

Avv. Claudio Di Tonno

Patrocinante in Cassazione

Viale Regina Elena, 49 – 65122 PESCARA

Tel. 085 84 24 511 – Fax 085 84 24 539

avvclaudiotonno@pec.giuffre.it

studiolegale@claudiotonno.com

Avv. Matteo Di Tonno

Patrocinante in Cassazione

Viale Regina Elena, 49 – 65122 PESCARA

Tel. 085 84 24 511 – Fax 085 84 24 539

matteoditonno@ordineavvocatiabopec.it

studiolegale@matteoditonno.com

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

ROMA

Sez. Quarta Ter

Notifica per pubblici proclami – Integrazione del contraddittorio

Notifica per pubblici proclami disposta dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio Sez. Quarta Ter con Ordinanza n. 657/2024 pubblicata in data 12 febbraio 2024 e comunicata a mezzo p.e.c. in pari data nell'ambito del giudizio **n. 3024/2019 R.G.**

Il **Gruppo AIR SRL** (P.IVA 06464831004) con sede in Roma, via Giulio Cesare, 47, rappresentata e difesa dall'Avv. Claudio Di Tonno (C.F. DTNCLD56D11G438P) del Foro di Pescara, congiuntamente e separatamente all'Avv. Matteo Di Tonno del Foro di Bologna (C.F. DTN MTI82C30G438C) ed elettivamente domiciliata presso l'Avv. Giulio Mastroianni con studio in Roma, Viale delle Medaglie d'Oro, 48, ha proposto ricorso contro il **Ministero dello Sviluppo Economico** (C.F. 80230390587), notificato in data 19 febbraio 2019, nonché contro **Tele A57 Srl** con sede in Rossano (CS), Piazza Grottaferrata, 3, notificato in data 4 marzo 2019, chiedendo l'annullamento del provvedimento adottato in data 17 dicembre 2018 dal Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali, Divisione V, Emittenza Radiotelevisiva, Contributi, avente ad oggetto "*Anno 2017 - Domanda di ammissione al contributo, PROT 6988/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio Telemax – Regione Abruzzo – Riscontro nota prot. mise n. 74615 del 4 dicembre 2018*" oltre che della graduatoria provvisoria relativa ai contributi per l'editoria relativi all'annualità 2017.

Il Ricorso è stato proposto per quattro motivi di censura che vengono qui di seguito sinteticamente riportati.

Con il **primo motivo** (rubricato *Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; artt. 1 e 3 della Legge n. 241/1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria e falso supporto di diritto, falsa applicazione di lex specialis; violazione del divieto di commistione dei requisiti di partecipazione e criteri di valutazione*) la ricorrente, nel rinviare alla distinzione tra criteri di ammissione (art. 4) e criteri di valutazione delle domande ai fini del calcolo dei contributi (art. 6) contenuta nel D.P.R. 146/2017, ha rilevato come andassero considerati, ai fini dei requisiti di ammissione, tutti i dipendenti assunti al momento della presentazione della domanda e, quindi, anche quelli a tempo indeterminato, determinato e *part-time*. Inoltre, è stato evidenziato come il DPR 146/2017 nulla stabilisce circa il regime delle incompatibilità: in particolare la *lex specialis* non prevede alcun divieto di cumulo, a pena di esclusione della domanda, tra la carica di amministratore e lavoratore subordinato. Il provvedimento è, quindi, stato contestato perché in violazione delle regole di partecipazione, trasparenza e legittimo affidamento.

Con il **secondo motivo** di illegittimità (rubricato *Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della Legge n. 241/1990; eccesso di potere per violazione del principio di legittimo affidamento*) la ricorrente, nell'invocare l'onere di “*linearità e non contraddittorietà dell'azione amministrativa*”, ha censurato, oltre che il “*legittimo affidamento riconosciuto in capo al privato*”, la inadeguatezza motivazionale e la violazione del principio della certezza del diritto alla luce del precedente provvedimento favorevole di attribuzione dei contributi per l'annualità 2016.

Con il **terzo motivo** di gravame (rubricato *Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146 sotto altro profilo; eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di struttura e di motivazione sotto altro profilo*) la ricorrente ha contestato come non sussistesse alcun divieto, all'interno dell'ordinamento, circa il cumulo dei ruoli di (socio) amministratore unico e di lavoratore subordinato della medesima società: è stato rappresentato come la stessa giurisprudenza avesse ritenuto le qualifiche di amministratore e lavoratore subordinato (di una stessa società di capitali) cumulabili

in presenza di soggezione alle direttive ed al controllo altrui (*ex multis*, Cass. Civ. Sez. I, 13 marzo 2018, n. 6095). Sarebbe stato, quindi, onere del Ministero verificare, in concreto, la sussistenza degli indici rivelatori del rapporto di subordinazione ed indicare la speciale normativa in tema di editoria.

Da ultimo, con il **quarto motivo** (rubricato *Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 e 6 del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; eccesso di potere illogicità manifesta e difetto di istruttoria*) la ricorrente ha rilevato come nel calcolo dei dipendenti andassero inclusi anche i lavoratori *part-time* e come la percentuale contrattuale rilevasse solo ai fini del calcolo del punteggio e non come criterio di ammissione.

Con successivo **ricorso per motivi aggiunti** notificato il 28 maggio 2019 al Ministero dello Sviluppo Economico e a Tele A57 Srl, la ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva, della nota del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali Divisione V – Emittenza radiotelevisiva contributi avente ad oggetto: “*Anno 2017 – Domanda di ammissione al contributo, Prot. 7478/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio TELEMAR – Regione Abruzzo. Conferma della non ammissibilità della domanda*”, datata 29 marzo 2019 e l'annullamento, in *parte qua*, del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali Divisione V – Emittenza radiotelevisiva. Contributi, datato 9 aprile 2019, prot. n. 0024080 a firma del Direttore Generale portante l'approvazione della “*graduatoria definitiva delle domande ammesse al contributo per l'anno 2017 delle emittenti televisive a carattere commerciale e elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017, come riportati negli allegati A e B*” oltre che la “*liquidazione, secondo quanto riportato in premessa, degli importi spettanti alle suddette emittenti*” nonché, per quanto occorrer possa, per l'annullamento in *parte qua* della graduatoria definitiva TV commerciali - annualità 2017 Allegato A e B – Decreto direttoriale 9 aprile 2019.

Il ricorso per motivi aggiunti è stato articolato in quattro motivi di illegittimità il **primo** dei quali relativo all' *“Eccesso di potere per illegittimità derivata”* dagli atti impugnati nel ricorso introduttivo.

Nel **secondo motivo di illegittimità** (rubricato *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241; erronea valutazione, eccesso di potere per erroneità dei presupposti, carenza di istruttoria, ingiustizia manifesta; difetto di motivazione”*) è stata censurata la inadeguatezza e la insufficienza della motivazione del provvedimento in punto di non incompatibilità della carica di amministratore con quella di lavoratore subordinato ed inadeguata anche rispetto alle controdeduzioni proposte con reclamo dalla società ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 146/2917.

Con il **terzo motivo** di gravame (rubricato *Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 Legge 241/90; violazione della lex specialis; violazione e falsa applicazione dell'art. 2094 c.c.*) la ricorrente ha rilevato come il D.P.R. 146/2017 non contemplasse alcun criterio di incompatibilità tra il ruolo di amministratore e quello di lavoratore. Il Ministero ha, quindi, fatto valere una causa di incompatibilità non tipizzata.

Con il **quarto motivo** (rubricato *Violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 1 lett. a) e dell'art. 6 del D.P.R. 146/2017*) la ricorrente ha rilevato come il requisito minimo occupazionale previsto dall'art. 4, co. 1 lett. a) del D.P.R. 146/2017 non fosse destinato a venir meno dovendo essere considerati i lavoratori effettivamente applicati e, quindi, anche quelli a tempo indeterminato e *part-time* e come i diversi impegni lavorativi andassero considerati solo ai fini dell'assegnazione del punteggio. Tale censura risulterebbe confermata anche nell'ordinanza del TAR Lazio, Sez. Terza Ter n.1904 pubblicata il 28 marzo 2019.

Con **ordinanza n. 9220 pubblicata l'11 luglio 2019** il TAR Roma Sez. Quarta Ter ha ordinato *“l'integrazione del contraddittorio nei confronti delle imprese collocate in graduatoria autorizzando parte ricorrente alla notificazione del ricorso, come integrato da motivi aggiunti, per pubblici proclami mediante indicazione in forma sintetica del petitum, delle censure e degli atti*

impugnati”. In data 2 agosto 2019 è stata eseguita la notificazione per pubblici proclami in esecuzione dell’ordinanza n. 9220 dell’11 luglio 2019.

Con **ordinanza n. 657 pubblicata il 12 febbraio 2024**, il medesimo TAR, sez. Quarta Ter, ha disposto “*l’integrazione del contraddittorio nei confronti delle Ditte ammesse al contributo di cui trattasi risultanti nella graduatoria definitiva qui impugnata*”.

Si trascrive di seguito il **testo del ricorso introduttivo**:

“*TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER IL LAZIO ROMA RICORSO Per Gruppo AIR SRL (P.IVA 06464831004) in persona dell’Amministratore in carica, legale rappresentate Raffaele Montanaro (C.F. MNTRFL70S09E435J) con sede in Roma, via Giulio Cesare, n.47, elettivamente domiciliata presso l’Avv. Giulio Mastroianni con studio in Roma, Viale delle Medaglie d’Oro n. 48, rappresentata e difesa, in forza di procura in calce al presente atto (doc. A), dall’Avv. Claudio Di Tonno (CF DTNCLD56D11G438P) del Foro di Pescara congiuntamente e separatamente all’Avv. Matteo Di Tonno del Foro di Bologna (C.F. DTN MTT82C30G438C), i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria cancelleria al numero di fax 085/8424539 ovvero agli indirizzi p.e.c. avvditonno@pec.giuffre.it matteoditonno@ordineavvocatibopec.it contro Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro in carica, legale rappresentate, rappresentato e difeso ex lege dall’Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12 nonché contro Tele A57 Srl in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Rossano (CS), Piazza Grottaferrata, n. 3 per l’annullamento Avv. Claudio Di Tonno Via Regina Elena, n. 49 PESCARA Tel. 085/8424511 Fax 085/8424539 Cod fisc DTNCLD56D11G438P Avv. Matteo Di Tonno Viale Regina Elena, n. 49 PESCARA Tel. 085/8424511 fax 085/8424539 Cod fisc DTNMTT82C30G438C e mail studiolegale@ditonno.com 2 del provvedimento adottato in data 17 dicembre 2018 dal Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali, Divisione V, Emittenza Radiotelevisiva. Contributi, ad oggetto “Anno*

2017 - Domanda di ammissione al contributo, PROT 6988/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio Telex – Regione Abruzzo – Riscontro nota prot. mise n. 74615 del 4 dicembre 2018” (ricevuto in data 17 dicembre 2018) (doc.1); e, ove occorra, per l’annullamento della graduatoria provvisoria, relativa ai contributi 2017, stante il mancato inserimento della Società ricorrente. FATTO 1. Il Gruppo AIR S.r.l. (di seguito, la Società) ha quale oggetto sociale la “gestione e produzione di programmi televisivi”. La Società è autorizzata alla fornitura di servizi media audiovisivi in ambito locale (Abruzzo), ai sensi della delibera AGCOM n. 353/11/CONS per marchi/palinsesi diffusi con numerazione automatica (LCN). Il Gruppo AIR S.r.l. è, inoltre, titolare della testata giornalistica “Telex Lanciano” iscritta dal 30.09.1978 al n. 67 del registro dei periodici presso il Tribunale di Lanciano. La redazione è sottoposta alla direzione della giornalista professionista, Direttrice Leonarda D’Alonzo. La testata svolge un ruolo di primissimo rilievo nell’ambito del pluralismo dell’informazione regionale e in particolare, realizza e trasmette telegiornali quotidiani, Flash News e approfondimenti sui principali fatti di cronaca e politica. I dipendenti assunti sono nove unità, tutti con contratto a 3 tempo indeterminato. Tra questi, uno ha un utilizzo inferiore al 100%. Nel tempo la Società ha conservato mediamente stabile il numero di personale occupato, senza far ricorso ad ammortizzatori sociali. 2. In data 21 dicembre 2017 la Società ha presentato al Ministero dello Sviluppo Economico Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali, Divisione V, Emissione radiotelevisiva (d’ora in poi, il Ministero) domanda di contributo pubblico ai sensi del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146 “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”, per l’annualità 2016. Con provvedimento del 16 novembre 2018 il Ministero ha accordato il contributo (senza sollevare alcuna eccezione). L’ammontare del contributo è stato pari ad Euro 74.646,29. 3. Anche per l’annualità 2017 il Ministero ha previsto dei contributi a favore delle emittenti locali (cfr. il già citato D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; art. 5 “procedura per l’erogazione di contributi”). 4. In data 30 gennaio 2018 la Società ha, quindi, presentato al Ministero domanda di ammissione all’assegnazione dei fondi (doc. 2). Del tutto inaspettatamente, però, il Ministero ha preavvertito la stessa, a mezzo della piattaforma digitale, circa la non ammissibilità della domanda per l’annualità 2017. La Società ha, allora, provveduto, in data 4 dicembre 2018, ad inviare le sue controdeduzioni. In data 17 dicembre 2018

il Ministero ha dato riscontro alle controdeduzioni ed ha comunicato l'esclusione del marchio "Telemax 4 Lanciano" dal procedimento per l'assegnazione dei contributi per l'anno 2017. In particolare, secondo il Ministero, esisterebbe una incompatibilità tra la carica di amministratore della Società e la qualifica di giornalista/pubblicista dipendente-lavoratore subordinato (per un periodo limitato entrambe rivestite dal sig. Tommaso D'Alonzo) dalla quale ne è derivato il venir meno del requisito minimo occupazionale di dipendenti previsto dal D.P.R. 146/2017. 5. Con Decreto del Ministero del 20 dicembre 2018 è stata approvata "la graduatoria provvisoria delle domande ammesse al contributo per l'anno 2017 delle emittenti televisive a carattere commerciale e l'elenco degli importi e contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art.5 del Decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017 n.146", priva del nominativo della Società. Il 25 gennaio 2019 la società ha formulato il reclamo previsto dallo stesso D.P.R. n. 146 del 2017 cit. (art. 5, comma 5) chiedendo, in suo accoglimento, l'annullamento della comunicazione di non ammissione e, ove occorra, della graduatoria provvisoria e, quindi, l'inserimento della società alla contribuzione per l'anno 2017. Nessun riscontro è pervenuto rispetto al reclamo, rendendosi necessario il presente ricorso affinché gli atti impugnati vengano annullati per i seguenti motivi di DIRITTO I. Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; artt. 1 e 3 della Legge n. 241/1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria e falso supporto di diritto, falsa applicazione di lex specialis; violazione del divieto di commistione dei requisiti di partecipazione e criteri di valutazione. 5 6. La domanda di contributo è stata rigettata in ragione della ritenuta incompatibilità tra la carica di socio amministratore unico e quella di giornalista/pubblicista dipendente lavoratore subordinato del sig. Tommaso D'Alonzo; da tale asserita incompatibilità il Ministero ne ha fatto discendere il venir meno del criterio di ammissione previsto dall'art. 4 comma 1 lett. a) n. 3 del DPR 146/2017, ovvero il numero di dipendenti, compresi i giornalisti effettivamente applicati all'attività di fornitura dei servizi mediaaudio visivi deve essere pari ad otto unità lavorative (e non pari al numero minimo di nove unità). 7. Il D.P.R. n. 146 del 2017 prevede, al comma 1 dell'art. 4, i requisiti che le emittenti televisive autorizzate alla fornitura di servizi media audiovisivi in ambito locale devono possedere al fine di usufruire dei contributi. Conviene, pertanto, richiamare i previsti requisiti soggettivi per cogliere come il motivo di non ammissione sia palesemente inconferente. In particolare "sono ammesse ad usufruire dei contributi" le emittenti televisive che abbiano un numero di dipendenti, compresi i giornalisti "effettivamente applicati all'attività di fornitori dei servizi media audiovisivi nella medesima

regione e per il medesimo marchio/palinesesto, a tempo indeterminato e determinato”, quantificato scaglioni regionali e, precisamente, ai sensi del successivo comma 1 lett. a), n. 3 per le regioni fino a 1,5 milioni di abitanti (come l’Abruzzo) un numero di dipendenti “pari ad almeno 8 dipendenti di cui 2 almeno giornalisti”. 8. L’errore di fondo in cui è incorso il Ministero appare evidente laddove si presti attenzione all’art. 6 del D.P.R. n. 146 del 2017 cit. che definisce, invece, i “criteri di valutazione delle domande ai fini del calcolo dei contributi”: in particolare, la norma richiama il concetto di numero medio di dipendenti (lett. a) in aggiunta ad altri parametri valutativi – e di non ammissione – espressamente menzionati ai fini del calcolo del 6 punteggio (“criteri applicativi di valutazione ai sensi dell’articolo 6”), e che nulla hanno a che fare con i requisiti di ammissione. 9. Appare del tutto evidente, allora, come il DPR 146/2017 faccia una distinzione tra “criteri di ammissione” (cfr. art. 4) e “criteri di valutazione delle domande ai fini del calcolo dei contributi” (cfr. art. 6), con l’art. 4 che espressamente include i dipendenti a tempo indeterminato, determinato e part-time effettivamente applicati. Quindi vanno considerati tutti i dipendenti del Gruppo AIR S.r.l. D’altra parte, i criteri applicativi di valutazione, in allegato al Decreto, sono stati adottati unicamente ai sensi dell’art. 6 (e non per l’art. 4) ovvero ai fini del calcolo del solo punteggio e non ai fini dell’ammissione. 10. A questo va aggiunto che il D.P.R. n. 146 cit. nulla stabilisce circa la incompatibilità dei due ruoli. Tanto che alcuna specifica dichiarazione viene richiesta nel Decreto 20 ottobre 2017 del Ministero dello Sviluppo Economico che disciplina le “modalità di presentazione delle domande per i contributi alle emittenti radiofoniche e televisive”. Il fatto che il bando non preveda alcun divieto di cumulo a pena di esclusione della domanda depone per la violazione, da parte dello stesso Ministero, della *lex specialis*. 11. E’ opportuno rilevare come il bando costituisca un vincolo per l’Amministrazione che è tenuta a conformarsi alle prescrizioni in esso contenute, non potendo comminare delle esclusioni su questioni non espressamente previste dalla *lex specialis*. La giurisprudenza ha chiarito come il bando e le disposizioni in esso contenute “vincola non solo i concorrenti ma anche la stessa Amministrazione, la quale non dispone di alcun margine di discrezionalità nella loro concreta attuazione né può disapplicarle neppure nel caso in cui talune di essere risultino inopportune, salva la possibilità di far luogo, nell’esercizio del potere di autotutela, all’annullamento d’ufficio del bando” (Cons. di Stato, Sez. IV, 29 gennaio 2008, n. 263). A questo occorre aggiungere che “le uniche fonti della procedura sono costituite dalla legge di gara, unitamente agli eventuali allegati e i chiarimenti auto-interpretativi della amministrazione procedente non possono

*né modificare, né integrarle, né rappresentarne un'inammissibile interpretazione autentica; esse fonti devono essere interpretate ed applicate per quello che oggettivamente prescrivono, senza che possano acquisire rilevanza atti interpretativi postumi ad integrare la lex specialis ed essere vincolanti per la commissione” (Cons. di Stato sez. V, n.1173/2016). 12. L’atto contestato, in definitiva, ha dato luogo ad una violazione delle regole di partecipazione, trasparenza e legittimo affidamento frustrando, di fatto quelli che sono gli obiettivi “di pubblico interesse quali la promozione del pluralismo dell’informazione, il sostegno dell’occupazione nel settore, il miglioramento dei livelli qualitativi dei contenuti forniti e l’incentivazione dell’uso di tecnologie innovative” (cfr. decreto ministeriale 20 ottobre 2017 cit.). Obiettivi che il D.P.R. 146/2017 intende promuovere. ****.****.**** II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della Legge n. 241/1990; eccesso di potere per violazione del principio di legittimo affidamento. 13. La necessità di tutelare l’affidamento ingenerato dalla condotta della Pubblica Amministrazione costituisce una delle applicazioni del principio di buona fede (c.d. oggettiva). La più importante conseguenza derivante dall’ammisibilità della tutela del principio di legittimo affidamento è riconosciuta nella responsabilità di natura precontrattuale della P.A. Vi è, pertanto, un chiaro ed evidente onere di linearità e non contraddittorietà nell’azione amministrativa rispetto ai presupposti fattuali, pena l’illegittimità di ogni determinazione confliggente con tali postulati. La motivazione amministrativa, inoltre, deve uniformarsi e tenere in debita considerazione, il principio di legittimo affidamento riconosciuto in capo al privato. Nell’attuale fase di evoluzione degli strumenti di tutela effettiva delle posizioni giuridiche soggettive, trova, sempre più consistenza una “maggiore attenzione al valore della certezza delle situazioni giuridiche e alla tendenziale attenuazione dei privilegi riconosciuti all’amministrazione, anche quando agisce con poteri squisitamente autoritativi” (Cons. di Stato Ad. Plen. 17 ottobre 2017, n. 8). Nel caso che ci occupa, non solo si evidenzia una mancanza motivazionale che tenga conto degli interessi coinvolti ma si evidenzia una diversa applicazione della disciplina di assegnazione dei contributi con conseguenze rilevanti sul principio della certezza del diritto. Ove venga modificata l’interpretazione della lex specialis, in assenza di sopravvenuti cambiamenti normativi o fattuali, tale modifica interpretativa elude l’affidamento e viola il principio di certezza del diritto. E’ necessario rilevare come l’affidamento del privato si presenti come un limite al potere dell’amministrazione e all’esercizio discrezionale dello stesso. 14. Nel caso di specie, appare indiscusso come il precedente favorevole provvedimento abbia fatto maturare, in capo all’istante, una 9 aspettativa qualificata a veder riconosciuto il contributo*

anche per l'annualità del 2017 essendo medesima la fonte normativa che ha istituito il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione (Legge n. 198/2016). Di tale affidamento il provvedimento contestato non tiene minimamente conto e non vi è alcuna traccia motivazionale. La Società, peraltro, ha operato delle scelte aziendali proprio in ragione dell'affidamento a vedersi assegnati i contributi. Scelte che, in primo luogo, hanno riguardato il mantenimento costante dei livelli occupazionali nonché l'impegno a svolgere programmi di qualità. Sono inoltre state limitate le attività pubblicitarie in particolare le televendite come d'altra parte previsto nel Regolamento (D.P.R. 146/2017). Va inoltre detto come il mancato inserimento nella graduatoria potrebbe pregiudicare persino la partecipazione ad altre procedure concorsuali pubbliche in materia di pluralismo e comunicazione. Ne conseguirebbe, in tal caso, un enorme pregiudizio. 15. Il provvedimento di diniego risulta, allora, in aperto contrasto con il precedente provvedimento favorevole (relativo all'annualità 2016 ed accordato alla medesima Società) e, si noti, tra le due annualità lo stato societario è rimasto invariato. **** * III. *Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146 sotto altro profilo; eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di struttura e di motivazione sotto altro profilo.* 10 16. Va premesso che non esiste alcun divieto dell'ordinamento circa il cumulo dei ruoli di (socio) amministratore unico e di lavoratore subordinato di una medesima società. 17. Sul punto, invece, il Ministero – del tutto contraddittoriamente – ha ritenuto di dover “esclude[re] che si possa configurare un rapporto di lavoro subordinato tra la società e l'amministratore unico in assenza del regime di sottoposizione gerarchica e disciplinare ad altri soggetti che hanno il potere di impartire le direttive nonché di vigilare e controllare l'esatto adempimento delle sue prestazioni lavorative proprie dal rapporto di lavoro subordinato come definito dall'art. 2094 c.c.”. 18. Il Ministero non considera che la giurisprudenza ha ritenuto la qualifica di socio compatibile con la condizione di lavoratore subordinato rilevando come “la qualità di amministratore e di lavoratore subordinato di una stessa società di capitali sono cumulabili purché si accerti l'attribuzione di mansioni diverse da quelle proprie della carica sociale ed è altresì necessario che colui che intenda far valere il rapporto di lavoro subordinato fornisca la prova del vincolo di subordinazione e cioè dell'assoggettamento, nonostante la carica sociale rivestita, al potere direttivo, di controllo e disciplina dell'organo di amministrazione della società” (Cass., Sez. I, 13 marzo 2018, n. 6095). Non solo, perché sempre sul piano giurisprudenziale, oltre ad essere stato riconosciuto come la qualità di amministratore di una società di capitali sia compatibile con quella di lavoratore subordinato, è stato viepiù affermato che anche

l'amministratore unico può essere in concreto qualificato quale lavoratore subordinato: cioè alla ricorrenza del requisito del mancato esercizio di effettivi ed autonomi poteri e la mancata soggezione del lavoratore alle direttive altrui (Cass. Sez. Lav. 5 settembre 2003, n. 13009). 11 19. Il provvedimento non ha tenuto minimamente conto dell'esistenza di tali principi e, per ciò solo, il provvedimento merita di essere annullato. Né tantomeno è stato accertato in concreto, l'eventuale conflitto di interessi, e l'eventuale mancanza di subordinazione del prestatore di lavoro al potere sovraordinato. Il Ministero ha richiamato delle pronunce giurisprudenziali in ordine alle quali è agevole eccepire che: - non riguardano la materia dell'editoria; - sono "vetuste"; -attengono a casi nei quali rileva la formazione della "volontà sociale in posizione autonoma e con discrezionalità" (Cass. Civ. sez. Lav., 25 maggio 1991, n.5944). - riconoscono la possibilità di coesistenza della qualifica di amministratore con quella di lavoratore subordinato "la qualifica di amministratore di una società commerciale non è di per se incompatibile con la cognizione di lavoratore subordinato alle dipendenze della stessa società"(Cass. Civ. sez. Lav. 13 giugno 1996, n.5418) ; - infine, attengono a questioni meramente utilitarie. In ogni caso, non vi è un principio di incompatibilità dell'ordinamento e che, pertanto, deve essere accertato in concreto la eventuale compatibilità del ruolo di lavoratore e amministratore. Nel caso in specie la costituzione del rapporto di lavoro del sig. Tommaso D'Alonzo (avvenuta nel 2000) e la gestione dello stesso non sono 12 di fatto ricollegabili e sono distinti da quella del ruolo temporaneamente svolto di amministratore dello stesso. La stessa Circolare Imps n. 179, 8 Agosto 1989, espressamente richiamata nel provvedimento impugnato, in riferimento alla coincidenza dei ruoli socio/lavoratore, dispone che non rileva una incompatibilità assoluta: anche per gli Amministratori Unici/lavoratori soltanto in "linea di massima sarebbe da escludere ogni riconoscibilità di rapporto di lavoro subordinato". 20. Ne consegue che, stante tale specifico punto, sarebbe stato onere del Ministero contestare in concreto, la sussistenza di una sottoposizione gerarchica o disciplinare. Quanto sin qui osservato depone per l'inconferenza per non dire carenza della motivazione di rigetto della domanda che non si è attenuta ad una completa adesione ai principi giurisprudenziali. 21. Ma vi è un altro aspetto che deve essere necessariamente colto ai fini della valutazione della sussistenza di un rapporto di subordinazione; infatti, rispetto dell'adozione del provvedimento di diniego non risulta affatto indagata la speciale normativa in tema di editoria. 22. Orbene, ai sensi della L. 8 febbraio 1948, n. 47 ("Disposizioni sulla stampa, diffamazione, reati attinenti alla professione e processo penale") l'attività di giornalista e teleoperatore è sottoposto al

controllo ed alle direttive del Direttore di Testata. La definizione del ruolo di direttore trova la sua ragione nella posizione di preminenza ed indipendenza che assume rispetto all'editore. La figura del direttore rappresenta, nella materia che ci occupa, una cesura tra la Società ed il lavoratore che risponde, appunto, alla sola figura 13 apicale della testata giornalistica: la posizione del direttore beneficia di un ruolo di autonomia rispetto alla stessa Società editrice. Sempre secondo la giurisprudenza la soggezione del direttore al potere direttivo della proprietà editoriale dovrebbe essere "contenuto nei limiti delle direttive originariamente impartite, derivando l'ampia autonomia decisionale di chi dirige un quotidiano o periodico sia dalla preposizione al vertice della organizzazione giornalistica, sia dal contenuto spiccatamente fiduciario del rapporto, sia dalla garanzia costituzionale del pluralismo e della libertà di informazione" (Cass. 25 novembre 2010, n. 23925; Cass.. 4 settembre 2000, n. 11596; Cass. 13 novembre 1985, n. 5571). Sarebbe bastato richiamare tale normativa per concludere come, nel caso di specie, non potesse operare alcuna causa di esclusione in ordine all'esistenza delle due qualifiche (amministratore e dipendente) laddove il Sig. Tommaso D'Alonzo ha sempre e solo risposto alle direttive impartite dal Direttore di testa. 23. Nel caso in specie, si noti che il sig. Tommaso D'Alonzo è da lungo tempo dipendente della scrivente Società, regolarmente assunto nel 2000 dal 2004 inquadrato con la qualifica di giornalista pubblicitista, e svolge anche attualmente, le funzioni di giornalista addetto alla regia. È inserito nell'ambito dell'organigramma della redazione della testata giornalistica Telemax Lanciano con specifiche funzioni e risponde alle dirette indicazioni del direttore di testata. Nel corso degli anni ha sempre percepito una retribuzione di misura predeterminata, impiegato la strumentazione di proprietà della Società (cfr. doc. 3 e 4, rispettivamente: lettera di assunzione, copia della busta paga). 14 Sono questi certamente indici rivelatori di un rapporto subordinato, instauratosi fin dal lontano 2000, e mai interrotto né modificato. La qualifica di giornalista dipendente dello stesso trova una definitiva conferma in un verbale n.11/9 del 6 febbraio 2009 redatto "dall'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani" (INPGI). L'istituto, in perfetta linearità con quanto fin qui evidenziato, ha dato atto che "dal 2000 il sig. Tommaso D'Alonzo risulta dipendente della società ed è inquadrato dal 1 giugno 2004 come teleradiogiornalista. Il Sig. Tommaso D'Alonzo di fatto ha sempre svolto con continuità attività giornalistica sia in esterna che presso gli uffici della redazione di Lanciano, occupandosi della realizzazione di interviste e servizi giornalistici sia per il telegiornale che per i programmi di informazione. L'attività sopra descritta si è sempre caratterizzata per l'assoluta

*prevalenza delle mansioni giornalistiche nel complesso della prestazione lavorativa espletata” (cfr. doc.5 Verbale di accertamento n.11/9 del 6 febbraio 2009 del “Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani”) Dal verbale richiamato emerge, inoltre, come la sig. Leonarda D’Alonzo era già Direttrice responsabile della testata giornalistica “pertanto si occupa anche di stabilire la linea editoriale del giornale e di coordinare l’attività dei giornalisti dipendenti e collaboratori” (cfr. doc.5 cit.). Vi è quindi certezza della sussistenza di un immutato rapporto di lavoro subordinato del Sig. Tommaso D’Alonzo tenuto a svolgere le proprie mansioni sotto la diretta subordinazione del Direttore. Si consideri inoltre come lo stesso nel conservare le proprie mansioni lavorative, ha rinunciato a qualsivoglia emolumento gli sarebbe astrattamente spettato per ricoprire la carica sociale. 15 24. A questo va aggiunto che, solo per una migliore utilizzazione delle risorse interne alla Società, e non ultimo anche per un sano motivo di risparmio di costi, a seguito delle allora dimissioni improvvisate dalla carica di Amministratore Unico da parte della Sig.ra Maria Laura Paolini, la Società non ha fatto ricorso immediatamente alla nomina di un amministratore esterno, e che il dipendente Sig. Tommaso D’Alonzo ha assunto, in via esclusivamente formale e temporanea, quella funzione senza svolgere reali poteri di gestione. Si osservi, infine, come laddove solitamente la durata della carica sociale di un Amministratore Unico di una società di capitali si protrae per più esercizi sociali, la temporaneità della durata della carica ricoperta dal Sig. Tommaso D’Alonzo è evidente, e non necessita di particolari sottolineature, per il fatto stesso di essere stata limitata nel tempo: infatti, a seguito della delibera di nomina del nuovo amministratore (Sig. Raffaele Montanaro) il 23.07.2018 il dipendente Sig. Tommaso D’Alonzo, ha comunque cessato di ricoprire la carica che – giova ripetere – aveva ricoperto solo in via temporanea. **** * IV Violazione e falsa applicazione dell’art. 4 e 6 del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; eccesso di potere illogicità manifesta e difetto di istruttoria. 25. In via subordinata, si rilevi che anche a voler espungere il nominativo dell’amministratore – dipendente (di cui si è detto fin qui) -, la società conserverebbe il numero minimo di dipendenti e di giornalisti necessari per essere ammessa al contributo. Si noti che vengono inclusi nel calcolo dei dipendenti “i lavoratori part time e quelli a contratto di apprendistato; per i dipendenti in cassa integrazione guadagni, con contratti di solidarietà e per quelli a tempo parziale si deve tener conto delle percentuali di impegno contrattuale in termini di ore effettivamente lavorate. In via transitoria, per le domande relative agli anni 2016 al 2018 si prende in considerazione il numero dei dipendenti occupati alla data di presentazione della domanda”. In sostanza, l’esclusione del dipendente*

non priva la società del requisito minimo di ammissione. La società, alla data di presentazione della domanda, aveva (come detto) nove dipendenti di cui due giornalisti; ecco, allora, che rispetto al requisito di lex specialis di otto dipendenti di cui due giornalisti, l'espunzione di un dipendente nulla avrebbe comportato. Oltre a quanto precedentemente notato vi è che anche il numero di ore effettivamente lavorate nei servizi media audiovisivi, con distinzione dei contratti part-time e full-time rileva ai solo fini del calcolo del punteggio per l'assegnazione del contributo (come previsto dall'art. 6 del DPR 146/2017) e non come criterio di ammissione. (Dal prospetto allegato alla domanda per l'annualità 2017 i dipendenti effettivamente applicati sono nove). Ne consegue che il Gruppo AIR srl era da ritenersi in possesso dei requisiti di ammissione indicati nell'art. 4 del DPR 146/2017 cit. 26. La carenza istruttoria e motivazionale comporta la necessità di annullare il diniego ed ammettere la domanda di contributo. Tanto notato, circa l'onere per il Ministero di rendere una interpretazione delle norme, oltre che aderente alla regola iuris, di favor per l'ammissione delle domande, si rammenta come la questione attenga ad aspetti di primaria rilevanza costituzionalmente protetti e salvaguardati: infatti, da un lato il lavoro è tutelato dagli artt. 1 e 41 Cost. e dall'altro la materia dell'informazione è tutelata dall'art. 21. P.Q.M. 17 Voglia l'Ecc.mo TAR accogliere il presente ricorso. Con vittoria di spese di lite. Si producono: 1) provvedimento adottato in data 17 dicembre 2018 dal Ministero dello Sviluppo Economico, ad oggetto "Anno 2017- Domanda di ammissione al contributo, prot. n. 6988/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio Telemax – Regione Abruzzo Risccontro nota prot. mise n. 74615 del 4 dicembre 2018"; 2) domanda contributi ai sensi del DPR 23 agosto 2017, n. 146 annualità 2017 dal Gruppo AIR Srl; 3) lettera di assunzione del Sig. Tommaso D'Alonzo; 4) copia della busta paga del Sig. Tommaso D'Alonzo mese gennaio e febbraio 2018; 5) verbale di accertamento n.11/9 del 6 febbraio 2009 del "Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani" (INPG). Ai fini del versamento del contributo unificato si dichiara che il ricorso ha valore indeterminabile e, pertanto, si versa il C.U. di Euro 650,00. Pescara, li Adv. Claudio Di Tonno Adv. Matteo Di Tonno".

Si trascrive di seguito il **testo del ricorso per motivi aggiunti**:

“*TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO Roma
RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI Per GRUPPO AIR Srl (P.IVA 06464831004)*

in persona dell'Amministratore in carica, legale rappresentate Raffaele Montanaro (C.F. MNTRFL70S09E435J) con sede in Roma, via Giulio Cesare, n.47, elettivamente domiciliata presso l'Avv. Giulio Mastroianni con studio in Roma, Viale delle Medaglie d'Oro n. 48, rappresentata e difesa, in forza di procura in calce al ricorso principale, dall'Avv. Claudio Di Tonno (C.F. DTNCLD56D11G438P) del Foro di Pescara congiuntamente e separatamente all'Avv. Matteo Di Tonno del Foro di Bologna (C.F. DTN MTT82C30G438C), i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria cancelleria al numero di fax 085/8424539 ovvero agli indirizzi p.e.c. avvditonno@pec.giuffre.it matteoditonno@ordineavvocatibopec.it nel ricorso RG 3024/2019 contro Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro in carica, legale rappresentate, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12 nonché contro Tele A57 Srl in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Rossano (CS), Piazza Grottaferrata, n. 3 per l'annullamento, previa sospensiva Avv. Claudio Di Tonno Via Regina Elena, n. 49 PESCARA Tel. 085/8424511 Fax 085/8424539 Cod fisc DTNCLD56D11G438P Avv. Matteo Di Tonno Viale Regina Elena, n. 49 PESCARA Tel. 085/8424511 fax 085/8424539 Cod fisc DTNMTT82C30G438C e mail studiocale@ditonno.com 2 della nota del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali Divisione V – Emittenza radiotelevisiva. Contributi avente ad oggetto: “Anno 2017 – Domanda di ammissione al contributo, Prot. 7478/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio TELEMEX – Regione Abruzzo. Conferma della non ammissibilità della domanda” datata 29 marzo 2019 (doc. 1); nonché per l'annullamento in parte qua del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica, Radiodiffusione e Postali Divisione V – Emittenza radiotelevisiva. Contributi, datato 9 aprile 2019, prot. n. 0024080 a firma del Direttore Generale con il quale è stata approvata “la graduatoria definitiva delle domande ammesse al contributo per l'anno 2017 delle emittenti televisive a carattere commerciale e elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017, come riportati negli allegati A e B” oltre che disposta la “liquidazione, secondo quanto riportato in premessa, degli importi spettanti alle suddette emittenti” (doc. 2). e, per quanto occorrer possa, per l'annullamento in parte qua della graduatoria definitiva TV commerciali - annualità 2017 Allegato A e B – Decreto

direttoriale 9 aprile 2019 (docc. 3 e 4). FATTO 3 1. Come già rappresentato all'Ecc.mo TAR adito con il ricorso introduttivo, il Gruppo AIR S.r.l. (di seguito, la Società) è autorizzata alla fornitura di servizi media audiovisivi in ambito locale (Abruzzo). Nel tempo la Società ha conservato mediamente stabile il numero di personale occupato, senza far ricorso ad ammortizzatori sociali. Nove sono i dipendenti. 2. La Società è, inoltre, titolare della testata giornalistica "Telemax Lanciano" iscritta dal 30 settembre 1978 al n. 67 del registro dei periodici presso il Tribunale di Lanciano. Quest'ultima svolge un ruolo di primissimo rilievo nell'ambito del pluralismo dell'informazione regionale. La redazione è sottoposta alla direzione della giornalista professionista, Direttrice Leonarda D'Alonzo. 3. Presso l' Ecc.mo TAR è, come detto, incardinato il ricorso avverso la nota con la quale il Ministero ha respinto la domanda di ammissione al contributo destinato al sostegno al pluralismo ed all'informazione locale (D.P.R. 146/2017) per l'anno 2017 oltre all'anzidetta graduatoria provvisoria (priva del nominativo della Società). 4. I provvedimenti sono stati impugnati per i seguenti motivi di diritto: I. Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; artt. 1 e 3 della Legge n.241/90; eccesso di potere per difetto di istruttoria e falso supposto di diritto, falsa applicazione della lex specialis; violazione del divieto di commistione dei requisiti di partecipazione e criteri di valutazione. II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della Legge n.241/90; eccesso di potere per violazione del principio del legittimo affidamento. 4 III. Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146 sotto altro profilo; eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria e di motivazione sotto altro profilo. IV. Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 e 6 del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146; eccesso di potere, illogicità manifesta e difetto di istruttoria. 5. Orbene, ai fini del presente ricorso per motivi aggiunti, conviene ripercorrere, seppure in modo sintetico, la vicenda in fatto. 6. Benché il ricorso sia ancora pendente è accaduto quanto segue. 7. La normativa di settore prevede, innanzitutto, la comunicazione individuale sulla domanda di contributo e la pubblicazione di una graduatoria provvisoria. Gli interessati possono proporre reclamo. 8. Come detto, la ricorrente ha proposto un ricorso introduttivo sia verso il provvedimento individuale di diniego che la graduatoria provvisoria. Nelle more, il 25 gennaio 2019, ha formulato il reclamo (inoltrato tramite SICEM con pec acquisita al prot. n. 5557 cui ha fatto seguito la nota pec acquisita al prot. n. 5594 del 28 gennaio 2019) chiedendo, in suo accoglimento, l'annullamento della comunicazione di non ammissione e, ove occorra, della graduatoria provvisoria e, quindi, l'inserimento della società alla contribuzione per l'anno 2017. 9. Con provvedimento del

29 marzo 2019 avente ad oggetto “Anno 2017 Domanda di ammissione al contributo, Prot. 7478/2018, di cui al d.P.R. n.14672017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio TELEMAR – Regione Abruzzo. Conferma della non ammissibilità della domanda” il MISE ha rigettato il reclamo e confermata la non ammissibilità della domanda per l'annualità 2017 (provvedimento che qui si impugna). 5 10. Successivamente, con decreto n. 24080 del 9 aprile 2019 è stata approvata “la graduatoria definitiva delle domande ammesse al contributo per l'anno 2017 delle emittenti televisive a carattere commerciale e l'elenco degli importi dei contributi spettanti ai relativi soggetti beneficiari”. 11. Il presente ricorso verte pertanto sull'impugnazione della graduatoria definitiva, e sul provvedimento di riscontro (negativo) reso sul reclamo; inoltre, a titolo prudenziale vengono impugnati gli allegati recanti i nominativi dei richiedenti ammessi con riserva (anche in tali benché non compare la ricorrente). I provvedimenti che in questa sede si impugnano sono palesemente illegittimi per i seguenti motivi di DIRITTO I. Eccesso di potere per illegittimità derivata. 12. Con ricorso introduttivo è stato impugnato il provvedimento individuale di non ammissione (oltre che la graduatoria provvisoria) e, pertanto, l'illegittimità di tali atti riverbera con efficacia viziante sulla legittimità degli atti in questa sede impugnati. II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241; erronea valutazione, eccesso di potere per erroneità dei presupposti, carenza di istruttoria, ingiustizia manifesta; difetto di motivazione. 13. In attuazione dei principi di buon andamento, trasparenza e imparzialità, desumibili dall'art. 97 Cost., il provvedimento amministrativo deve indicare i presupposti di fatto e di diritto che ne giustificano l'adozione (ex multis Cons. Stato sez. V, 5 dicembre 2014, n. 6006). La motivazione 6 deve consentire la verifica del corretto esercizio del potere, ovvero rappresentare l'iter logico seguito per l'adozione dell'atto. L'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi va, infatti, inteso “secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione (da ultimo: Cons. Stato, III, 23 novembre 2015, nn. 5311 e 5312; IV, 21 aprile 2015, n. 2011; V, 24 novembre 2016, n. 4959, 23 settembre 2015, n. 4443, 28 luglio 2015, n. 3702, 14 aprile 2015, n. 1875, 24 marzo 2014, n. 1420; VI, 6 dicembre 2016, n. 5150)” (Cons. Stato sez. V 25 maggio 2017, n. 2457). 14. Nel caso che ci occupa il provvedimento adottato

dal Ministero oltre ad essere infondato, per i motivi che si diranno, risulta segnato da una evidente e grave insufficienza motivazionale. 15. Ai sensi dell'art. 5 del D.P.R.146/2017 è concesso alle emittenti di presentare richiesta di rettifica o riammissione delle domande, fornendo tutti gli elementi necessari al riesame della pratica. Il Ministero "in caso di non ammissione delle domande, di esclusione o successiva revoca" deve dare "comunicazione con provvedimento motivato". 16. Come già detto la Società ha proposto in data 25 gennaio c.a., reclamo, purtuttavia l'atto adottato dal MISE nulla ha argomentato in riferimento ai rilievi mossi (doc. 5). 7 17. Sul punto vale la pena rilevare come l'ordinamento tuteli la partecipazione dei privati nel procedimento amministrativo prevedendo "strumenti" di contraddittorio già in sede amministrativa. In tal senso si intende soddisfare l'esigenza di democraticità dell'azione oltre che di buon andamento della P.A. riconoscendo rilevo anche all'apporto collaborativo del privato in un'ottica di funzione deflattiva del contenzioso. Vi è, quindi, che occorre una puntuale controdeduzione in merito alle osservazioni del privato. 18. In particolare, nella motivazione alcunché viene rilevato e controdedotto, dal MISE rispetto alla denunciata insussistenza di una norma dalla quale deriverebbe la non provata incompatibilità tra la carica di amministratore e lavoratore subordinato, della mancanza di una previsione di incompatibilità nella stessa *lex specialis*, dalla evidente, e non confutata, qualifica di lavoratore subordinato del giornalista Tommaso D'Alonzo. 19. Sul punto viene fatto unicamente riferimento alla circostanza che "nel periodo tra il 27/7/2016 e il 23/7/2018 il sig. Tommaso D'Alonzo, oltre ad aver sottoscritto le domande di contributo per le annualità 2016, 2017 e 2018, in qualità di legale rappresentate della Società, ha anche in qualità di Amministratore unico, preso parte all'assemblea dei soci di approvazione del bilancio della società relativo all'esercizio 2016"; il MISE, infatti, si limita a "confermare le motivazioni circa l'incompatibilità tra la carica di Amministratore unico della Società e quella di giornalista/ pubblicista dipendente subordinato del sig. Tommaso D'Alonzo". 20. Del tutto tautologica è quindi, la motivazione contenuta nel provvedimento che nulla controdeduce rispetto alla censure già mosse dalla Società. 8 21. Carente e superficiale risulta il provvedimento impugnato con il quale il Ministero ha escluso la ricorrente dai contributi sulla base della sola ed unica osservazione, anche nello specifico settore dell'editoria, che la carica di amministratore risulti incompatibile con quella di lavoratore subordinato; tutto ciò, peraltro, senza neppure considerare l'idoneità della ricorrente a conseguire il contributo pur senza voler computare il dipendente "accusato" di incompatibilità dell'azione amministrazione. 22. Sebbene per regola generale, per determinare

l'illegittimità del provvedimento lesivo non occorra, una analitica confutazione delle osservazioni e controdeduzioni svolte dalla parte, vi è comunque che, secondo la giurisprudenza, dalla motivazione del medesimo atto è necessario che si evinca che l'amministrazione abbia "effettivamente tenuto conto nel loro complesso, di quelle osservazioni e controdeduzioni per la corretta formazione della propria volontà, e si rendano percepibili le ragioni del mancato recepimento delle medesime nell'azione amministrativa" (Cons. Stato sez. IV, 31 luglio 2017, n. 3806).

III. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 Legge 241/90; violazione della lex specialis; violazione e falsa applicazione dell'art. 2094 c.c.

23. Il carattere necessariamente limitato delle risorse pubbliche impone il controllo e la verifica delle ragioni dell'impegno di spesa. 24. In tal senso, l'art. 12 n. Legge 241/90 stabilisce come "la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, 9 dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi". Secondo la giurisprudenza la norma "esprime il principio della necessaria predeterminazione del contenuto delle decisioni amministrative" al fine di impedire che l'erogazione generi ingiusti favoritismi (Con. Stato, sez. V., 8 novembre 2017, n. 5149).

25. La giurisprudenza ha, altresì, chiarito come l'art. 12 della Legge 241/90 "esprime un principio di carattere generale dell'azione amministrativa in forza della quale l'erogazione di somme di denaro da parte dell'amministrazione pubblica (...) non può considerarsi completamente libera, essendo, invece, necessario che la discrezionalità che connota tale attività sia incanalata mediante la preventiva predisposizione di criteri e modalità di scelta del progetto o dell'attività da beneficiare. La preventiva predisposizione dei suddetti criteri e il correlativo richiamo ad essi nel provvedimento di concessione costituisce, dunque, condizione di validità del provvedimento (cfr. Cons. Stato, sez. V, 14 giugno 2017, n. 2914, Cons. Stato sez. V, 23 marzo 2015, n. 1552)" (Cons. Stato sez. V, 8 novembre 2017, n. 5149).

26. Orbene il D.P.R. 146/2017 ha individuato, all'art. 4, i requisiti di ammissione ad usufruire dei contributi relativi al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione delle emittenti televisive e radiofoniche locali.

27. La norma non stabilisce alcun criterio di incompatibilità tra la carica di Amministratore unico e lavoratore subordinato.

28. Il MISE ha, invece, in modo del tutto illegittimo, e in violazione del principio di tassatività e legalità, elaborato ed applicato un criterio non tipizzato adducendo quale motivazione "l'incompatibilità tra la carica di 10 Amministratore unico della Società e quella di

giornalista/pubblicista dipendente subordinato del sig. Tommaso D'Alonzo". 29. Pertanto il provvedimento è illegittimo perché privo di una condizione di validità essendo stato applicato un criterio escludente mai disciplinato. Prova ne è il fatto che il contenuto letterale del provvedimento è privo di un richiamo normativo e regolamentare e, pertanto, l'assunto può ritenersi del tutto apodittico. 30. D'altra parte, come ampiamente illustrato ed argomentato nel ricorso introduttivo, non esiste alcun divieto dell'ordinamento circa il cumulo dei ruoli di socio Amministratore unico e di lavoratore subordinato di una medesima società. 31. La giurisprudenza, anzi, ha ritenuto la qualità di amministratore di una società di capitali compatibile con la qualifica di lavoratore subordinato della società stessa ove "si accerti l'attribuzione di mansioni diverse da quelle proprie della carica sociale [oltre] che, colui che intende far valere il rapporto di lavoro subordinato, fornisca la prova del vincolo di subordinazione e cioè dell'assoggettamento, nonostante la carica sociale rivestita, al potere direttivo, di controllo e disciplinare dell'organo di amministrazione della società (Cass. civ. sezione 1n. 24972 del 6 novembre 2013)" (ex multis Cass. Civ. 30 settembre 2016, n. 19596). 32. Nel merito, si ribadisce come il Sig. Tommaso D'Alonzo dal 2000 è dipendente della scrivente Società, regolarmente assunto con la qualifica di giornalista pubblicista telereporter, esercita, anche attualmente, le funzioni di giornalista addetto alla regia. Svolge la propria attività nella redazione della testata giornalistica Telemax Lanciano con specifiche funzioni e risponde alle dirette indicazioni del direttore. Va detto che l'aver 11 "sottoscritto le domande di contributo" così come l'aver "preso parte all'assemblea dei soci di approvazione del bilancio della società relativo all'annualità 2016", circostanze censurate dal Ministero nel provvedimento che qui si impugna, nulla incidono sulla natura del rapporto di lavoro subordinato del sig. Tommaso D'Alonzo. 33. Si tratta, infatti, di un'attività, evidentemente, afferente alla carica sociale, temporaneamente assunta, e completamente diversa da quelle proprie svolte dal dipendente/giornalista. Sul punto merita di essere sottolineato, inoltre, come tutte le incombenze gestionali amministrative erano affidate a persone esterne (in particolare un commercialista). 34. Vi è, inoltre, come debbano essere diversamente valorizzati (cosa non fatta dal Ministero) gli indici rivelatori funzionali alla connotazione del rapporto di lavoro come subordinato. In particolare, nel corso degli anni il giornalista ha sempre percepito una retribuzione in misura predeterminata conservando le proprie mansioni lavorative ed ha rinunciato a qualsivoglia emolumento gli sarebbe astrattamente spettato per ricoprire la carica sociale. 35. Tali elementi sono stati affatto considerati dal Ministero. L'eventuale conflitto di interessi, nonché l'eventuale mancanza di subordinazione del

prestatore di lavoro al potere sovraordinato devono essere accertati in concreto, legittimandosi, viceversa, la cumulabilità dei due ruoli: accertamenti che il Ministero non ha compiuto. In altre parole le condizioni che la giurisprudenza presuppone per la ricorrenza di un ipotesi di incompatibilità tra la carica di Amministratore unico e quella di dipendente non risultano affatto indagate dal Ministero che con una istruttoria obiettivamente superficiale si è limitato a rigettare le domande di contributo con una argomentazione sibillina di incompatibilità. 12 36. Merita inoltre di essere osservato come solo per una migliore utilizzazione delle risorse interne alla Società, e non ultimo anche per un sano motivo di risparmio di costi, che a seguito delle dimissioni improvvisate dalla carica di Amministratore unico da parte della Sig. ra Maria Laura Paolini, la Società non ha fatto ricorso immediatamente alla nomina di un Amministratore esterno, e che il dipendente Sig. Tommaso D'Alonzo ha assunto, in via esclusivamente formale e temporanea, quella funzione senza svolgere reali poteri di gestione. 37. A ciò si aggiunga, per mera completezza, che in data 23 luglio 2018 il sig. Tommaso D'Alonzo ha rassegnato le proprie dimissioni dalla carica di Amministratore Unico avanti all'assemblea ordinaria dei soci che contestualmente ha nominato, quale nuovo Amministratore, il sig. Raffaele Montanaro (come risulta dalla visura camerale). Vale la pena osservare come solitamente la durata della carica sociale di un amministratore unico di una società di capitali nei fatti si protrae per più esercizi sociali, la temporaneità della durata della carica ricoperta dal Sig. Tommaso D'Alonzo è evidente e non necessita particolari sottolineature per il fatto stesso di essere stata limitata nel tempo. Così, infatti, a seguito della delibera di nomina del 23 luglio 2018 il dipendente Sig. Tommaso D'Alonzo ha, comunque, cessato di ricoprire la carica. 38. La valutazione della sola attività svolta, del tutto temporaneamente, in qualità di Amministratore della Società da parte del sig. Tommaso D'Alonzo rivela tutta la fallacità dell'istruttoria condotta dal Ministero. 39. Pur escludendo che spetti al MISE la qualificazione del rapporto lavorativo, la mancata verifica delle circostanze fattuali afferenti l'attività lavorativa subordinata del giornalista, rende del tutto evidente la carenza motivazionale nonché la illegittimità del provvedimento. 13 40. Il provvedimento inoltre rinvia a "verifiche svolte presso l'INPGI" (Istituto Nazionale Previdenza Giornalisti Italiani). Orbene si tratta di un rinvio del tutto generico e non si conosce il valore di siffatte "verifiche"; non si comprende a cosa intenda riferirsi il Ministero. Gli accertamenti svolti presso l'INPGI risultano non solo del tutto inconferenti ma pregiudizievoli del diritto di difesa, non consentendo il controllo del percorso logico argomentativo operato dall'amministrazione. Per quanto esposto si tratta, pertanto di un

provvedimento gravemente afflitto da illegittimità. 41. Pur rimanendo nell'alveo della censura della illegittimità del provvedimento, vale la pena, comunque, ricordare che in una società a responsabilità limitata le funzioni di amministratore non si distanziano, in via decisionale, rispetto a quelle dei soci. 42. Quanto fin qui detto sarebbe già di per sé sufficiente ai fini dell'accoglimento del ricorso, ma vi è un altro aspetto che deve essere necessariamente colto per della valutazione della sussistenza di un rapporto di subordinazione. 43. Ai fini dell'adozione del provvedimento di diniego non risulta affatto scrutinata la speciale normativa in tema di editoria. 44. Ai sensi della L. 8 febbraio 1948, n 47 "Disposizioni sulla stampa, diffamazione, reati attinenti alla professione e processo penale" l'attività di giornalista e teleoperatore è sottoposto al controllo ed alle direttive del Direttore di Testata. 45. Coerentemente con la tutela di interessi di carattere costituzionale il direttore di testata assume un ruolo di garanzia ed indipendenza "preposto alla definizione degli orientamenti e degli specifici contenuti" del giornale e 14 contenuta risulta essere "la soggezione del direttore al potere direttivo della proprietà editoriale, nei limiti delle direttive originariamente impartite, derivando l'ampia autonomia decisionale di chi dirige un quotidiano od un periodico dalla preposizione al vertice della organizzazione giornalistica" (Cass. Civ. Lav. 25 novembre 2010, n. 23925). 46. Secondo la giurisprudenza la soggezione del direttore al potere direttivo della proprietà editoriale è contenuto nei limiti delle direttive originariamente impartite oltre che delle garanzie costituzionali del pluralismo e dell'informazione (Cass. Civ., 4 settembre 2000 n. 11596). La posizione del direttore beneficia, quindi, di un ruolo di autonomia dalla stessa Società editrice. 47. Orbene, tutto questo consente di evidenziare come nel caso in specie la qualità di subordinazione del rapporto del sig. Tommaso D'Alonzo non sia stata inficiata dall'assunzione della qualifica di Amministratore unico, rimanendo la sua attività subordinata al medesimo direttore. Pertanto sebbene in una forma attenuata, come tipico delle professioni intellettuali, si è conservata la caratteristica di eterodirezione del lavoratore. E' necessario rilevare inoltre come la stessa nomina del direttore di testata è, peraltro, avvenuta in tempi lontani antecedenti all'assunzione della carica societaria da parte del si. Tommaso D'Alonzo. 48. Non si può non rilevare come, il direttore, rappresenta una cesura tra la Società ed il lavoratore che risponde, appunto, alla figura apicale della testata giornalistica. IV. Violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 1 lett. a) e dell'art. 6 del D.P.R. 146/2017. 15 49. Sebbene l'asserita incompatibilità tra la carica di amministratore unico e quella di lavoratore subordinato appare del tutto infondata occorre operare un'ulteriore considerazione. 50. Il provvedimento impugnato come si

coglie dalla sua immediata lettura non contiene il benché minimo riferimento al rapporto di subordinazione che caratterizza la particolare natura dell'editoria che è stata illegittimamente ricondotta ad una fattispecie ordinaria nella quale il dipendente (nel qual caso un giornalista) è tenuto a conformarsi ai valori della proprietà (e non, invece, alla direttiva del direttore di testata). 51. Ai sensi dell'art. 4 comma 1 lett. a) del D.P.R. n. 146/17 ai fini dell'ammissione ai contributi al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione delle emittenti locali si deve tener conto del numero di dipendenti compresi i giornalisti che risultino effettivamente applicati. Nel calcolo vanno considerati i lavoratori "a tempo determinato e indeterminato" ed i "lavoratori part time e quelli con contratto di apprendistato". 52. Il l'art. 4 comma 1 n. 3, D.P.R. 146/17 prevede che "almeno 8 dipendenti di cui almeno 2 giornalisti" dovranno essere i lavoratori assunti, se il territorio regionale nel cui ambito è stata presentata la domanda, abbia fino a 1,5 milioni di; tra questi vanno computati tutti i dipendenti assunti alla data di presentazione della domanda ovvero anche dei lavoratori a tempo determinato e i lavoratori part time. 53. Nel caso del Gruppo AIR Srl i lavoratori al momento della presentazione delle istanze erano nove, in conformità a quanto previsto nel bando. 54. Ciò significa anche a voler espungere dal numero dei dipendenti assunti il nominativo del dipendente amministratore e quindi pur escludendo 16 dal computo dei dipendenti il sig. Tommaso D'Alonzo, la Società avrebbe conservato comunque il requisito minimo di ammissione affatto da quanto osservato nel provvedimento impugnato, il requisito minimo occupazionale previsto dal D.P.R. n. 146/2017 non risulta essere venuto meno. 55. Tale argomentazione ha trovato conferma nell'Ordinanza, non appellata, emessa dal TAR Lazio, Sezione Terza Ter, n. 1904 pubblicata il 28 marzo 2019 con la quale, stante gli "apprezzabili profili di fumus boni iuris", è stata accolta la domanda cautelare di una emittente televisiva sulla base della circostanza che, ai fini dei dell'art. 4, co. 1 lett. a) de D.P.R. 146/17, devono essere considerati "anche dei dipendenti assunti a tempo determinato". Si precisa inoltre come la norma regolamentare consideri le unità lavorative ai fini dell'accesso; le diverse qualificazioni lavorative rilevano, come illustrato nel ricorso introduttivo, ai soli fini della quantificazione del punteggio. Istanza cautelare 56. Sul fumus si rinvia a quanto precede. 57. Sul periculum si noti che il MISE con provvedimento del 15 aprile 2019 avente ad oggetto "anno 2016 – Domanda di ammissione al contributo, Prot. 82201/2017, di cui al D.P.R. n.146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio TELEMAT – Regione Abruzzo(..)" ha avviato il procedimento in autotutela di annullamento della ammissione della domanda alla procedura per l'ottenimento del

contributo per l'anno 2016 e di revoca e contestuale recupero del contributo annualità 2016. 58. Il Ministero non ha quantificato il contributo che sarebbe dovuto spettare alla ricorrente per l'annualità 2017. Tuttavia, la ricorrente 17 rappresenta all'Ecc.mo TAR che per l'annualità 2016 è stata ammessa al contributo di Euro 74.646,29. 59. Sulla base di tale contributo e soprattutto sulla più che legittima aspettativa (convinzione) di percepire anche il contributo per il 2017, la ricorrente ha mantenuto gli standard informativi (due telegiornali), e contenuto gli spazi commerciali (televendite) e sottoscritto un (oneroso) contratto di prestazione con la soc. Auditel. 60. Già tali argomenti sarebbero più che idonei a comprovare il pregiudizio nella mancata erogazione del contributo per l'annualità 2017. 61. Ma vi è da considerare quanto recentemente disposto, sempre dal Ministero, nei confronti della ricorrente e che induce a ritenere assolutamente necessaria la proposizione della presente istanza cautelare. 62. Vi è, infatti, che nelle ultime settimane il Ministero, senza neppure attendere l'esito del ricorso già pendente (e la scadenza del termine decadenziale per l'impugnazione degli atti qui gravati), ha sorprendentemente avviato due procedimenti estremamente gravosi, pregiudizievoli e lesivi per la società; entrambi i procedimenti (allo stato solo avviati) si fondano sulla base delle stesse considerazioni contenute negli atti qui gravati e, segnatamente, per asserita incompatibilità tra i ruoli di amministratore e dipendente giornalista. In particolare, il Ministero ha avviato il recupero delle somme già erogate per l'annualità 2016 e pari a 37.323,15 (ovvero metà del contributo riconosciute) oltre che di non accoglimento dell'istanza di contributo per l'anno 2018. 63. Si rinvia, inoltre, alle puntali controdeduzioni che la ricorrente ha inoltrato al Ministero senza, tuttavia, ricevere – neppure – un cenno di riscontro (e, tantomeno, di replica) (docc. 6 e 7). 18 64. Allo stato, pertanto, il Ministero ha avviato una complessa procedura amministrativa, di recupero di somma già erogata e di rigetto della domanda per la più recente annualità. 65. Ecco, allora, che si profila l'assoluta necessità di sospendere gli effetti (anche solo con riferimento alla posizione della ricorrente) di atti – illegittimi e dannosi – che il Ministero ha assunto come parametro per l'avvio di un procedimento ancor più pregiudizievole per la ricorrente. In assenza di un provvedimento cautelare la Società sarebbe esposta, quindi, ad un grave danno conseguente non solo il mancato inserimento nella graduatoria ma anche la restituzione del contributo assegnato e già erogato relativo all'annualità 2016. 66. Dal bilancio si può desumere come gli importi di cui si discute (all'incirca oltre duecentomila Euro) che incidono, ictu oculi, sulla tenuta patrimoniale della ricorrente. 67. La mancata assegnazione dei contributi nonché la richiesta di restituzione della somma versata non potranno che peggiorare la già complessa realtà

nella quale versa la società che si troverà nella impossibilità di mantenere i medesimi livelli occupazionali stante anche la significativa contrazione di domanda di spazi pubblicitari. 68. A questo deve essere aggiunto come il comma 1034 della Legge di Bilancio 2018 (emendato dalla Legge di Bilancio 2019 comma 1108), preveda, ai fini dell'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre, che l'individuazione dei soggetti che possono utilizzare la capacità trasmissiva, avvenga sulla base dei criteri previsti dal D.P.R. 146/2017. E' del tutto evidente come tale circostanza 19 produrrà conseguenze negative alla Società anche in sede di istanza di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze. 69. L'accoglimento dell'istanza consentirebbe di evitare le conseguenze pregiudizievoli irreversibili non solo per la Società ma anche per l'attuazione dei principi costituzionali in materia di pluralismo e informazione. 70. Con ogni più ampia riserva. PQM Voglia l'Ecc.mo TAR adito accogliere il presente ricorso e l'istanza cautelare. Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa. Si producono: 1) Nota del Mise avente ad oggetto: "Anno 2017 – Domanda di ammissione al contributo, Prot. 7478/2018, di cui al D.P.R. n. 146/2017. Società GRUPPO AIR S.r.l. per il marchio TELEMAR – Regione Abruzzo. Conferma della non ammissibilità della domanda" datata 29 marzo 2019; 2) Decreto MISE datato 9 aprile 2019; 3) Allegato A Decreto MISE 9 aprile 2019, A; 4) Allegato A Decreto MISE 9 aprile 2019, B; 5) Reclamo presentato dal Gruppo Air Srl in data 25 gennaio 2019; 6) Controdeduzioni al provvedimento MISE del 15 aprile 2019 2 "Avviso del procedimento in autotutela di annullamento della ammissione della domanda" contributi 2016; 20 7) Controdeduzioni del Gruppo AIR srl alla "Richiesta di interlocuzioni" del MISE, del 16 maggio 2019. Il presente ricorso ha valore indeterminato e si versa il c.u. di Euro 650,00. Pescara, 28 maggio 2019 Avv. Claudio Di Tonno Avv. Matteo Di Tonno".

Ciò posto, si rappresenta che la presente notificazione per pubblici proclami, in esecuzione di quanto disposto dal TAR per il Lazio, Roma, Sez. Quarta Ter, 657/2024, ha ad oggetto il ricorso introduttivo R.G. 3024/2019 notificato il 28 maggio 2019, e il ricorso per motivi aggiunti notificato il 28 maggio 2019, proposti dal Gruppo AIR S.r.l., con sede in Roma, Via Giulio Cesare, n. 47, in quanto illegittimamente

esclusa dalla graduatoria per l'assegnazione dei contributi all'editoria, ai sensi del D.P.R. 146/2017 e relativi all'annualità 2017.

Viene effettuata la notifica per pubblici proclami mediante pubblicazione del presente avviso a mezzo p.e.c. del Ministero delle Imprese e del Made in Italy per la relativa pubblicazione sul sito istituzionale.

La presente notifica è da intendersi indirizzata a tutti i soggetti controinteressati collocati nella graduatoria definitiva delle emittenti televisive a carattere commerciale annualità 2017 e a tutte le Ditte ammesse al contributo, di cui alla presente impugnazione proposta al TAR Lazio, Roma. Le imprese controinteressate sono le imprese collocate nella graduatoria definitiva TV commerciali annualità 2017 allegato A del decreto Direttoriale Ministero dello Sviluppo Economico 9 aprile 2019 e quelle ammesse al contributo.

Si avverte che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo.

Pescara/Roma, 19 febbraio 2024

Avv. Claudio Di Tonno