



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Innocenza **ZAFFINA** Consigliere relatore

Roberto **ANGIONI** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio ad istanza di parte iscritto al **n. 31979**, del registro di segreteria,
promosso da **Editrice T.N.V. S.p.a. c.f. 00870060233**, con sede legale a
Verona, Via Orti Manara 9, in persona del legale rappresentante Micaela
Avesani, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luciano Guerrini del Foro di
Verona (c.f. GRRLCN50R17L781O) P.E.C.
avvlucianoguerrini@ordineavvocativrpec.it e Domenico Siciliano del Foro
di Roma (c.f. SCLDNC72M15C352J) P.E.C.
domenicosiciliano@ordineavvocatiroma.org ed elettivamente domiciliata
presso lo studio del primo a Verona, Viale Nino Bixio 22/A, con recapito fax
al numero 0458350401;

contro

MINISTERO delle IMPRESE E DEL MADE IN ITALY, rappresentato e

	difeso <i>ex lege</i> dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, e	
	domiciliata presso gli uffici dell’Avvocatura erariale in San Marco, 63,	
	Venezia (e-mail: ads.ve@mailcert.avvocaturastato.it);	
	e nei confronti di:	
	Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti	
	per il Veneto , in persona del Procuratore regionale, con sede in Venezia	
	Palazzo dei Camerlenghi, San Polo 1 (CAP 30125 – C.F. 80218670588);	
	Visti l’atto introduttivo del giudizio e gli altri documenti di causa;	
	Data per letta la relazione;	
	Uditi , nell’udienza del 10 luglio 2024 , tenutasi con l’assistenza del	
	Segretario dr.ssa Alessandra Zotti, l’Avv.to Luciano Guerrini e l’Avv.to	
	Domenico Siciliano, per la ricorrente, l’Avv. Guido Di Biase, per	
	l’Avvocatura Distrettuale di Venezia, e il Pubblico Ministero, quale	
	interveniente, in persona del Sostituto Procuratore Generale dr.ssa Francesca	
	Garlisi, i quali hanno concluso come da verbale.	
	Premesso in	
	FATTO	
	1. Con ricorso ritualmente depositato e notificato al Ministero delle Imprese	
	e del Made in Italy, la EDITRICE T.N.V. S.p.a., in persona del legale	
	rappresentante Micaela Avesani, ha chiesto l’annullamento del	
	provvedimento n. 231341 a carico di Editrice T.N.V. S.p.a. del 30.11.2023 e	
	notificato in pari data, con il quale il Direttore generale <i>ad interim</i> del	
	Ministero delle Imprese e del Made in Italy – Direzione generale per i servizi	
	di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali ha disposto “ <i>ai</i>	
	<i>sensi dell’articolo 69, ultimo comma, del Regio Decreto 18 novembre 1923,</i>	
	2	

n. 2440, che venga effettuato il fermo amministrativo su tutte le somme a qualsiasi titolo dovute o debende alla società EDITRICE TNV S.P.A. – C.F. n. 00870060233 fino alla concorrenza, allo stato degli atti, di almeno € 5.128.023,20 per fattispecie cautelare derivante da ipotesi di danno erariale e all'immagine, oggetto di accertamento nel procedimento penale pendente innanzi al Tribunale penale di Verona R.G.N.R. n. 4279/2021 e R.G. G.I.P./G.U.P. n. 7006/2022.”.

Dopo aver premesso che il fermo era stato motivato dal procedimento penale in cui risultano coinvolti Zwirner Mario, in qualità di precedente legale rappresentante, e Vinco Luigi, in qualità di amministratore delegato della società istante, imputati dei reati indicati nel medesimo provvedimento, la ricorrente deduceva: a) l'illegittimità del provvedimento impugnato per violazione di legge - contraddittorietà - insussistenza dei presupposti ed eccesso di potere - errore di fatto e di diritto - difetto d'istruttoria e di motivazione - sviamento – ingiustizia; b) l'insussistenza dei presupposti, di fatto e di diritto, per l'applicazione della misura del fermo amministrativo ai sensi dell'art. 69, c. 6, del R.D. n. 2440 del 18 novembre 1923, con riguardo in particolare all'ambito di applicazione della normativa e all'insussistenza di una fondata ragione di credito; c) il pregiudizio subito dalla EDITRICE TNV s.p.a. a seguito del fermo amministrativo.

Rappresentava, in particolare, che la vicenda penale, richiamata nel provvedimento di fermo amministrativo, avrebbe preso le mosse da una denuncia presentata alla Procura della Repubblica di Padova da CHASEN Ermanno il 26 aprile 2018, in qualità di legale rappresentante della Triveneta S.r.l. con sede a Padova, titolare di emittenti televisive e concorrente di

	Editrice TNV, nell’ambito di una serie di azioni ritorsive poste in essere da	
	Triveneta S.r.l. contro la ricorrente risalenti al periodo del passaggio dal	
	sistema di trasmissione analogico a quello del digitale terrestre.	
	A fine 2010, in Veneto, le trasmissioni televisive sono passate dalla tecnica	
	analogica a quelle digitali terrestri ed è stata approvata la legge n. 220/2010,	
	che ha destinato ad internet veloce in mobilità (4G) alcuni canali televisivi	
	usati delle emittenti televisive (art. 1, cc. 8-12). Il D.L. n. 34/2011, convertito	
	con modificazioni dalla legge n. 75/2011, ha poi previsto all’art. 4 che	
	<i>“Entro il 30 giugno 2012 il Ministero dello sviluppo economico provvede</i>	
	<i>all'assegnazione dei diritti di uso relativi alle frequenze radiotelevisive e che</i>	
	<i>“Nelle aree in cui alla medesima data del 1° gennaio 2011 ha avuto luogo il</i>	
	<i>passaggio alla trasmissione in tecnica digitale, il Ministero dello sviluppo</i>	
	<i>economico rende disponibili le frequenze di cui al citato primo periodo del</i>	
	<i>comma 8, assegnando ai soggetti titolari di diritto d'uso relativi alle</i>	
	<i>frequenze nella banda 790-862 Mhz, risultanti in posizione utile in base alle</i>	
	<i>rispettive graduatorie”</i>. In sintesi, dal 30 giugno 2012 solo alcune emittenti	
	locali, selezionate attraverso una procedura comparativa volta alla	
	predisposizione di una graduatoria, avrebbero potuto continuare a	
	trasmettere la loro programmazione.	
	Parte ricorrente rilevava che le società Editrice TNV e Triveneta si erano	
	quindi trovate a contendersi l’ultima posizione utile nella graduatoria della	
	regione Veneto e da ciò scaturiva un complesso contenzioso, originato da	
	numerosi ricorsi presentati avanti il TAR Lazio, che comportavano vari	
	interventi del Ministero con plurime revisioni della graduatoria della	
	Regione Veneto. In particolare, a seguito di iniziative e denunce contro	
	4	

	Editrice TNV effettuate da Triveneta, il Ministero sarebbe intervenuto a partire dal 2018 con procedimenti di sospensione o revoca di autorizzazioni amministrative riguardanti la numerazione del telecomando (c.d. LCN o <i>Logical Channel Numbering</i>) attribuita dal Ministero alla ricorrente nel Veneto; procedimenti esitati in provvedimenti che, se non revocati dallo stesso Ministero, sono stati poi annullati dal TAR Lazio. Sempre su denuncia di Triveneta, il MISE/MIMIT aveva, poi, contestato a Editrice TNV presunte violazioni delle norme sulla rilevazione degli ascolti in Veneto, dalle quali erano derivati provvedimenti di revoca dei contributi ministeriali spettanti a Editrice TNV per l'annualità 2016, attribuiti e poi revocati nella graduatoria per l'annualità 2017 e successivamente non più attribuiti sino al 2020 (sono i medesimi contributi a cui fa riferimento il MIMIT nell'atto impugnato). Tali provvedimenti sarebbero poi stati annullati dal TAR Lazio con sentenze n. 7427/2022 e n. 7974/2022, appellate dal Ministero e confermate dal Consiglio di Stato con sentenze n. 2121/2023 e n. 2160/2023, e con le sentenze n.15283/2023 e n. 15284/2023, queste ultime non appellate e passate in giudicato. In tale contesto, si sarebbe inserita anche la denuncia sporta presso la Procura di Padova (indagini poi trasferite per competenza alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona) sfociata nel rinvio a giudizio da cui prende le mosse il provvedimento di fermo ora oggetto di impugnazione. Secondo la ricorrente, i capi di imputazione riguarderebbero, quindi, circostanze note da tempo all'Amministrazione, in quanto la denuncia di Triveneta risale al 2018 e sarebbe stata inviata oltre che alla Procura di Padova, anche all'allora MISE, nonché ad altri enti.	
	5	

	Ebbene, ad avviso di Editrice T.N.V. S.p.a., il Ministero avrebbe utilizzato lo	
	strumento del fermo in maniera pretestuosa in quanto, laddove avesse	
	ritenuto indebita la percezione da parte della ricorrente di contributi pubblici,	
	avrebbe potuto agire in autotutela, revocando i contributi e attivando le	
	procedure per il recupero. Nel caso di specie, invece, il Ministero non solo	
	non ha a suo tempo adottato alcuno strumento in autotutela, ma non si è	
	neppure costituito parte civile nel processo penale. Inoltre, per quanto	
	riguarda il capo di imputazione di cui alla lettera A) riguardante presunte	
	violazioni della legge n. 633/1941 sul diritto d'autore, si rilevava che le	
	stesse dovevano ritenersi irrilevanti ai fini della liquidazione dei contributi ai	
	sensi del D.P.R. n. 146/2017, poiché la richiamata normativa non subordina	
	in alcun modo l'erogazione ovvero la revoca degli stessi al rispetto di norme,	
	anche di comportamento, riguardanti il diritto d'autore.	
	Per quanto concerne, poi, l'imputazione dei reati indicati dal capo B),	
	riguardanti la contestata truffa della Editrice TNV finalizzata ad ottenere	
	contributi ministeriali nonostante la [pretesa] diffusione di pellicole	
	dall'asserito contenuto pornografico in violazione degli obblighi assunti con	
	l'adesione al "Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV,	
	la società istante rappresentava che l'irrogazione di sanzioni da parte	
	dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni era del tutto inconferente	
	ai fini della partecipazione alle procedure per il conseguimento dei contributi	
	<i>ex</i> D.P.R. n. 146/2017 e della loro erogazione e, comunque, non ne avrebbe	
	potuto determinare la revoca (come dimostrato dalla mancata attivazione del	
	Ministero nei confronti di Editrice TNV, diversamente da quanto accaduto	
	per la contestazione riguardante i dati Auditel).	
	6	

	Rilevava altresì che lo stesso Ministero - come si evince dalla memoria (<i>sub</i>	
	doc. 7 allegato al ricorso), depositata dall'Avvocatura dello Stato nel	
	giudizio promosso da Triveneta per ottenere l'esclusione di Editrice TNV	
	dalla graduatoria per l'attribuzione dei contributi per l'annualità 2018 (R.G.	
	13872/2019 TAR Lazio), aveva chiarito l'ambito di applicazione del D.P.R.	
	n. 146/2017 con specifico riferimento al possesso del requisito dell'adesione	
	al Codice di autoregolamentazione minori.	
	In tal senso, faceva espresso riferimento ad altro, diverso, procedimento	
	promosso da Editrice TNV dinanzi al Giudice Amministrativo (R.G.	
	7912/2019) riguardante i contributi per gli anni 2016-2017 ed evidenziava	
	che, in quell'occasione, il TAR Lazio (con sentenza n. 15284/2023 del 16	
	ottobre 2023 passata in giudicato il 22 dicembre 2023 - <i>sub</i> doc. 8, all. al	
	ricorso) aveva accolto il ricorso principale di Editrice TNV e rigettato quello	
	incidentale di Triveneta rilevando, tra l'altro, quanto segue. <i>“Risulta infine</i>	
	<i>infondato il motivo di ricorso incidentale con cui viene censurata la mancata</i>	
	<i>esclusione della Editrice TNV per la falsità della dichiarazione di adesione</i>	
	<i>al codice media e minori atteso che l'oggetto della predetta dichiarazione</i>	
	<i>appare essere l'adesione al codice e non di non aver conseguito sanzioni in</i>	
	<i>materia di programmazione, facendo infatti il regolamento riferimento alla</i>	
	<i>sola “non veridicità del contenuto delle dichiarazioni presentate negli ultimi</i>	
	<i>tre anni nell'ambito di procedure per la concessione del medesimo</i>	
	<i>contributo”.</i>	
	Infine, nel corso delle indagini penali il Ministero, con la nota del 30	
	settembre 2019 (<i>sub</i> doc.9), aveva chiarito come le norme di cui al DPR n.	
	146/2017 prevedono <i>“a pena l'inammissibilità della domanda, la</i>	
	7	

	sottoscrizione della dichiarazione di adesione ai Codici di	
	autoregolamentazione” e che “Fattispecie diversa appare invece l’ipotesi di	
	violazione del Codice di autoregolamentazione che non viene indicata dalle	
	suddette disposizioni tra le cause di revoca del contributo, né parrebbe	
	possibile un’interpretazione estensiva e tendente ad acclarare la	
	dichiarazione di adesione al codice come dichiarazione di impegno a	
	rispettare le norme di autoregolamentazione contenute nel Codice	
	medesimo. Infatti, per tali violazioni esiste un regime sanzionatorio tipico	
	previsto dall'articolo 6.2 del codice e dall'articolo 35 del decreto legislativo	
	31 luglio 2005 numero 177 i quali prevedono sanzioni e procedimenti a	
	carico delle emittenti che violano rispettivamente le disposizioni del codice	
	stesse e la norma a tutela dei minori nella programmazione televisiva”.	
	Alla luce di quanto evidenziato, la ricorrente sosteneva che il provvedimento	
	di fermo amministrativo era privo di appiglio normativo (come riconosciuto	
	dalla stessa Amministrazione in altre sedi e come confermato dalla sentenza	
	del TAR Lazio passata in giudicato il 22 dicembre 2023 - sub doc.8) e che la	
	pendenza di un giudizio penale non avrebbe potuto dar luogo ad alcuna	
	ragione di credito, a maggior ragione nel caso di specie ove	
	l’Amministrazione non si era costituita parte civile ed era incorsa nelle	
	relative preclusioni processuali.	
	2. Con memoria depositata in data 15 febbraio 2024 , si costituiva	
	l’Avvocatura dello Stato per il Ministero delle Imprese e del Made in Italy,	
	chiedendo il rigetto del ricorso.	
	Dopo aver riassunto le motivazioni del provvedimento impugnato, venivano	
	contestate, nel merito, le deduzioni della ricorrente, stante anche la lettura	
	8	

	del combinato disposto degli artt. 69 e 70 r.d. n. 2440/1923, il quale	
	consentirebbe all'amministrazione, che si presume danneggiata, di procedere	
	al fermo amministrativo, senza necessariamente individuare il singolo e	
	specifico credito da sottoporre a cautela. Inoltre, per pacifica interpretazione,	
	la "fondata apparenza" delle ragioni di credito, concretizzata dal mero	
	esercizio dell'azione penale, costituirebbe già di per sé ragione sufficiente	
	per giustificare l'adozione del provvedimento di cui è causa.	
	Secondo l'amministrazione resistente, nel caso di specie, sarebbe più che	
	sufficiente a giustificare il fermo, la richiesta di rinvio a giudizio formulata	
	dal p.m. presso il Tribunale di Verona, nei confronti del sig. Zwirner Mario,	
	in qualità di precedente legale rappresentante, e di Vinco Luigi, in qualità di	
	amministratore delegato della società istante, imputati dei seguenti reati:	
	A) del reato di cui agli artt. 110, 81 cpv, 171-ter legge n. 633/1941 perché, in	
	concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno	
	criminioso, abusivamente trasmettevano e diffondevano sulle frequenze	
	dell'emittente "Telenuovo" di proprietà di Editrice TNV S.p.A. opere	
	dell'ingegno destinate al circuito televisivo e/o cinematografico con azioni	
	distinte esecutive di un medesimo disegno criminioso; con le aggravanti: - di	
	aver esercitato in forma imprenditoriale, nelle vesti sopraindicate le attività	
	di riproduzione di opere tutelate dal diritto d'autore; - di aver assunto i ruoli	
	produttori e organizzatori delle attività di cui sopra; - che la trasmissione e/o	
	diffusione ha riguardato oltre 50 opere; B) del reato di cui agli artt. 110, 81	
	cpv., 640-bis c.p., perché, in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un	
	medesimo disegno criminioso, con artifici e raggiri consistenti nel dichiarare	
	falsamente di essere in regola con il "Codice di autoregolamentazione sulla	
	9	

	<i>tutela dei minori in TV”</i> e di rispettare gli obblighi in particolare per ciò che	
	concerne la messa in onda di pellicole a contenuto pornografico, inducevano	
	in errore circa la sussistenza delle condizioni legittimanti la percezione di	
	contributi pubblici <i>ex art. 4 D.P.R. n. 146/2017</i> i competenti organismi del	
	Ministero che si determinavano a liquidare le somme infra riportate:	
	- Anno 2016: euro 1.603.279,97 rettificato in euro 1.160.409,59 a seguito di	
	<i>determina a conclusione del procedimento di azzeramento punteggio Area B</i>	
	<i>(criteri dati Auditel) e rideterminazione dell’importo assegnato per il</i>	
	<i>contributo ex D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146”</i> – interamente erogato; - Anno	
	2017: euro 1.326.164,25 interamente erogato; - Anno 2018: euro 973.227,12	
	di cui: Euro 496.795,49 quale quota del 90% del contributo <i>ex D.P.R. n.</i>	
	<i>146/2017</i> , interamente erogato; Euro 55.199,50 quale quota del 10% del	
	contributo <i>ex D.P.R. n. 146/2017</i> , interamente erogato; Euro 421.232,13	
	quale contributo extra-gettito RAI, interamente erogato; Anno 2019: euro	
	1.668.222,24 di cui: Euro 569.986,03 quale contributo <i>ex D.P.R. n.</i>	
	<i>146/2017</i> , interamente erogato; Euro 563.281,73 quale contributo extra-	
	gettito RAI interamente erogato; Euro 534.954,48 quale contributo <i>ex art.195</i>	
	<i>D.L. n. 34/2020</i> , interamente erogato; e ciò per fatti avvenuti a Verona negli	
	anni 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. È stato inoltre contestato alla Editrice	
	TNV S.p.A.: C) l’illecito amministrativo di cui agli artt. 25- <i>novies</i> e 5, 24 cc.	
	1, 2, 3, d.lgs. n. 231/01, perché società responsabile dei reati di cui ai	
	precedenti capi A) e B) in quanto commessi da soggetti aventi funzioni di	
	rappresentanza e di amministrazione della stessa, nel suo interesse ed a suo	
	vantaggio.	
	Come evidenziato nel provvedimento impugnato, i capi di imputazione	
	10	

	formulati dal p.m. risulterebbero suffragati da consistenti elementi probatori, tanto che il Giudice dell'Udienza Preliminare presso il Tribunale penale di Verona ha disposto il rinvio a giudizio, ritenendo che le fonti di prova <i>“consentono di formulare una ragionevole previsione di condanna”</i>. Tali ipotesi di reato, da cui sarebbero derivati i danni patrimoniali e non patrimoniali per l'Amministrazione avrebbero indotto quest'ultima ad adottare il provvedimento di fermo amministrativo all'odierno esame. Il patrocinio dell'Amministrazione resistente ha, altresì, richiamato il procedimento avviato dal Comitato Media e Minori nei confronti della società Editrice Tnv S.p.a. esercente l'emittente Telenuovo, per violazione del Codice di autoregolamentazione nonché dei Principi generali sia in referimento agli artt. 2.2 e 2.4. Sarebbero poi trascorsi più di quattro anni dalle date della corrispondenza intercorsa tra la Guardia di Finanza e il Ministero (pure richiamata dalla ricorrente) fino all'emissione del decreto che dispone il giudizio in data 5 ottobre 2023 e, in particolare, dalla nota con cui il Ministero, sulla base della documentazione allora in suo possesso, aveva risposto alla richiesta di informazioni della Guardia di Finanza in merito alle conseguenze di eventuali acclerate false dichiarazioni di adesione al “Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV” quali condizione essenziale e necessaria per ottenere contributi pubblici, nonché in merito all'ammontare dei contributi percepiti dal 2015 al 2019 dalla Società “Editrice TNV s.p.a.”, nonché le modalità e tempi delle avvenute erogazioni (nota prot. 260637/2019 del 10-07-2019, <i>sub</i>. doc. 10, all. memoria di costituzione; nota prot. Mise n. 46240 del 24-07-2019 <i>sub</i> doc. 11). Nel richiamare puntualmente le richieste di informazioni pervenute da parte	
	11	

	della Guardia di Finanza e le risposte fornite dall'Amministrazione, nonché	
	gli esiti del contenzioso amministrativo che ha comportato la	
	rideterminazione dei contributi riconosciuti alla ricorrente, l'Avvocatura ha	
	rilevato che, al fine di dare esecuzione alle sentenze n. 2121/2023 e n.	
	2160/2023 emesse dal Consiglio di Stato a favore della Editrice TNV s.p.a.,	
	il Ministero ha provveduto a rideterminare le somme concesse alla medesima	
	società, in attesa di erogazione, per l'annualità 2019, con il decreto	
	direttoriale protocollo Mimit n.97087 del 15-05-2023, e per l'annualità 2020	
	con il decreto direttoriale n. 104296 del 23-05-2023. In particolare, sono stati	
	rideterminati gli importi dovuti alla EDITRICE TNV S.P.A. pari ad euro	
	901.761,37 per l'anno 2019 ed euro 338.302,45 per l'anno 2020, alla luce	
	delle suddette sentenze del Consiglio di Stato, per un complessivo importo di	
	euro 1.240.063,82. Da qui la necessità di adottare il fermo amministrativo	
	per euro 5.128.023,20 a tutela dell'Erario (corrispondenti alla somma degli	
	importi dei contributi ex D.P.R. n. 146/2017 che la Procura e il G.u.p.	
	avrebbero valutato come illegittimamente percepiti dalla EDITRICE TNV	
	S.P.A. per le annualità 2016 – 2017 – 2018 – 2019) finalizzato a sospendere	
	i pagamenti eventualmente dovuti alla medesima da qualsivoglia	
	Amministrazione dello Stato e, in particolare, dal Ministero delle Imprese	
	del made in Italy tenuto ad erogare alla EDITRICE T.N.V. S.P.A. la somma	
	di euro 1.240.063,82. A comprova dell'esistenza di una “fondata ragione di	
	credito” dell'Amministrazione, la difesa del Ministero ha infine rilevato che	
	in data 06.02.2024 il Nucleo di Polizia Economico- Finanziaria della	
	Guardia di Finanza di Padova ha presentato una denuncia di danno erariale	
	alla Procura Generale presso la Procura della Corte dei conti, in relazione ai	
	12	

		medesimi fatti oggetto del presente giudizio (<i>sub</i> doc. 27).	
		3. All’udienza del 14 marzo 2024 , la parte istante evidenziava come fossero intervenuti fatti nuovi in merito allo svolgimento del procedimento penale incidenti sul fermo amministrativo. In particolare, riferiva che erano stati rimessi al Pubblico Ministero gli atti di cui al capo A dell’imputazione penale per genericità e richiedeva, pertanto, un termine per produzione documentale. L’Avvocatura dello Stato sottolineava la sussistenza di una denuncia di danno erariale a prescindere dalla costituzione di parte civile e si rimetteva al Collegio in merito alla richiesta di rinvio formulata dalla Editrice T.N.V. S.p.a., considerato che la questione di cui al capo A risultava essere secondaria, rispetto ai fatti di causa, in quanto il fatto generatore di danno erariale riguardava il capo B. La Procura non si opponeva alla richiesta di rinvio. Con ordinanza a verbale, il Collegio rinviava la causa all’udienza pubblica del 16 maggio 2024, fissando termini per la produzione documentale ed eventuali repliche prima dell’udienza.	
		4. In data 26 aprile 2024 , la difesa della ricorrente depositava una memoria in cui evidenziava come, con ordinanza allegata al verbale dell’udienza dell’11 marzo 2024, il Tribunale penale avesse dichiarato nullo per indeterminatezza il decreto che disponeva il giudizio in riferimento al reato <i>sub</i> capo A) e avesse disposto la restituzione degli atti al P.M. Di conseguenza sarebbe venuto meno il rinvio a giudizio nei confronti della società ETNV per responsabilità ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.	
		Il patrocino ha dunque insistito per il rigetto del ricorso, non ricorrendo i presupposti del fermo amministrativo anche permanendo il capo B) dell’imputazione, stanti tra l’altro la mancata costituzione di parte civile del	

	Ministero in sede di procedimento penale e la carenza di una ragione di	
	credito dell'amministrazione non potendo più essere validamente proponibili	
	azioni in sede civile o in autotutela. La stessa amministrazione avrebbe,	
	peraltro, escluso, in sede di contenzioso amministrativo avviato da una	
	società concorrente, che la violazione del Codice di autoregolamentazione	
	potesse dare luogo alla revoca dei contributi già erogati e che la	
	dichiarazione di adesione al medesimo Codice sia da considerarsi mendace	
	(dovendosi fare riferimento alla data della dichiarazione stessa). La difesa ha	
	infine richiamato le argomentazioni del ricorso, insistendo per	
	l'accoglimento.	
	5. Con memoria del 7 maggio 2024 , l'Avvocatura dello Stato evidenziava	
	che, laddove si pervenisse alla condanna per il reato di cui al capo B), anche	
	soltanto in primo grado (e dunque prima che la sentenza acquisisca	
	l'efficacia vincolante ex artt. 651 e 654 c.p.p.), l'Amministrazione – con il	
	fermo di cui è causa - si sarebbe preconstituita un titolo esecutivo per la	
	restituzione in termini brevi dei contributi erogati indebitamente e potrebbe,	
	senza necessità di adire l'autorità giudiziaria, emanare un'ordinanza-	
	ingiunzione ex art. 2 r.d. 14 aprile 1910, n. 639 (<i>ex plurimis</i> Cass. civ., Sez.	
	Un., 18 dicembre 2008, n. 29529), ovvero adottare un provvedimento di	
	revoca in autotutela. A quest'ultimo proposito, smentiva l'assunto avversario	
	secondo cui l'Amministrazione non potrebbe più “avvia[re] procedimenti	
	amministrativi in autotutela [...] in virtù del decorso del termine annuale di	
	cui all'art. 21-nonies, legge n. 241/1990”: la revoca in autotutela ex art. 21-	
	<i>quinquies</i> l. 241/90 non sarebbe, infatti, soggetta ad alcun termine	
	decadenziale a differenza dell'annullamento in autotutela mentre il termine	
	14	

	annuale ex art. 21-nonies l. 241/90 non troverebbe comunque applicazione	
	nel caso di specie, alla luce del costante orientamento giurisprudenziale	
	(Cons. St., Sez. VI, 15 marzo 2021, n. 2207; cfr. sul punto anche Cons. St.,	
	Sez. V, 27 giugno 2018, n. 3940). Quanto alle dichiarazioni rese dalla	
	ricorrente per ottenere l'erogazione dei contributi, la difesa ha evidenziato	
	come, anche a voler ritenere che la violazione degli impegni assunti con	
	l'adesione sia di dubbia sussumibilità tra le cause di revoca del contributo	
	per violazione dell'art. 4, c. 1, lett. c, D.P.R. 146/2017 (anche se	
	l'interpretazione seguita nella nota prot. Mise n. 46240 del 24-07-2019 e	
	difesa in giudizio dall'Avvocatura Generale dello Stato non sarebbe l'unica	
	possibile lettura del quadro normativo), è invece agevole qualificare come	
	mendace la dichiarazione di adesione al codice da parte di chi ne violi	
	sistematicamente le regole.	
	In particolare, laddove si appurasse che al momento della sottoscrizione la	
	società fosse solita violare sistematicamente il codice, ciò determinerebbe,	
	quanto meno, la revoca dei contributi relativi all'anno 2019, visto che la	
	dichiarazione di adesione al codice presentata in tale anno sarebbe mendace,	
	dal momento che i provvedimenti sanzionatori AGCOM allegati alla	
	memoria avversaria (<i>sub</i> doc. 15 e 16) dimostrano che nel 2018 il suddetto	
	codice è stato violato almeno diciannove volte. L'Avvocatura insisteva,	
	quindi, per l'accoglimento delle conclusioni in atti.	
	6. All'udienza del 10 luglio 2024 , le parti concludevano come da verbale,	
	richiamando le deduzioni formulate con i rispettivi atti difensivi, mentre la	
	Procura erariale argomentava circa l'insussistenza dei presupposti per	
	l'adozione e per il mantenimento della misura del fermo amministrativo.	
	15	

	Considerato in	
	DIRITTO	
	I. Il ricorso è fondato e merita accoglimento per le ragioni di seguito esposte.	
	Come da consolidata giurisprudenza (<i>ex multis</i> , Consiglio di Stato, Sez. VI,	
	sent. n. 1441 del 2004), il disposto dell'art. 69, R.D. 18 novembre 1923, n.	
	2440, attribuisce il potere di richiedere il fermo amministrativo da parte	
	dell'amministrazione dello Stato sulla base del presupposto oggettivo	
	consistente nella sussistenza di una ragione di credito vantata	
	dall'amministrazione richiedente nei confronti del privato. La norma fonda	
	la legittimità del provvedimento, di natura cautelare, non già sulla fondata	
	certezza della pretesa (poiché altrimenti verrebbe meno la natura cautelare	
	del provvedimento), ma piuttosto sulla ragionevolezza della stessa, tale da	
	determinare nell'amministrazione la convinzione della sussistenza di un	
	fondato motivo di diritto che giustifica e legittima la soggezione del debitore	
	all'adempimento (C. Stato, VI, 26 giugno 2003, n. 3850). Pertanto, il fermo	
	amministrativo può essere adottato a cautela non solo quando il diritto di	
	credito sia già stato definitivamente accertato, ma anche quando il credito,	
	pur contestato, possa ritenersi ragionevolmente esistente, tenuto conto che il	
	presupposto normativo del provvedimento è la mera "ragione di credito", e	
	non la provata esistenza del credito stesso (C. Stato, IV, 14 gennaio 1999, n.	
	23; IV, 27 febbraio 1998, n. 350).	
	Nel caso di specie, l'affermata ragione di credito, a tutela della quale il	
	provvedimento impugnato è stato adottato, consisterebbe in “...almeno €	
	5.128.023,20 per fattispecie cautelare derivante da ipotesi di danno erariale	
	e all'immagine, oggetto di accertamento nel procedimento penale pendente	
	16	

dei minori.

In particolare, ai sensi dell'art. 4 (Requisiti di ammissione) del D.P.R. n. 146/2017, “1. Sono ammesse ad usufruire dei contributi le emittenti televisive di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a): (...) c) che aderiscono al codice di autoregolamentazione in materia di televendite, approvato dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo il 14 maggio 2002 e sottoscritto dalle emittenti e dalle associazioni firmatarie il 4 giugno 2002, al codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV, approvato dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo il 5 novembre 2002 e sottoscritto dalle emittenti e dalle associazioni firmatarie il 29 novembre 2002 e al Codice di autoregolamentazione delle trasmissioni di commento degli avvenimenti sportivi di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 21 gennaio 2008, n. 36;...”. Ai sensi del successivo art. 8 (Revoca dei contributi), “1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, qualora dal controllo del Ministero emerga la non veridicità del contenuto delle dichiarazioni di cui al comma 2 dell'articolo 5 rese dai soggetti beneficiari, ovvero quando venga accertata la mancanza dei requisiti di cui all'articolo 4 per la concessione del contributo, questo è revocato, previa contestazione al beneficiario ed in esito ad un procedimento in contraddittorio. È altresì causa di revoca del contributo il mancato rispetto dell'impegno oggetto della dichiarazione prescritta dall'articolo 4, comma 1, lettera b). (...)”.

Come rilevato dalla difesa della ricorrente e dal rappresentante della Procura in udienza, la normativa appena richiamata non prevede, tra le cause di

revoca dei contributi già erogati, la violazione del Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV, approvato dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo il 5 novembre 2002 e sottoscritto dalle emittenti e dalle associazioni firmatarie il 29 novembre 2002. L'oggetto della dichiarazione, quale requisito di ammissibilità ai contributi, è infatti esclusivamente *“l'adesione al codice”*, non estendendosi alla diversa espressione utilizzata nella richiesta di rinvio a giudizio (*“di essere in regola con il “Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV” e di rispettare gli obblighi...” - sub Capo B)*, né ad altre, pure ipotizzate in sede di contenzioso amministrativo (*“di non aver conseguito sanzioni in materia di programmazione*). Il cit. Regolamento fa peraltro riferimento, ai fini della revoca dei contributi, esclusivamente alla “non veridicità del contenuto delle dichiarazioni di cui al comma 2 dell'articolo 5 rese dai soggetti beneficiari” (*“dichiarazione di impegno di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b)* e *“dichiarazioni rese nelle forme di cui agli articoli 38, 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 attestanti dati e notizie richiesti ai sensi del presente regolamento”*). Cosicché se ne può ragionevolmente dedurre che, laddove la normativa avesse inteso prevedere la revoca dei contributi, sia in caso di violazione del Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori sia in caso di violazione “di un impegno a non violarlo”, lo avrebbe espressamente prescritto, come avvenuto, ad esempio, in ipotesi di violazione della dichiarazione di impegno di cui al combinato disposto dell'art. 5, c. 2, e dell'art. 4, c. 1, lett. b) (impegno a *“...non trasmettere programmi di televendita nella fascia oraria 7-24, in quantità superiore ai seguenti limiti:*

	<i>1) 40 per cento relativamente alla domanda per l'anno 2018; 2) 30 per cento</i>	
	<i>relativamente alla domanda per l'anno 2019; 3) 20 per cento a partire dalla</i>	
	<i>data di presentazione della domanda per l'anno 2020...).</i>	
	Inoltre, nel prospettare le conseguenze di eventuali false dichiarazioni in	
	merito al citato Codice di autoregolamentazione, la stessa Amministrazione	
	con nota prot. Mise n. 46240 del 24-07-2019 (doc. <i>sub</i> 11, memoria del	
	Ministero), aveva comunicato alla Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia	
	Economico – Finanziaria di Padova, in riscontro alla nota protocollo	
	260637/2019, che “ <i>riguardo alla richiesta di comunicare se le dichiarazioni</i>	
	<i>di adesione al Codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in Tv</i>	
	<i>(All.1) siano condizione essenziale e necessaria per ottenere i contributi</i>	
	<i>pubblici e quali siano le conseguenze di eventuali acclarate false</i>	
	<i>dichiarazioni si evidenzia quanto segue. Come era già previsto dalla</i>	
	<i>precedente normativa (D.m. n. 292 del 2004), anche la nuova</i>	
	<i>regolamentazione sulla disciplina dei contributi di sostegno all'emittenza</i>	
	<i>televisiva locale (D.P.R. n. 146 del 2017), all'art. 4, comma 1, lett. c) 1, ha</i>	
	<i>stabilito tra i requisiti di ammissione anche l'adesione al suddetto Codice di</i>	
	<i>autoregolamentazione. Il D.m. 20 ottobre 2017, recante “Modalità di</i>	
	<i>presentazione delle domande per i contributi alle emittenti radiofoniche e</i>	
	<i>televisive private”. All'art.3, comma 4, lett. c)2 le norme prevedono, pena</i>	
	<i>l'inammissibilità della domanda, la sottoscrizione della dichiarazione di</i>	
	<i>adesione ai Codici di autoregolamentazione, che ai sensi dell'art. 5, comma</i>	
	<i>2, del citato D.P.R. deve essere resa nelle forme di cui al DPR n. 445/2000.</i>	
	<i>Le conseguenze di eventuali acclarate false dichiarazioni sono: a) la revoca</i>	
	<i>del contributo concesso delle somme percepite (ai sensi dell'art. 8, comma 1,</i>	
	20	

	<i>televisiva locale (DPR. n. 146/2017), all’art. 4, comma 1, lett. c), ha stabilito</i>	
	<i>tra i requisiti di ammissione l’adesione al Codice di autoregolamentazione</i>	
	<i>TV e minori. La violazione al Codice di autoregolamentazione sulla tutela</i>	
	<i>dei minori in TV, che non è indicata tra le cause di revoca del contributo dal</i>	
	<i>DPR n.146/2017, limitandosi quest’ultimo a richiedere la sola dichiarazione</i>	
	<i>di adesione al Codice, è fonte di sanzioni e provvedimenti di competenza del</i>	
	<i>Comitato “Media e Minori” istituito presso il Mise e dell’Agcom, così come</i>	
	<i>previsto dall’art. 6.2 del Codice di autoregolamentazione TV e minori e</i>	
	<i>dall’art. 35 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n.177. Come, infatti,</i>	
	<i>comunicato alla ricorrente dall’Amministrazione, le violazioni del Codice di</i>	
	<i>tutela dei minori sono di competenza del Comitato “Media e Minori” e</i>	
	<i>dell’Agcom le quali, come riportato anche nel ricorso, a seguito delle</i>	
	<i>segnalazioni presentate da Triveneta S.r.l., hanno adottato gli atti di</i>	
	<i>competenza nei confronti di Editrice TNV S.r.l. (procedimento per violazione</i>	
	<i>del Codice di autoregolamentazione come previsto dall’art. 6.2 del Codice;</i>	
	<i>sanzioni Agcom per violazione delle disposizioni contenute nell’art. 35 del</i>	
	<i>decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177). Il fatto che Editrice TNV S.r.l. sia</i>	
	<i>stata destinataria dei provvedimenti sanzionatori di Agcom e del Comitato</i>	
	<i>“Media e Minori” è controprova dell’adesione della società al Codice”.</i>	
	<i>In altri termini, la stessa Amministrazione resistente, sia nell’ambito delle</i>	
	<i>indagini sfociate nella richiesta di rinvio a giudizio sia in sede di giudizio</i>	
	<i>amministrativo, ha posto in dubbio non soltanto che dalla violazione del</i>	
	<i>Codice possa derivare la revoca dei contributi erogati, ma anche che possa</i>	
	<i>equipararsi l’espressione “adesione al Codice”, contenuta nel Regolamento e</i>	
	<i>nella dichiarazione resa dalla ricorrente, in sede di richiesta di contributi</i>	
	22	

	all’“assunzione di impegno a non a rispettare le norme di	
	autoregolamentazione contenute nel Codice medesimo” (cit. doc. 11). Il che	
	potrebbe assumere rilevanza, in sede di accertamento giudiziario e/o	
	amministrativo, al fine di valutare l’effettiva intenzione, da parte della	
	ricorrente, di rendere false dichiarazioni onde ottenere i contributi pubblici.	
	Alla luce delle suesposte considerazioni, ritiene il Collegio che anche	
	laddove venisse accertata, con sentenza passata in giudicato, la commissione	
	del reato di cui al Capo B) in sede penale, non risulta ragionevole, allo stato	
	degli atti, sostenere la sussistenza e/o la non manifesta infondatezza di una	
	ragione di credito dell’amministrazione, in assenza della costituzione di parte	
	civile dell’amministrazione resistente (nel richiamato procedimento penale)	
	e/o dell’avvio di una procedura di revoca dei contributi, che giustifichi la	
	finalità cautelare del fermo amministrativo. Non può, altresì, sostenersi la	
	ragionevole sussistenza di una ragione di credito per danni all’erario, in	
	considerazione delle argomentazioni svolte dalla Procura contabile in	
	udienza, secondo cui potrebbero essere controversi l’antigiuridicità della	
	condotta contestata, l’elemento soggettivo del dolo o della colpa grave,	
	nonché la sussistenza di danni all’immagine e/o di danni patrimoniali,	
	essendo poco probabile che l’erogazione dei contributi percepiti dalla	
	ricorrente possa essere fatta oggetto di revoca (stanti le prospettate ipotesi	
	interpretative della normativa in materia).	
	Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, il Collegio ritiene meritevole di	
	accoglimento il ricorso in epigrafe volto all’annullamento del provvedimento	
	n. 231341 a carico di Editrice T.N.V. S.p.a. del 30.11.2023 e notificato in	
	pari data, con il quale il Direttore generale <i>ad interim</i> del Ministero delle	
	23	

