare la più efficace gestione delle risorse pubbliche** impiegate nonché una più efficiente gestione aziendale, assicurando la **scelta concorrenziale di fornitori adeguati rispetto alle esigenze**, ed evitando influenze che possano distogliere l'azienda dal raggiungimento del risultato, anche in termini di competitività sul mercato.

La disciplina in materia di contratti pubblici risponde altresì ad **esigenze di tutela dei diritti dei soggetti coinvolti, siano essi imprese che lavoratori**. Ad esempio il **subappalto** – nell'ambito del quale spesso si verificano, come emerso anche nel corso del dibattito, fenomeni di compressione dei diritti dei lavoratori e mancato rispetto delle garanzie minime di tutela del lavoro –, ove non rientrante nella disciplina del Codice dei contratti, sarebbe privo di una specifica disciplina di garanzia, con sicure ripercussioni negative proprio per quei soggetti dei quali si invoca la tutela.

Infine, il rispetto di tali regole, oltre ad assicurare la migliore attuazione dei principi ritenuti fondamentali, anche a livello comunitario, nell'affidamento di contratti pubblici, rappresenta il più efficace strumento di **verifica da parte dei competenti organi istituzionali dell'utilizzo delle risorse pubbliche** messe a disposizione per lo svolgimento del servizio pubblico.

Le regole del Codice dei contratti, ma, più in generale, **le regole di trasparenza applicate anche nel caso di affidamenti non ricompresi** nell'ambito di applicazione del Codice stesso, rappresentano quindi, un presidio di correttezza, responsabilizzazione, nonché di tutela della concorrenza, assicurando così l'utilizzo ottimale delle risorse provenienti dal finanziamento pubblico.

In questo quadro, è importante ricordare che, a partire dal 31 dicembre 2023, tutte le stazioni appaltanti saranno obbligate ad utilizzare, per lo svolgimento delle procedure di affidamento, piattaforme elettroniche direttamente interconnesse con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) costituita presso ANAC.

La *Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici* detenuta dall'ANAC costituisce uno strumento fondamentale per garantire la trasparenza in tale ambito e consente di realizzare un monitoraggio costante su tutti i contratti pubblici, **compresi quelli afferenti ai settori c.d. esclusi, affidati da RAI S.p.A.**

Naturalmente, questi dati – ove questa Commissione lo ritenga utile – potranno essere forniti alla stessa anche con la periodicità che potrà essere concordata, così da garantire alla Commissione medesima un efficace strumento di vigilanza per quanto attiene all'attività contrattuale di RAI S.p.A.

D'altra parte, anche prescindendo dall'ambito di applicabilità del Codice dei contratti pubblici, si deve sottolineare come la trasparenza costituisca un dovere imprescindibile per tutti i soggetti che godono di un finanziamento pubblico.

È ovvio che, nel caso di RAI S.p.A., operatore che svolge un servizio di interesse generale, ma anche aperto al mercato, è necessario coniugare, nelle regole applicabili alle procedure di affidamenti di contratti, il principio della trasparenza e dell'efficienza con quello della concorrenza, eventualmente valutando, nell'ambito del rinnovo del contratto di servizio, l'introduzione di ulteriori presidi di trasparenza applicabili per gli affidamenti di RAI S.p.A. non soggetti all'applicazione del Codice dei contratti.

Al fine di salvaguardare il necessario equilibrio concorrenziale del mercato di riferimento, il legislatore potrebbe valutare l'estensione di talune regole di trasparenza (ma con esclusione, ovviamente, dell'obbligo di applicare le disposizioni del Codice dei contratti pubblici) anche agli altri operatori di telecomunicazione radiotelevisiva, alla cui concorrenza è esposta RAI S.p.A.