Pubblicato il 14/05/2024

N. 09508/2024 REG.PROV.COLL.
N. 07556/2023 REG.RIC.

Firmato digitalmente

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7556 del 2023, proposto da Media Comunication S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Ruta, Margherita Zezza e Massimo Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero delle Imprese e del Made in Italy, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri e Presidenza della Repubblica, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Dallin Production S.r.l. e Multiradio S.r.l., non costituite in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione,

-del decreto emesso in data 30.12.2022 dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, a firma del Direttore Generale della "*Direzione Generale per i servizi di*

comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali divisione IV - emittenza radiotelevisiva. Contributi", avente ad oggetto l'approvazione della graduatoria definitiva delle emittenti radiofoniche a carattere commerciale ammesse, per l'anno 2022, al contributo e l'elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017 n. 146, nonché degli allegati A e B;

-di tutti gli atti allo stesso presupposti, conseguenti e/o connessi ivi inclusi: la relazione istruttoria (nota prot. n. 193003 del 29 dicembre 2022), con la quale sono stati rigettati i reclami pervenuti, tra i quali quello della ricorrente; la nota prot. mise.AOO_COM.Registro Ufficiale.U. 0177427.02-12-2022; la nota prot. mise.AOO_COM.Registro Ufficiale.U. 0177625.02-12-2022; la nota Sicem prot. n. 123815 del 13 settembre 2022; il Decreto direttoriale n. 173370 del 25 novembre 2022, di approvazione della graduatoria provvisoria delle emittenti radiofoniche a carattere commerciale ammesse al contributo per l'anno 2021 e l'elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari;

nonché, ove necessario,

dell'art. 6, comma 1, lett. d) ed e), del d.P.R. 146/2017, nella parte in cui, con riferimento alle emittenti radiofoniche, nello stabilire che le dichiarazioni di cui alle citate lettere d) ed e) debbano essere rese "*da professionista iscritto nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*", non ha previsto che le predette dichiarazioni possano essere rese anche da professionisti parimenti abilitati a renderle, nello specifico, i consulenti del lavoro;

nonché per la rettifica

della graduatoria definitiva delle radio commerciali ammesse al contributo per l'anno 2022 ed il corretto inserimento al posto n. 116 effettivamente spettante alla ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero delle Imprese e del Made in

Italy;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2024 la dottoressa Monica Gallo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I. Con il ricorso all'esame del Collegio, trasposto dinanzi a questo Tribunale in esito ad opposizione spiegata all'originario gravame introdotto dinanzi al Presidente della Repubblica, la parte ricorrente si duole, *principaliter,* del decreto emesso in data 30 dicembre 2022 dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, recante approvazione della graduatoria definitiva delle emittenti radiofoniche a carattere commerciale ammesse, per l'anno 2022, al contributo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017 n. 146, nella parte in cui, nella determinazione del punteggio complessivo riconosciuto alla società, non è stato attribuito alcun punto per le due voci "*ricavi pubblicitari"* (area B) e "*spese tecnologiche*" (area C), in quanto le dichiarazioni richieste dall'art. 6, comma 1, del d.P.R. n. 146/2017, attestanti l'avvenuto incasso dei ricavi pubblicitari e le spese tecnologiche sostenute dall'emittente, anziché essere rese da professionista iscritto all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, sono state rese da un consulente del lavoro.

II. Il gravame è affidato al seguente articolato motivo di ricorso:

"*I.- Violazione ed errata applicazione degli artt. 3 e 6 della Legge n. 241/90 – Difetto di motivazione e di istruttoria- Difetto dei presupposti di fatto e di diritto errore di fatto e di diritto – Illegittima omessa attivazione del soccorso istruttorio; Violazione ed errata applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. d) ed e) del d.P.R. 23/08/2017, n. 146 e del dm 20.10.2017, art. 4; Violazione degli artt. 1362 e 1363 cod. civ. - Violazione ed errata applicazione degli artt. 1 della L. 241/90, segnatamente del principio di legalità ed economicità, e dell'art. 97 Cost.; -*

Eccesso di potere per illogicità manifesta, Violazione del principio di proporzionalità, Sviamento dal fine pubblico perseguito – Ingiustizia manifesta".

Deduce parte ricorrente l'illegittimità della condotta serbata dall'Amministrazione resistente, la quale avrebbe negato alla stessa il punteggio effettivamente spettantele per effetto, non già di una omessa produzione documentale, ma, soltanto, di una irregolarità meramente formale, qual è la sottoscrizione della dichiarazione relativa alle due voci "*ricavi pubblicitari*" (area B) e "*spese tecnologiche*" (area C) da parte di un professionista diverso da quello richiesto dal d.P.R. n. 146/2017 e dallo stesso D.M. 20 ottobre 2017, recante la Disciplina delle modalità di presentazione delle domande ai fini del riconoscimento del contributo in parola. Invoca, pertanto, l'omessa attivazione del soccorso istruttorio, rivendicando di avere comunque allegato, già in sede di presentazione della domanda, le fatture idonee a rappresentare il dato relativo alle due voci in argomento e, comunque, di avere inoltrato, subito dopo il rilievo serbato dalla P.A. in merito alla figura professionale sottoscrivente la dichiarazione degli importi riferiti alle citate voci, in data 17 agosto 2022, ancorché a termine per la presentazione delle domande scaduto, nuova dichiarazione sottoscritta da un professionista iscritto all'albo dei dottori commercialisti come richiesto dal D.M. 20 ottobre 2017.

III. Si è costituito in giudizio il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, successivamente, con memoria del 31 maggio 2023, insistendo per l'infondatezza del gravame.

IV. In esito alla camera di consiglio del 7 giugno 2023, con ordinanza n. 9946 del 12 giugno 2023, è stata autorizzata l'integrazione del contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami ed è stata rinviata la discussione della istanza cautelare alla camera di consiglio del 20 settembre 2023.

V. Alla camera di consiglio del 20 settembre 2023, verificato il tempestivo adempimento dell'incombente di cui al punto precedente da parte della ricorrente, questa ha rinunciato alla decisione della istanza cautelare e la causa è stata pertanto

cancellata dal ruolo delle istanze di sospensione.

VI. In vista della udienza pubblica del 23 aprile 2024 le parti hanno depositato reciproche memorie difensive conclusive.

VII. Alla udienza pubblica del 23 aprile 2024 la causa è stata pertanto trattenuta in decisione.

VIII. Il ricorso è fondato e va accolto.

VIII.1. Il d.P.R. 23 agosto 2017, n. 146, reca il "*Regolamento concernente i criteri di riparto tra i soggetti beneficiari e le procedure di erogazione delle risorse del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione in favore delle emittenti televisive e radiofoniche locali*".

Il ridetto decreto, all'articolo 6, comma 1, nell'individuare i "*Criteri di valutazione delle domande ai fini del calcolo dei contributi"*, annovera, fra gli altri, i seguenti:

"*d) con riferimento alle emittenti radiofoniche, in attesa della piena operatività di un eventuale sistema di rilevazione degli ascolti, totale dei ricavi maturati nell'anno precedente per vendita di spazi pubblicitari ritenuti ammissibili sulla base della presentazione di fatture quietanzate, risultanti da dichiarazione resa da professionista iscritto nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;*

e) totale dei costi sostenuti nell'anno precedente per spese in tecnologie innovative ritenute ammissibili sulla base della presentazione di fatture quietanzate risultanti da dichiarazione resa da professionista iscritto nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili secondo quanto stabilito nell'allegata tabella 1.".

L'articolo 4 del D.M. 20 ottobre 2017, recante "*Modalità di presentazione delle domande per i contributi alle emittenti radiofoniche e televisive locali*", al comma 4, prescrive poi: "*Alla domanda devono altresì essere allegati in formato elettronico, pena l'inammissibilità:*

a. (…);

b. dichiarazione resa da professionista iscritto all'Albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, ai sensi di quanto previsto dal comma 1, lettera d) dell'art.

6 del Regolamento, attestante il totale e la pertinenza dei ricavi derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari di cui al comma 2, lettera e) del presente articolo, risultante da fatture quietanzate ovvero con documento attestante l'avvenuto incasso da presentare singolarmente in copia, riferite esclusivamente al marchio/palinsesto per il quale si presenta la domanda;

c. dichiarazione resa da professionista iscritto all'Albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, ai sensi di quanto previsto dal comma 1, lettera e) dell'art. 6 del Regolamento, attestante il totale e la pertinenza dei costi sostenuti nell'esercizio annuale precedente per spese in tecnologie innovative di cui alla lettera f) del precedente comma 2, risultante da fatture quietanzate ovvero con documento attestante l'avvenuto pagamento da presentare singolarmente in copia, riferite esclusivamente al marchio/palinsesto per il quale si presenta la domanda";

d (…);

e (…)."

VIII.2. La lettura combinata delle norme richiamate al punto precedente conduce a concludere nel senso che:

- i ricavi maturati in ragione della vendita di spazi pubblicitari e le spese sostenute in tecnologie costituiscono criteri di valutazione delle domande di ammissione al contributo in argomento e sono ammissibili se documentati ed oggetto di dichiarazione a firma di professionista iscritto all'Albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;
- costituisce condizione espressa di ammissibilità della domanda la sola allegazione della dichiarazione di cui innanzi, attestante il valore delle due citate voci e non anche la modalità e la forma della sua presentazione.

VIII.3. Ai sensi dell'articolo 6 della Legge 7 agosto 1990, n. 241: *"Il responsabile del procedimento:*

(…)

"b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In

particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali";

In forza del principio generale ricavabile dalla citata norma l'Amministrazione è dunque sempre tenuta alla regolarizzazione documentale a favore dell'istante (cfr, in questi termini, Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3486 del 3 giugno 2010) mediante il soccorso istruttorio, la cui finalità è proprio quella di *"attenuare la rigidità delle forme ed evitare che le domande indirizzate ad un'amministrazione possano essere respinte per ragioni meramente 'cartolari' (quali, ad esempio, l'irregolarità e o l'incompletezza di alcune dichiarazioni) qualora l'istante possieda effettivamente tutti i requisiti 'sostanziali' per il conseguimento del bene della vita anelato"* (Cons. Stato, sez. VII, 21.7.2023, n. 7162).

Come chiosato dal giudice di appello, "c*iò che conta, sotto il versante delle garanzie procedimentali che permeano l'intera disciplina sul procedimento amministrativo, è unicamente che la pubblica amministrazione non rigetti l'istanza di un operatore economico senza aver previamente fornito a tale soggetto la possibilità di rimediare alle irregolarità formali della sua richiesta*" (sentenza n. 7162/2023 cit.);

VIII.4. Nella fattispecie all'esame del Collegio la parte ricorrente non ha affatto omesso di allegare le dichiarazioni richieste in relazione alle voci "*ricavi pubblicitari*" (area B) e "*spese tecnologiche*" (area C), sicché la sanzione della non ammissibilità, ai fini del punteggio complessivo, dei dati relativi alle ridette voci non avrebbe dovuto essere ritenuta applicabile dall'Amministrazione: le dichiarazioni prescritte risultano infatti tempestivamente presentate ancorché con modalità formalmente irregolari, per essere state sottoscritte da un consulente del lavoro e non anche da un professionista iscritto all'Albo dei dottori commercialisti ed esperti contabili.

A fronte del carattere meramente irregolare delle dichiarazioni, in ossequio al

principio del *favor partecipationis*, la P.A. avrebbe dovuto concedere all'attuale ricorrente il c.d. beneficio istruttorio onde sopperire alla carenza formale riscontrata, anziché negare il punteggio per le due voci "*ricavi pubblicitari*" (area B) e "*spese tecnologiche*" (area C), giudicando non ammissibili gli importi in entrata ed in uscita che, peraltro, risulta siano stati documentati con fatture prodotte in sede di presentazione della domanda.

VIII.5. Né può accogliersi la prospettazione di parte resistente secondo la quale il ricorso al soccorso istruttorio non sarebbe giustificato nei casi (come sarebbe, in tesi, quello di cui al presente giudizio) in cui ciò confligga con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione, con la conseguenza che, in presenza di una previsione chiara e dell'inosservanza di questa da parte di un concorrente, l'invito all'integrazione costituirebbe una palese violazione del principio della *par condicio*. Tale principio, secondo la prospettazione di parte resistente, verrebbe, in tal caso, vulnerato dalla rimessione in termini, allorquando dovesse essere concessa la possibilità di sanare *ex post* la documentazione incompleta o insufficiente attestante il possesso del requisito da parte del candidato che non abbia presentato nei termini e con le modalità previste una dichiarazione o un documento prescritto dalle regole della procedura.

Invero, la presenza, a corredo della domanda, delle fatture recanti il dato economico di cui alle voci in argomento e l'intervenuta regolarizzazione, *ex post*, delle dichiarazioni, corrette solo nella sottoscrizione e pertanto nella sola forma, senza alcuna modifica rispetto al valore economico già indicato, del tutto sovrapponibile, consentono di escludere che dal riconoscimento in favore della parte ricorrente del soccorso istruttorio sarebbe potuto derivare (o deriverebbe oggi) un *vulnus* alla *par condicio* fra gli operatori candidati al contributo: il beneficio istruttorio avrebbe consentito e consentirebbe oggi alla ricorrente, non già di produrre tardivamente una dichiarazione omessa, ma di regolarizzare, con

correzione meramente formale e non sostanziale, una dichiarazione già allegata.

IX. Il ricorso va pertanto accolto, con conseguente annullamento del decreto emesso in data 30 dicembre 2022 dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, avente ad oggetto l'approvazione della graduatoria definitiva delle emittenti radiofoniche a carattere commerciale ammesse, per l'anno 2022, al contributo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017, n. 146, e l'elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari, con assorbimento di ogni altra censura.

IX.1. Il predetto Ministero dovrà conseguentemente rideterminare il punteggio nei confronti della società ricorrente alla luce dei rilievi contenuti nel presente provvedimento.

X. Le spese fra il Ministero delle Imprese e Made in Italy e la parte ricorrente seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, mentre possono essere compensate fra quest'ultima e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Presidenza della Repubblica ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Ministero delle Imprese e del Made in Italy alla refusione delle spese di giudizio in favore della parte ricorrente che liquida in euro 1000,00 (mille/00), oltre accessori come per legge, nonché al rimborso del contributo unificato.

Spese compensate fra la parte ricorrente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Presidenza della Repubblica ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Monica Gallo, Referendario, Estensore

Valentino Battiloro, Referendario

L'ESTENSORE
Monica Gallo

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO