



REPUBBLICA ITALIANA

N. Reg. dec.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. Reg. ric.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

ANNO 2008

(Sezione II quater)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 8935/2006, proposto da CONDEMI Massimo, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Andrea Guarino ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Piazza Borghese, n. 3;

contro

il MINISTERO per i Beni e le Attività Culturali ed il MINISTERO per l'Economia e le Finanze, in persona dei rispettivi Ministri pro-tempore, costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono legalmente domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi n. 12;

e nei confronti

- della Società CINECITTA' HOLDING s.p.a., in persona del Presidente in carica avv. Alessandro Battisti, costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giorgio Gallenzi e Piero d'Amelio ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, Via della Vite, n. 7;

- di CARDUCCI Artemisio Francesco, BATTISTI Alessandro, CONFORTI Michele, GRIGNAFFINI Giovanna, LABATE Guglielmina, LA TORRE

Mario, LUBICH Roberta, PISTONE Gabriella, SALVEMINI Severino e
BLANDINI Gaetano, non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione:

- dell'atto di indirizzo adottato il 27.6.2006 dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, con il quale è stata disposta la revoca, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 145/2002, del Consiglio di Amministrazione della Società Cinecittà Holding s.p.a.;
- di ogni altro atto antecedente, presupposto, consequenziale o successivo al predetto, ivi espressamente incluse le determinazioni formulate nel corso dell'assemblea societaria di Cinecittà Holding del 28.6.2006 e gli atti, non direttamente conosciuti, con i quali sono stati individuati, designati e nominati i membri del nuovo Consiglio di Amministrazione della predetta società,

e per l'accertamento

del diritto del ricorrente al risarcimento del danno subito ovvero, in subordine, del diritto a percepire l'indennizzo di cui all'art. 21-quinquies della legge n. 241/1990 e per la conseguente condanna dell'Amministrazione al pagamento.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Ministero per l'Economia e le Finanze, nonché della Società Cinecittà Holding;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore all'udienza pubblica del 9 aprile 2008 il consigliere Renzo CONTI;

Uditi, ai preliminari, gli avv.ti A. Guarino, S. Sabelli e P. D'Amelio.

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

Con il ricorso in trattazione, notificato (da ultimo) il 9 ottobre 2006 e depositato il 6 ottobre 2006, il ricorrente avv. Massimo Condemi espone che:

- la controversia ha ad oggetto le condizioni per il corretto esercizio del potere di cui all'art. 6 della legge n. 145/2002, c.d. "*spoils system*";
- in particolare, in data 27.6.2006, il Ministro per i Beni e le Attività Culturali ha adottato un atto di indirizzo il cui destinatario è la società Cinecittà Holding;
- nella prima parte del menzionato atto di indirizzo si enunciano i principi di fondo cui si dovrebbe attenere la società;
- nella seconda parte si espone una disamina critica in dieci punti delle condotte del Consiglio di Amministrazione, dandone un giudizio negativo;
- nella terza parte vengono indicate in quattordici punti, le azioni da intraprendere e gli obiettivi da perseguire per il futuro;
- nell'ultima parte si indica l'intendimento di revocare il Consiglio di amministrazione, precisando che la revoca viene disposta nell'esercizio del potere conferito dall'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 per effettuare una scelta degli amministratori "*coerente con l'individuazione dei nuovi obiettivi*" e si precisa che verrà nominato, per il periodo di un mese, amministratore unico della società il Direttore generale per il cinema del Ministero per i Beni e

le Attività Culturali, con lo scopo di verificare la nuova missione, di proporre un quadro di iniziative coerente con essa e di verificare altresì la compatibilità dei vertici delle controllate con i nuovi indirizzi;

- in occasione dell'assemblea di Cinecittà Holding del 28.6.2006 è stata data attuazione dell'atto di indirizzo, nel corso della quale è stato revocato il Consiglio di Amministrazione ed è stato nominato amministratore unico il Direttore Generale per il cinema del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- nella successiva assemblea, tenuta per quanto di conoscenza il 28.7.2006, è stato nominato un nuovo Consiglio di amministrazione nelle persone di Alessandro Battisti, Giovanna Grignaffini, Gabriella Pistone, Michele Conforti, Roberta Lubich (già componente del Consiglio revocato), Severino Salvemini, Mario La Torre, Gugliemina Labate; Francesco Carducci Artemisio; alla nomina del nuovo Consiglio ha fatto seguito un ulteriore atto di indirizzo;
- il ricorrente era membro del predetto revocato Consiglio di Amministrazione e ricopriva la carica Amministratore delegato fin dal 10.1.2006.

Ciò esposto, il ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, degli atti impugnati e, comunque, l'accertamento della caducazione degli effetti della delibera dell'Assemblea del 28.6.2006 e la sussistenza del diritto al risarcimento del danno e, in subordine, del diritto all'indennizzo previsto dall'art. 12-quinquies della legge n. 241/1990.

A tal fine sono stati dedotti i seguenti motivi, così dalla stesso ricorrente paragrafati:

- 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 5-bis del D.L. n. 118/1993 e errore dei presupposti;
- 2) violazione e falsa applicazione dell'art. 5-bis, comma 2, del D.L. n. 118/1993;
- 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della legge n. 145/2002;
- 4) violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della legge n. 145/2002, sotto altro profilo;
- 5) violazione e falsa applicazione dell'art. 5-bis, comma 3, del D.L. n. 118/1993 ed eccesso di potere sotto forma di sviamento;
- 6) violazione degli artt. 8, 2 e 3 della legge n. 287/1990 e degli artt. 86, 87 e 88 del trattato CE, nonché eccesso di potere per illiceità dei fini;
- 7) eccesso di potere per sviamento;
- 8) errore nei presupposti e travisamento dei fatti;
- 9) difetto di istruttoria e insufficienza della motivazione;
- 10) errore nei presupposti, travisamento e contraddittorietà della motivazione;
- 11) sviamento e nullità radicale dell'atto;
- 12) illogicità, perplessità, difetto di istruttoria e di motivazione;
- 13) insufficienza ed inidoneità della motivazione;
- 14) eccesso di potere sotto una molteplicità di figure sintomatiche, tra le quali l'illogicità e lo sviamento;
- 15) violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990;

16) difetto di contraddittorio e insufficienza di istruttoria, nonché violazione dei principi sul giusto procedimento e per violazione falsa applicazione dell'art. 12-quinquies della legge n. 241/1990;

17) contraddittorietà;

18) illegittimità derivata su tutti gli atti e determinazioni successive all'atto di indirizzo dl 27.6.2006.

Si sono costituiti per resistere il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e il Ministero per l'Economia e le Finanze, i quali, con successive memorie del 21.10.2006 e 7.4.2008, hanno contrastato le tesi del ricorrente ed hanno altresì eccepito in quest'ultima il difetto di giurisdizione di questo adito giudice in merito alla controversia in esame.

Si è costituita, anche la società Cinecittà Holding s.p.a., la quale, con successive memorie del 20.10.2006 e 28.3.2008, ha parimenti contrastato le censure di parte ricorrente ed ha eccepito il difetto di giurisdizione.

Con memorie del 20.10.2006 e 29.3.2008 il ricorrente ha ulteriormente esplicitato le proprie tesi difensive, evidenziando la sussistenza della giurisdizione di questo adito giudice amministrativo.

Con ordinanza collegiale n. 5817 del 24.10.2006 (pubblicata il 25.10.2006 e confermata in appello con ordinanza del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 6210/2006) l'istanza cautelare è stata respinta.

La causa è stata quindi chiamata e posta in decisione all'udienza pubblica del 9 aprile 2008, nel corso della quale le controparti hanno consentito al deposito tardivo della memoria della difesa erariale del 7.4.2008.

DIRITTO

Il ricorso è volto ad ottenere l'annullamento: **a)** dell'atto di indirizzo adottato il 27.6.2006 dal Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, con il

quale è stata disposta la revoca del Consiglio di Amministrazione della società Cinecittà Holding s.p.a. (da ora semplicemente società), di cui non è contestato era componente il ricorrente con la carica di Amministratore delegato dal 10.1.2006; **b)** delle determinazioni formulate il 28.6.2006 dall'Assemblea della predetta società; **c)** degli atti con i quali sono stati individuati, designati e nominati i membri del nuovo Consiglio di Amministrazione della stessa società e, comunque, l'accertamento della caducazione degli effetti della delibera assembleare del 28.6.2006.

Il ricorso è altresì volto ad ottenere: **d)** il risarcimento del danno e, in subordine, ove gli impugnati atti fossero ritenuti legittimi, l'accertamento del diritto del ricorrente a percepire l'indennizzo di cui all'art. 21-quinquies della legge 7.8.1990, n. 2431.

Giova preliminarmente richiamare il contenuto degli atti impugnati.

La direttiva del 27.6.2006 indirizzata alla società Cinecittà Holding s.p.a., il cui pacchetto azionario non è contestato essere per il 100% pubblico, si compone di cinque parti.

Nella prima, si premette che la stessa si propone di indicare *“le nuove linee di indirizzo strategico”* di detta società nell'ottica che *“il ruolo del gruppo pubblico non debba esaurirsi nella ricerca di nuove opportunità di business e nel proporsi come “competitore” sul mercato ma, al contrario, debba ancora meglio essere indirizzato a svolgere un ruolo di servizio e di supporto ai protagonisti del cinema italiano...”*.

Nella seconda vengono contestate al Consiglio di Amministrazione in carica dal dicembre 2005 n. 10 osservazioni critiche all'operato del medesimo.

Nella terza si indicano, in 14 punti, le azioni da intraprendere e gli obiettivi da perseguire per il futuro.

Nella quarta si dispone che, *“al fine di effettuare una scelta degli amministratori coerente con l’individuazione dei nuovi obiettivi sopraindicati, ed assicurare l’effettività della realizzazione degli obiettivi stessi, in applicazione di quanto previsto dall’art. 6, comma 1. della legge 15 luglio 2002, n. 145, si procederà alla revoca del Consiglio di Amministrazione”*.

Nella quinta, infine, si ritiene necessario, al fine di cui sopra, e fino al termine massimo del 30.7.2006 *“nominare amministratore unico il Direttore generale per il cinema Dr. Gaetano Blandini...”* con l’incarico di svolgere i quattro compiti ivi indicati.

A seguito della predetta direttiva l’Assemblea ordinaria della Società Cinecittà Holding, con verbale del 28.6.2006 ha deliberato, in primo luogo, *“di procedere alla revoca di tutti i Consiglieri di Amministrazione in carica”* precisando che *“la revoca è stata disposta esclusivamente al fine riportato nell’atto di indirizzo...”* (il cui contenuto è stato già in precedenza richiamato nell’illustrare la parte terza della direttiva ministeriale). In secondo luogo, è stata deliberata la nomina ad Amministratore unico della società il dott. Gaetano Blandini, con il compito di amministrare la medesima società fino al 30.7.2006.

Giova altresì richiamare il quadro normativo di riferimento.

Con l’art. 5-bis del D.L. 25.4.1993, n. 118, convertito con modificazioni nella legge 29.6.1993, n. 202, al primo comma, è stata disposta la trasformazione dell’ente autonomo di gestione per il cinema (istituito con D.P.R. 7.5.1958, n. 575) in società per azioni, con la espressa previsione che *“il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica assume la titolarità delle relative partecipazioni e il Ministero per i beni e*

le attività culturali esercita i diritti dell'azionista, sentito il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per quanto riguarda i profili patrimoniali, finanziari e statutarî”.

Quanto ai poteri dell'azionista, l'art. 17 dello statuto della predetta società prevede che il Consiglio di Amministrazione è nominato dall'assemblea per un periodo fino a tre esercizi e che i suoi componenti possono essere sospesi e revocati nelle ipotesi ivi indicate.

Con l'art. 6, comma 1, della legge 15.7.2002, n. 145 – c.d. “*spoil system*” - si dispone che *“Le nomine degli organi di vertice e dei componenti dei consigli di amministrazione o degli organi equiparati degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate dallo Stato, delle agenzie o di altri organismi comunque denominati, conferite dal Governo o dai Ministri nei sei mesi antecedenti la scadenza naturale della legislatura, computata con decorrenza dalla data della prima riunione delle Camere, o nel mese antecedente lo scioglimento anticipato di entrambe le Camere possono essere confermate, revocate, modificate o rinviate entro sei mesi dal voto sulla fiducia al Governo. Decorso tale termine gli incarichi per i quali non si sia provveduto si intendono confermati fino alla loro naturale scadenza”.*

Ciò premesso, va in primo luogo esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione di questo adito giudice amministrativo, proposta dalle parti resistenti sull'assunto che il potere di nomina e di revoca degli amministratori costituirebbe una facoltà inerente la qualità di socio (art. 2383 cod.civ.) e che, quindi, questo si configurerebbe come una manifestazione di volontà squisitamente privatistica, con conseguente devoluzione della controversia in esame alla giurisdizione del Giudice ordinario.

L'eccezione non è condivisa dal Collegio per la parte in cui il ricorso è rivolto avverso l'impugnato atto di indirizzo del 27.6.2006.

Al riguardo si osserva, infatti, che tale atto risulta adottato da un soggetto sicuramente pubblico (il Ministro per i Beni e le Attività Culturali) espressamente nell'esercizio del potere di revoca di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 (parte quarta del provvedimento) e, quindi, di un "potere autoritativo", come tale parimenti pubblico, rispetto al quale le azioni da intraprendere e gli obiettivi da perseguire per il futuro ivi indicate in n. 14 punti conformemente "alle nuove linee di indirizzo strategico" (parte terza) e le n. 10 osservazioni critiche all'operato del Consiglio di Amministrazione allora in carica (parte seconda) costituiscono meri presupposti del potere autoritativo esercitato.

Come già precisato da questa sezione (v. sentenza n. 1860 del 29.2.2008) il Legislatore, con il menzionato l'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002, ha inteso sottoporre alla predetta disciplina "tutte" le nomine degli organi di vertice attribuite al Governo ovvero ai singoli ministri, prescindendo dalla natura pubblica o privata, nella implicita considerazione che tutti questi atti rappresentano (cfr. altresì, Sez. II ter, 8.4.2003, n. 3276), "*atti di alta amministrazione, i quali costituiscono il primo grado di attuazione dell'indirizzo politico del Governo in campo amministrativo*" e con i quali si persegue l'interesse pubblico che è collegato al diritto (anzi, al dovere) del Governo di realizzare il proprio programma politico attraverso atti amministrativi imparziali rispettosi delle regole del buon andamento. Conseguentemente, la *ratio* della disposizione in esame è quella di valorizzare la provenienza dell'atto di nomina (Governo o Ministro) e,

quindi, l'interesse pubblico perseguito attraverso detto atto piuttosto che la sua destinazione ovvero la sua forma.

Risulta, pertanto, destituito di fondamento l'assunto di parte ricorrente che, con l'impugnato atto di indirizzo, il Ministro avrebbe esercitato una mera facoltà inerente la qualità di socio ex art. 2383 cod.civ., in quanto il potere esercitato, per le ragioni in precedenza esposte e come affermato nello stesso atto, è espressamente quello di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 che è riconosciuto dall'ordinamento giuridico al Governo o al Ministro in quanto tale e non nella veste di azionista.

La specifica natura pubblicistica del menzionato potere, conseguentemente, rende inconferente la giurisprudenza (Cass. SS.UU. 15.4.2005, n. 7799; Cons.St., V, 13.6.2003, n. 3346 ed altre) richiamata dalle parti resistenti a sostegno dell'eccepito difetto di giurisdizione, riguardando questa ipotesi relative ad atti della società partecipata dal soggetto pubblico ed ai poteri conferiti all'azionista pubblico dagli artt. 2383, 2458 e 2459 cod.civ. e non lo specifico pubblico potere di revoca attribuito al Ministro ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002.

A tale stregua, stante la evidente natura amministrativa del relativo atto di esercizio del potere autoritativo di cui al citato art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 - caratterizzato, come sopra evidenziato, da una elevata discrezionalità amministrativa (cfr. TAR Lazio, II, 21.5.2003, n. 4441) propria degli atti di alta amministrazione - ivi compresi ovviamente i presupposti sulla base dei quali lo stesso è stato adottato, la sua cognizione non può che riconoscersi al giudice amministrativo, atteso che, rispetto ad esso, la posizione degli interessati è di mero interesse legittimo e non di diritto soggettivo.

Per quanto sopra argomentato, l'eccezione di difetto di giurisdizione deve essere disattesa nella parte in cui il ricorso è rivolto avverso l'impugnato atto di indirizzo del Ministro per i Beni Culturali e Ambientali del 27.6.2006.

L'eccezione medesima, invece, è condivisa dal collegio nella parte in cui il ricorso è volto ad ottenere l'annullamento e, comunque, l'accertamento della caducazione degli effetti della delibera dell'Assemblea del 28.6.2006, come peraltro eccepito, in via subordinata, dalla società Cinecittà Holding.

Tale atto, infatti, deve ritenersi avere natura privatistica in quanto adottato da un soggetto privato nell'esercizio del proprio potere deliberativo, parimenti privato e, come tale, la sua cognizione è devoluta al Giudice ordinario.

Né a diverse conclusioni induce la considerazione che in detta deliberazione la revoca del Consiglio di Amministrazione sia stata disposta in attuazione dell'atto di indirizzo di cui sopra avente natura amministrativa.

E' ben vero, infatti, che la impugnata deliberazione è stata adottata in attuazione dell'atto di indirizzo di cui sopra, ma è anche vero che la stessa rimane comunque riferibile ad un soggetto privato (*id est* l'Assemblea della società Cinecittà Holding e, quindi, alla stessa società) nell'esercizio del proprio potere statutario di natura privatistica e non all'azionista e, ancora meno, allo Stato azionista ed ha la forma ed il contenuto di una delibera, atto questo tipicamente di natura privatistica.

In altri termini, è con l'atto di indirizzo che si è esercitato il potere pubblicistico di revoca del Consiglio di Amministrazione di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002, mentre con la deliberazione assembleare se ne è data soltanto attuazione con un atto, tuttavia, che conserva la propria

natura privatistica, sia per la forma dello stesso che per il soggetto emanante, stante comunque l'autonomia negoziale della società.

E' in questa sede, pertanto, che può condividersi l'orientamento giurisprudenziale richiamato dalle parti resistenti a sostegno dell'eccezione difetto di giurisdizione (v. Cass. SS.UU., 15.4.2005, n. 7999 ed i precedenti ivi richiamati).

Come precisato dalla predetta giurisprudenza, infatti, *“la società per azioni con partecipazione pubblica non muta la sua natura di soggetto di diritto privato solo perché la Stato o gli enti pubblici (comune, provincia, etc.) ne posseggano le azioni, in tutto o in parte, dato che tale società, quale persona giuridica privata, opera nell'esercizio della propria autonomia negoziale, senza alcun collegamento con l'ente pubblico”*.

Né appare conferente il precedente di questo TAR, sez. terza ter, 16.11.2007, n. 11271, richiamato dal ricorrente a sostegno dell'affermata giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che la predetta sentenza, come peraltro rilevato dalla difesa della società, ha affermato la giurisdizione del giudice amministrativo con riferimento alla diversa fattispecie relativa alla RAI s.p.a. *“soprattutto”* nella considerazione che la stessa è *“concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo”* e, come tale, rientrante nella giurisdizione esclusiva del menzionato giudice amministrativo; mentre nella controversia in esame non è configurabile alcun rapporto concessorio, né altra ipotesi di giurisdizione esclusiva.

A tale stregua il ricorso, nella parte in cui è rivolto avverso la deliberazione della società Cinecittà Holding del 28.6.2006 va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione di questo adito giudice amministrativo.

Può passarsi alla trattazione del ricorso nella parte in cui viene impugnato l'atto di indirizzo del 27.6.2006.

Va preliminarmente esaminata l'eccezione di improcedibilità del ricorso medesimo per difetto di legittimazione attiva del ricorrente, proposta dalla difesa della Società Cinecittà Holding sull'assunto che, avendo tutti gli altri componenti del Consiglio di Amministrazione prestato acquiescenza alla revoca del loro mandato, il citato ricorrente non potrebbe vantare alcun diritto alla reintegrazione nella carica, in quanto, ai sensi dell'art. 17, comma 4, dello statuto *“se viene a mancare la maggioranza dei consiglieri, si intenderà dimissionario l'intero Consiglio e l'assemblea dovrà essere convocata senza indugio dal consiglio di amministrazione per la ricostituzione dello stesso”*.

L'eccezione va disattesa, in quanto non risulta dimostrata l'asserita assenza di impugnative da parte degli altri componenti del consiglio di amministrazione.

Come si è già espresso questo Tribunale (v. sentenze n. 3915 del 18.5.2005 e n. 180 del 16.1.2003), dal cui orientamento non sussistono ragioni per discostarsi, infatti, anche nel processo amministrativo vale il principio dell'onere della prova di cui all'art. 2697 cod. civ., secondo il quale spetta al deducente fornire la dimostrazione dei fatti posti a fondamento della propria domanda. Lo stesso principio risulta mitigato nel menzionato processo unicamente nell'ipotesi in cui predetto deducente non abbia la disponibilità delle prove, essendo queste nell'esclusivo possesso dell'amministrazione. In tal caso, infatti, è sufficiente che venga fornito un principio di prova.

Nella specie, invece, il deducente non ha fornito nemmeno un principio di prova e, comunque, detta prova era agevolmente acquisibile attraverso la

richiesta della relativa attestazione sulla assenza di impugnative agli organi alle quali potevano essere presentate.

Al contrario, il Collegio rileva che, dagli atti di questo Tribunale, risulta pendente altro ricorso avverso lo stesso atto di indirizzo (ricorso n. 10175/2006 proposto da Abeille Sandro), il che tuttavia non esclude impugnative di altri ex consiglieri attraverso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Peraltro, l'eccezione appare anche infondata, atteso che con l'impugnato atto di indirizzo è stata prevista la revoca, non dei singoli consiglieri, ma del Consiglio di Amministrazione nella sua interezza, con la conseguenza che l'eventuale accoglimento del gravame non potrebbe che riguardare l'intero Consiglio di Amministrazione.

Passando all'esame del merito del ricorso *in parte qua*, con il **primo** motivo il ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 5-bis del D.L. n. 118/1993, sull'assunto che nessuna disposizione attribuirebbe al Ministro per i Beni e le Attività Culturali il potere di indirizzo nei confronti della società Cinecittà Holding.

Il motivo è infondato.

Contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente, infatti, la circostanza che la richiamata disposizione preveda il potere del Ministro di approvare diverse tipologie di programmi proposti dalla Società Cinecittà Holding, comporta che questa debba operare nel contesto di una linea strategica aziendale fornita dal Ministro e, quindi, anche attraverso direttive dallo stesso emanate.

Sarebbe contrario ai principi di buon andamento dell'amministrazione escludere la possibilità di dettare direttive di indirizzo nei confronti di una

società, rispetto alla quale non è contestato sussistere un potere di verifica dei relativi programmi dalla stessa predisposti.

Ciò nella considerazione che, attraverso i poteri di indirizzo, si consente alla società di predisporre programmi più rispondenti ai canoni, in applicazione dei quali gli stessi potranno poi essere valutati ed approvati dal Ministro.

Né appare conferente il parametro di riferimento ai normali poteri dell'azionista, atteso che la posizione di azionista del Ministro (si rammenta del 100% del capitale) è di natura particolare, atteso che la richiamata disposizione attribuisce allo stesso lo specifico potere di approvare i programmi della società, anche al fine di assegnare ed erogare le relative sovvenzioni a valere sul fondo unico per lo spettacolo di cui all'art. 1 della legge 30.4.1985, n. 163.

Peraltro, appare singolare la doglianza del ricorrente che nel precedente Consiglio di amministrazione del 10.1.2006, come osservato dalla difesa erariale, aveva espressamente dichiarato, all'atto del suo insediamento come Amministratore delegato, che *“l'impostazione del suo lavoro...è creare una solida struttura che esegua quanto contenuto nell'atto di indirizzo del Ministro per i Beni e le Attività culturali”*.

Ugualmente infondato è il **secondo** motivo, con il quale si deduce l'illegittimità del provvedimento di revoca degli amministratori (*recte* del Consiglio di Amministrazione) per violazione dell'art. 5-bis, comma 2, del D.L. n. 118/1993, sostenendosi la illegittima mancanza del parere del Ministro dell'Economia.

E' sufficiente al riguardo rilevare, come osservato peraltro dalle controparti, che la predetta disposizione richiede che debba essere sentito detto Ministro unicamente *“per quanto riguarda i profili patrimoniali, finanziari e*

statutari”, mentre, nella specie, trattandosi di provvedimento di revoca del Consiglio di amministrazione nessuno di tali profili è riscontrabile.

Né può condividersi la tesi del ricorrente che, essendo la nomina ovvero la revoca del Consiglio di Amministrazione espressamente contemplata dall’art. 17 dello statuto, la impugnata delibera avrebbe rilevanza statutaria.

Ciò nella considerazione che la richiamata disposizione legislativa si riferisce alle modifiche statutarie - quali le modifiche riguardanti la composizione, i poteri, ovvero il numero dei componenti, del Consiglio di amministrazione - e tali non sono le nomine ovvero le revoche; tanto è vero che nella citata disposizione statutaria non viene in alcun modo richiesta la concertazione del Ministro dell’Economia.

L’infondatezza della tesi del ricorrente, trova conferma nella considerazione che, aderendo alla stessa, qualsiasi determinazione avrebbe rilevanza statutaria, atteso che contenendo lo statuto la precisazione dell’oggetto dell’attività della società, tutte le determinazioni avrebbero rilevanza statutaria, in quanto attuative dell’oggetto.

Con il **terzo** motivo, l’impugnato provvedimento viene censurato per violazione dell’art. 6 della legge n. 145/2002, sull’assunto che il potere di revoca ivi previsto (cd. *spoil system*) sarebbe stato esercitato al di là del limite temporale di un mese previsto da tale disposizione nell’ipotesi di scioglimento anticipato delle Camere.

Si sostiene, in particolare, che la XIV legislatura si sarebbe conclusa anticipatamente in quanto, essendo iniziata, come attestato dal D.P.R. n. 47/2001, il giorno 30.5.2001, la sua naturale durata si sarebbe compiuta il 29.5.2006, mentre le Camere sono state sciolte con D.P.R. 11.2.2006, n. 32 e convocate, con successivo D.P.R. n. 33/2006, per il giorno 28.4.2006 e,

quindi, in largo anticipo sia che si faccia riferimento alla data dell'11.2.2006 (in cui è stato adottato il D.P.R. n. 32/2006 di scioglimento delle Camere) che a quella del 27.4.2006 (giorno antecedente a quello fissato dal D.P.R. n. 33/2006 per la prima convocazione delle nuove Camere).

Secondo il ricorrente, pertanto, trattandosi di anticipato scioglimento delle Camere, potevano essere oggetto di revoca soltanto le nomine avvenute nel corso del mese precedente allo scioglimento medesimo e, quindi, soltanto le nomine intervenute successivamente all'11.1.2006 (qualora si individui la data di scioglimento in quella del 11.2.2006 di cui al D.P.R. n. 32/2006), ovvero al 27.3.2006 (qualora tale data venga individuata in quella del 27.4.2006, giorno antecedente alla convocazione delle nuove Camere di cui al D.P.R. n. 33/2006), mentre il Consiglio di Amministrazione revocato con l'impugnato provvedimento era stato elevato all'ufficio il giorno 19.12.2005, anteriore ad entrambe le predette date del 11.2.2006 e 27.3.2006.

Il motivo è infondato, atteso che poggia sull'erroneo presupposto che la XIV legislatura possa considerarsi conclusa anticipatamente e non per naturale scadenza del mandato.

Al riguardo il Collegio osserva che se è vero che il termine finale della predetta legislatura veniva naturalmente a scadere (per decorso del quinquennio di cui all'art. 60, comma 1, della Costituzione) il 29.5.2006 e che la stessa è durata fino al 27.4.2006, tale anticipazione di soli 32 giorni non è idonea a qualificare lo scioglimento della stessa come "anticipato" in senso proprio.

L'istituto dello scioglimento anticipato delle Camere, infatti, stante l'assenza di una espressa definizione costituzionale, o comunque normativa,

al riguardo, deve essere individuato, aderendo alla tesi delle parti resistenti, non sulla base di una interpretazione letterale o formale con riferimento alla mera durata della legislatura inferiore a quella ordinaria della stessa (quinquennale), ma in senso razionale e sostanziale con riferimento alla sua finalità che è quella di essere l'ultimo rimedio per il superamento di una crisi politico-istituzionale non altrimenti superabile.

Tale istituto va limitato, pertanto, conformemente all'orientamento espresso in dottrina, alle ipotesi di quelle legislature che vengono interrotte anticipatamente a seguito di una crisi di governo o di altra disfunzione politica o istituzionale (es. contrasti tra Capo dello Stato e Parlamento, tra Parlamento e Governo, tra Camere ed opinione pubblica espressa formalmente in sede di elezioni amministrative o di referendum, tra le due Camere, ed infine nell'ipotesi di inerzia del Parlamento nell'attuazione dei suoi doveri istituzionali), in una parola a quella tipologia di scioglimenti "di rilevanza politica".

Soltanto rispetto a tali tipologie di scioglimento è razionalmente riconoscibile l'istituto dello scioglimento anticipato delle Camere, costituendo questo l'unico ed ultimo rimedio ad una crisi politico-istituzionale non altrimenti superabile.

Nel caso di specie, invece, costituisce fatto notorio che la evidenziata minima anticipazione della chiusura della XIV legislatura (di soli 32 giorni) è stata determinata unicamente da motivi tecnici, dovuti alla necessità di evitare la sovrapposizione con l'elezioni del Presidente della Repubblica, il c.d. "*ingorgo costituzionale*", e non da una crisi di Governo o da una delle altre disfunzioni politico-istituzionali sopra richiamate.

La circostanza che l'elemento della sola durata non sia idoneo ad individuare l'istituto dello scioglimento anticipato trova conclusiva conferma nello stesso art. 88, comma 2, della Costituzione.

Tale norma, dopo aver previsto che la facoltà del Presidente della Repubblica di scioglimento delle Camere non può essere esercitata *“negli ultimi sei mesi del suo mandato”* prevede una deroga nell'ipotesi in cui detti sei mesi *“coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura”*. Con ciò evidenziando che lo scioglimento delle camere nel semestre anteriore alla fine della ordinaria durata quinquennale, è valutato dalla stessa norma costituzionale come naturale scadenza della legislatura. Nella specie, si è già evidenziato che lo scioglimento delle Camere è avvenuto con una anticipazione di soli 32 giorni rispetto alla durata ordinaria della legislatura.

Ne consegue che, ricorrendo nel caso della XIV legislatura, l'ipotesi di una sostanziale scadenza naturale della stessa, trova applicazione, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la parte dell'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002, che prevede la possibilità della revoca delle *“nomine degli organi di vertice e dei componenti dei consigli di amministrazione...conferite nei sei mesi antecedenti la scadenza naturale della legislatura, computata con decorrenza dalla data della prima riunione delle Camere”* e non quella parte che si riferisce alle nomine conferite *“nel mese antecedente lo scioglimento anticipato di entrambe le Camere”*.

Nella specie, il termine di sei mesi dalla data di prima convocazione delle nuove Camere (avvenuta il 27.4.2006) veniva a scadere il 27.10.2005 e, quindi questa costituisce la data ultima dei provvedimenti di nomina soggetti

al potere di revoca del Governo o del Ministro, in applicazione della richiamata normativa sullo *spoil system*.

Il provvedimento di nomina del ricorrente alla carica di amministratore unico, come dallo stesso affermato (cfr. pag. 16 del ricorso), è datato 19.12.2005 e, quindi, pienamente ricompreso nel periodo temporale di sei mesi degli atti soggetti alla predetta revoca.

Non può infine non condividersi l'osservazione della difesa della società Cinecittà Holding che se si dovesse aderire alla tesi del ricorrente di considerare le legislature concluse anticipatamente anche nell'ipotesi di scioglimento delle Camere di un solo giorno anteriore alla effettiva scadenza del quinquennio, la previsione del diverso limite temporale di un mese (nell'ipotesi di scioglimento anticipato) e di sei mesi (nel caso di scadenza del quinquennio) contenuto nell'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 non avrebbe senso, alla luce del dato storico che nessuna legislatura ha avuto una durata di cinque anni esatti.

La precisazione di cui sopra che il giorno 27.10.2005 costituisce la data ultima dei provvedimenti di nomina soggetti al potere di revoca di cui trattasi, rende altresì infondato il **quarto** motivo, con il quale il ricorrente deduce la violazione anche del limite temporale di sei mesi, sull'assunto che il provvedimento di nomina risalirebbe non al 19.12.2005 (data della delibera del Consiglio di Amministrazione), ma ad un momento antecedente individuato dal ricorrente (contrariamente a quanto affermato in precedenza) nella data del 28.11.2005 in cui sarebbe stata assunta la determinazione del Ministro.

Ciò nella considerazione che anche tale ultima data è ricompresa nel periodo temporale di sei mesi avente data ultima il 27.10.2005.

Il **quinto, sesto, nono, decimo e undicesimo** motivo possono trattarsi congiuntamente, in quanto tutti sono rivolti a censurare l'impugnato atto di indirizzo nella parte in cui vengono fissate le linee guida alle quali dovrà attenersi la società in questione.

Va preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità di tali censure, proposta dalla difesa della società Cinecittà Holding, sull'assunto che tali linee guida sarebbero rivolte alla predetta società e, conseguentemente, il ricorrente, in quanto revocato nel suo mandato non avrebbe interesse a censurarle.

Osserva al riguardo il Collegio che, come precisato all'inizio, è anche sul presupposto delle predette nuove linee guida (oltre che su quello relativo ai rilievi critici formulati nei confronti del Consiglio di Amministrazione revocato) che è stato esercitato il potere di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 e, conseguentemente deve riconoscersi al ricorrente la legittimazione alla loro impugnazione, in quanto l'eventuale accoglimento delle stesse porterebbe all'annullamento di uno dei presupposti dell'impugnato provvedimento.

Pur ammissibili in rito, le censure espresse nei richiamati motivi sono tuttavia infondate.

In particolare con il **quinto** motivo si sostiene che gli obiettivi sarebbero in contrasto con l'art. 5-bis, comma 3, del D.L. n. 118/1993 in quanto prevedono in generale che la società non dovrebbe proporsi come un concorrente o un competitore, ma in una posizione servente rispetto alle altre imprese, quando, invece, la richiamata disposizione prevede che la società operi in prima persona nel campo cinematografico e in posizione di forte concorrente in campo internazionale.

Il motivo è infondato, atteso che, come emerge dallo statuto, la società ha un evidente connotato pubblicistico con carattere necessariamente servente rispetto alla industria cinematografica italiana, laddove si prevede che scopo della stessa è quello di *“promuovere lo sviluppo in ambito nazionale ed internazionale”* dell’industria cinematografica italiana ed affine (art. 1).

Tale finalità pubblica, di natura prettamente *“culturale”*, è desumibile dallo stesso art- 5-bis, terzo comma, nel quale si prevede la predisposizione di un programma *“di attività finanziaria volta al potenziamento del cinema nazionale”* ed una attività di promozione della *“programmazione della cinematografia italiana ed europea”*, con la espressa previsione del riconoscimento di una percentuale del fondo unico per lo spettacolo, proprio per la valenza culturale dell’attività della società.

La sopra richiamata finalità culturale assegnata alla società rende, altresì, infondato il **sesto** motivo, con il quale si deduce che il sostegno al settore cinematografico sarebbe vietato dall’art. 86 del Trattato CE, il quale preclude ai pubblici poteri di adottare misure nei confronti delle imprese pubbliche quando tali misure configgano con le disposizioni del trattato.

Ciò nella considerazione che il secondo comma, lett. d), dell’art. 87 del medesimo Trattato del 25.3.1957, come successivamente integrato, prevede espressamente che *“sono compatibili con il mercato comune...gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all’interesse comune”*.

Trattasi della c.d. *“eccezione culturale”* che consente di mantenere gli aiuti in alcuni settori di interesse culturale e tale, non è contestato, è l’industria cinematografica.

Con il **nono e undicesimo** motivo si deduce, rispettivamente, la genericità e l'eccessivo dettaglio delle linee guida.

Le censure appaiono in primo luogo contraddittorie e come tali inammissibili.

Prescindendo da tale considerazione, tuttavia, il Collegio osserva che le stesse sono infondate.

Quanto alla dedotta genericità il Collegio rileva che quelle indicate sono ovviamente degli obiettivi strategici che, come tali, non possono che essere generali, spettando poi al Consiglio di amministrazione definirli più dettagliatamente anche attraverso la scelta dei mezzi per perseguirli.

Né può condividersi la tesi del ricorrente espressa nell'undicesimo motivo secondo la quale, con i nuovi obiettivi il Ministro avrebbe travalicato i propri compiti sostituendosi al Consiglio di amministrazione, compiendo egli stesso scelte riservate, invece, a quest'ultimo.

Invero, anche gli evidenziati obiettivi, infatti, se pure riferiti a specifiche problematiche (es. vendita del gruppo Mediasport, sviluppo del processo di digitalizzazione, rilancio del ruolo di Filitalia ecc.), non perdono la loro natura di linee guida generali, che dovranno ulteriormente essere specificate dal Consiglio di Amministrazione con l'individuazione dei concreti strumenti per perseguirle.

Quanto alla infondatezza del **decimo** motivo, con il quale il ricorrente deduce che gli obiettivi fissati nell'atto impugnato non sarebbero nuovi rispetto ai previgenti e comunque alle iniziative poste in essere fino a quel momento, il collegio osserva, in primo luogo, che tali previgenti obiettivi non risultano precisati dal ricorrente, essendosi questi limitato ad

evidenziare una serie di attività del Consiglio di amministrazione con le quali si sarebbe già data attuazione ai predetti obiettivi.

Tale evidenziata attività, che tuttavia non copre tutti gli aspetti dei nuovi obiettivi, non esclude comunque la necessità di una ulteriore attualizzazione degli obiettivi medesimi, il che esclude che non possano ritenersi nuovi.

A conclusione della trattazione del quinto, sesto, nono, decimo e undicesimo il Collegio rileva, come peraltro evidenziato dalla difesa della società Cinecittà Holding, che l'incomprensione, ovvero la non condivisione, degli obiettivi fissati nell'impugnato atto di indirizzo espressa nei predetti motivi costituiscono la dimostrazione, almeno nei riguardi del ricorrente, della sussistenza dei presupposti per la sua revoca di consigliere di Amministrazione e Amministratore unico ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002, in quanto dimostrano, se pure a posteriori, la fondatezza delle valutazioni dell'Amministrazione sulla non compatibilità del Consiglio di Amministrazione revocato con i nuovi obiettivi.

Tale disposizione, come già precisato da questo Tar (v. sentenza, sez. II, 8.4.2003, n. 3276), ha appunto la finalità di *“tenere a freno le situazioni di contrasto che potrebbero emergere dal cambio del Governo al fine di assicurare l'efficienza della pubblica amministrazione, nonché di garantire una gestione amministrativa in piena assonanza con le regole costituzionali del buon andamento. La continuità risulterebbe indebolita dove gli organi di vertice conducessero una azione contraria al governo”* e comunque non condivisa.

A tale stregua risulta immune dalle dedotte censure il presupposto della revoca, costituito dalle azioni da intraprendere e dagli obiettivi da perseguire per il futuro, in base al quale è stata prevista appunto la revoca

del Consiglio di Amministrazione ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002 *al fine di effettuare una scelta degli amministratori coerente con l'individuazione dei nuovi obiettivi sopraindicati, ed assicurare l'effettività della realizzazione degli obiettivi stessi*".

Con l'**ottavo** motivo, il ricorrente censura l'ulteriore presupposto della revoca relativo alle n. 10 osservazioni critiche rivolte dal Ministro all'operato del Consiglio di Amministrazione revocato, contestandone analiticamente il contenuto.

Le censure sono inammissibili, in quanto, come eccepito dalla difesa della Società, attengono a valutazioni di merito dell'Amministrazione.

Come in precedenza evidenziato, infatti, i provvedimenti di revoca ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge 145/2002 hanno natura di atti di "*alta amministrazione*" e come tali, stante l'ampia discrezionalità che li caratterizza, possono essere censurati, attraverso la motivazione, unicamente sotto i profili della incongruità ed irragionevolezza della stessa.

Nella specie non è sotto tali profili che il provvedimento viene censurato, ma, sull'assunto che i rilievi formulati non avrebbero fondamento.

Osserva, al riguardo il Collegio che i predetti rilievi, nell'istituto dello *spoil system*, non assumono decisiva rilevanza nella loro consistenza materiale, atteso che ciò che rileva è la valutazione ampiamente discrezionale dell'Amministrazione, attraverso gli stessi, del rapporto fiduciario di questa con gli organi di vertice soggetti al predetto istituto.

Lo stesso ricorrente, peraltro, con riferimento a molti dei rilievi mossi dall'Amministrazione, non contesta i fatti nella loro consistenza materiale, ma la loro interpretazione, il che dimostra che le censure mosse attengono al merito delle valutazioni dell'Amministrazione e, come tali, sono

inammissibili davanti al giudice della legittimità. Si veda, ad esempio: il rilievo n. 2 relativo alla mancata elaborazione da parte del Consiglio di Amministrazione della proposta di convenzione, con riferimento al quale il ricorrente non contesta la mancata stipula, ma “*un’errata interpretazione dei fatti*”; il rilievo n. 6 (ed altri), relativi alla mancata preventiva informazione del Ministero in ordine ad alcune attività del Consiglio di Amministrazione, che non viene contestato nella sua consistenza fattuale, ma è criticato perché l’Amministrazione “*Non fa valere (inesistenti) ragioni di legittimità*”.

Infondato risulta poi il **tredecimo** motivo, con il quale si deduce il vizio di difetto di motivazione, sull’assunto che l’impugnato provvedimento non conterrebbe alcuna indicazione dei motivi che avrebbero indotto l’Amministrazione a revocare la nomina del ricorrente.

Premesso, in fatto, che la revoca è stata disposta nei confronti del Consiglio di Amministrazione nel suo complesso e non con riferimento ai singoli consiglieri, è sufficiente, al riguardo fare riferimento agli analitici n. 10 rilievi critici mossi all’operato di detto Consiglio di Amministrazione ed ai n. 14 obiettivi indicati nell’impugnato.

Sulla base di tali presupposti l’Amministrazione si è determinata a disporre la revoca del Consiglio di Amministrazione “*al fine di effettuare una scelta degli amministratori coerente con l’individuazione dei nuovi obiettivi sopraindicati, ed assicurare l’effettività della realizzazione degli obiettivi stessi, in applicazione di quanto previsto dall’art. 6, comma 1, della legge 15 luglio 2002, n. 145*”

A tale stregua, l’impugnato provvedimento risulta adeguatamente ed analiticamente motivato in ordine alle ragioni che lo hanno determinato,

tanto è vero che attraverso i richiami di cui sopra è agevole ripercorrere l'iter logico seguito dall'Amministrazione per pervenire alla propria determinazione.

Questa, infatti, preso atto che erano stati fissati dei nuovi obiettivi che ridefinivano la missione e l'identità del gruppo pubblico cinematografico e che la realizzazione di questi, in una valutazione ampiamente discrezionale dell'Amministrazione propria dei provvedimenti di alta amministrazione, non poteva essere garantita dal Consiglio di Amministrazione in carica, alla luce dei rilievi critici mossi all'operato del medesimo, ha ritenuto di procedere alla revoca di quest'ultimo al fine di poter individuare un Consiglio di Amministrazione più coerente con il nuovo indirizzo strategico della società.

La considerazione di cui sopra rende conseguentemente infondato anche il **settimo** motivo, con il quale il ricorrente deduce il vizio di sviamento, sostenendo che i rilievi mossi all'operato del Consiglio di Amministrazione avrebbero, al massimo, legittimato l'esercizio del potere privatistico di cui all'art. 2383 cod.civ. e non quello pubblicistico di cui all'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002.

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, infatti, il riferimento nel provvedimento impugnato ai rilievi mossi al Consiglio di Amministrazione ha unicamente la finalità di esplicitare le ragioni per le quali detto Consiglio di Amministrazione non poteva ritenersi idoneo a garantire la realizzazione della nuova linea strategica della società, la quale ultima costituisce il presupposto fondamentale della disposta revoca.

Ne consegue che nessun sviamento è riscontrabile nell'operato dell'Amministrazione, atteso che la finalità del provvedimento impugnato è

quello di individuare un Consiglio di Amministrazione più “*coerente con l’individuazione dei nuovi obiettivi*” e, quindi, pienamente conforme alla previsione dell’art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002.

Peraltro, si è in precedenza evidenziato, come le stesse censure dedotte avverso detti obiettivi dimostrino che questi non sono stati, quanto meno in parte, condivisi dal ricorrente (si vedano al riguardo le censure di illegittimità ed illiceità di alcuni di essi), il che conferma la sussistenza dei presupposti per la contestata revoca.

Né può condividersi la tesi del ricorrente - espressa nel **dodicesimo** motivo, che conseguentemente risulta anche esso infondato – secondo la quale i compiti affidati all’Amministratore unico (per un mese) dimostrerebbero che l’Amministrazione non conosceva affidabilmente la situazione complessiva Gruppo Cinecittà, né il conseguente assunto, secondo cui non si comprenderebbe su quali basi obiettive la stessa Amministrazione sia stata in grado di affermare che i consiglieri non avrebbero prodotto risultati soddisfacenti.

Gli analitici rilievi mossi al Consiglio di Amministrazione, infatti, dimostrano una adeguata conoscenza della attività del Gruppo quale era riscontrabile attraverso i verbali del Consiglio di Amministrazione. Ciò che non poteva conoscere il Ministero erano unicamente gli aggiornati aspetti patrimoniali, finanziari ed economici del Gruppo, ma non è con riferimento ad essi, quanto meno in via esclusiva, che sono stati mossi rilievi al Consiglio di amministrazione.

La finalità della nomina dell’Amministratore unico per la durata di un mese ha infatti unicamente quella contingente di verificare la nuova missione e di

proporre le iniziative necessarie ed i mezzi per attuarla alla luce delle risultanze dei quattro compiti istruttori allo stesso assegnati.

Con il **quattordicesimo, quindicesimo e sedicesimo motivo**, l'impugnato provvedimento viene censurato, sotto diversi profili, per violazione dell'art. 7 della legge 7.8.1990, n. 241, sull'assunto che esso non sarebbe stato preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento.

I motivi sono infondati.

Dalla documentazione depositata il 20.10.2006 dalla difesa della società (docc. nn. 1, 2, 3 e 4), emerge che con lettera prot. n. 6286/43.13.00-2 del 17.5.2006, indirizzata al Presidente del Consiglio di Amministrazione ed anche al ricorrente nella sua qualità di Amministratore delegato, il Direttore generale del Ministero aveva suggerito *“in considerazione di quanto previsto dall'art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002...di voler congelare qualsiasi deliberazione e qualsiasi attività che ecceda l'ordinaria amministrazione”*. Ciò in ragione della *“circostanza che è previsto ad horas l'insediamento del nuovo Ministro, il quale, nell'ambito dell'esercizio dei suoi diritti di azionista, sarà chiamato a confermare o a modificare le linee di indirizzo strategico dell'attività della società”*.

A tal fine con la stessa lettera si chiedeva *“con la massima urgenza un quadro dettagliato ed analitico delle criticità, nonché un riepilogo aggiornato ed esaustivo di tutte le nomine effettuate e dei rispettivi compensi – nelle società controllate a decorrere dall'insediamento del Consiglio di Amministrazione nel dicembre scorso”*

A tale richiesta, sollecitata con successiva lettera del 18.5.2006, ha risposto il ricorrente, prima, con nota prot. n. 1268 del 18.5.2006, nella quale veniva contestato il riferimento al citato art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002

per ragioni analoghe a quelle espresse in ricorso e, successivamente, con altra nota del 19.5.2006, con la quale venivano fornite le informazioni richieste.

Dalla documentazione sopra richiamata emerge, pertanto, che al ricorrente era stato comunque previamente comunicata la possibilità dell'esercizio del potere di revoca di cui al citato art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002, alla luce delle eventuali nuove linee di indirizzo strategico dell'attività della società e delle valutazioni sull'operato del Consiglio di Amministrazione da affermarsi sulla base delle informazioni richieste.

Tali scambi epistolari devono ritenersi adeguata comunicazione di avvio del procedimento, atteso che attraverso gli stessi il ricorrente è stato posto in grado di conoscere l'avvio del procedimento di conferma o revoca del Consiglio di Amministrazione ai sensi della citata disposizione e di adeguatamente difendersi, come ha fatto, contestando l'applicabilità dello *spoil system* e depositando la documentazione richiesta ed utile eventualmente per una pretesa conferma.

E' ben vero che le predette lettere dell'amministrazione non sono state formalmente adottate ai sensi dell'art.7 della legge n. 241/1990, ma è anche vero che costituisce principio pacifico in giurisprudenza (cfr. Cons. St., V, 17.5.2007, n. 2468; id., IV, 10.5.2006, n. 1982; Cons.St., IV, 23.11.2003 n. 6436; id., V, 22.5.2001 n. 2823), pienamente condiviso dal Collegio, che l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento è sanata qualora l'interessato abbia avuto comunque conoscenza *aliunde* dell'avvio del procedimento

Ciò nella considerazione che la predetta disposizione va applicata senza eccessivi formalismi, con la conseguenza che allorché risulti che

l'interessato abbia comunque potuto partecipare al procedimento e, quindi, sia stata raggiunta la finalità cui la stessa è preordinata, la eventuale omessa comunicazione della formale comunicazione non è più idonea a determinare l'illegittimità dell'atto finale.

Né può condividersi la tesi del ricorrente (espressa con il quattordicesimo motivo) che la revoca sarebbe già stata decisa con la nota del 20.6.2006, con la quale il Ministero chiedeva di inserire all'ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione del 28.6.2006 la revoca degli amministratori e, quindi, *“prima ancora di avere eseguito la disamina dei motivi che avrebbero potuto suggerire di disporre la revoca e ben prima di avere formulato i nuovi obiettivi”*

Come si è in precedenza evidenziato, infatti, il Ministro si è determinato alla revoca successivamente alle date (18.5.2006 e 19.5.2006) in cui il ricorrente ha, rispettivamente, contestato l'applicabilità dello *spoil system* ed ha trasmesso le informazioni richieste dal Ministero, sul presupposto delle quali è stato successivamente adottato l'impugnato atto di indirizzo, contenente la revoca del Consiglio di Amministrazione.

Ugualmente infondato risulta il **diciassettesimo motivo**, con il quale il ricorrente si duole che la revoca sarebbe un atto individuale, mentre nella specie è stato revocato il Consiglio di Amministrazione nel suo complesso.

Osserva al riguardo il Collegio che i rilievi critici riguardano non i singoli consiglieri, ma il Consiglio di Amministrazione proprio nel suo complesso. Così pure i nuovi obiettivi strategici sono riferibili alla complessiva attività della Società e per essa del Consiglio di amministrazione e non ai singoli consiglieri.

Risulta pertanto immune dal dedotto vizio di contraddittorietà l'operato del Ministro che ha disposto la revoca del Consiglio di Amministrazione in carica e non dei singoli consiglieri.

Né ciò appare contraddittorio con il successivo provvedimento di conferma nel nuovo Consiglio di Amministrazione del consigliere Lubich, in quanto proprio perché la revoca riguardava il Consiglio di Amministrazione nel suo complesso, senza specifici addebiti ai singoli consiglieri, è stato possibile confermare uno di questi.

In conclusione e per quanto sopra argomentato il ricorso va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione di questo adito giudice amministrativo nella parte in cui è rivolto avverso la deliberazione della società Cinecittà Holding del 28.6.2006. Va invece respinto nella parte in cui si impugna l'atto di indirizzo del 27.6.2006 adottato dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali.

Conseguentemente, l'impugnazione delle successive determinazioni dell'Amministrazione e deliberazioni assembleari con le quali sono stati individuati, designati e nominati i membri del nuovo Consiglio di Amministrazione, e censurati dal ricorrente con il **diciottesimo motivo** sotto il profilo della illegittimità derivata, va respinta nella parte in cui si riferisce alle determinazioni dell'Amministrazione e va dichiarata inammissibile per difetto di giurisdizione nella parte relativa alle deliberazioni assembleari.

Va altresì respinta la domanda di risarcimento del preteso danno, atteso che questa presuppone l'illegittimità degli atti impugnati.

Parimenti disattesa deve essere la domanda di indennizzo proposta dal ricorrente ai sensi dell'art. 21-quinquies della legge n. 241/1990 (introdotto dall'art. 14 della legge 11.2.2005, n. 15).

Al riguardo il Collegio osserva, preliminarmente, che tale disposizione prevede, in via generale, che *“Per sopravvenuti motivi di interesse pubblico ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell’interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell’organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge”* con la previsione che in tale caso *“Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l’amministrazione ha l’obbligo di provvedere al loro indennizzo”* e l’attribuzione della relativa controversia alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Come precisato dalla giurisprudenza, il riconoscimento dell’indennizzo in relazione a provvedimenti legittimi di cui sopra presuppone, per principio generale, la titolarità di una posizione soggettiva consolidata in capo l’interessato (TAR Calabria-Catanzaro, II, 7.6.2007, n. 744), e l’assenza di fatti imputabili allo stesso (cfr. TAR Sicilia-Catania, I, 21.11.2006, n. 2319). Alla stregua della predetta giurisprudenza, condivisa dal Collegio, l’indennizzo previsto, in generale, dal citato art. 21-quinquies per i provvedimenti di revoca, non può ritenersi applicabile alla specifica ipotesi di cui all’art. 6, comma 1, della legge n. 145/2002.

Ciò nella considerazione che in tale ultima ipotesi il consolidamento della posizione dell’interessato non è configurabile, atteso che i relativi provvedimenti soggetti a revoca sono unicamente quelli adottati nei termini di sei mesi (antecedenti la scadenza naturale della legislatura), ovvero di un mese (antecedente lo scioglimento anticipato delle Camere) Termini che, per la loro ristrettezza ed in quanto prefissati dal legislatore con specifico riferimento ai provvedimenti di nomina degli organi di vertice e dei

componenti dei consigli di amministrazione, non sono idonei a consolidare la posizione degli interessati.

Il ricorrente era dunque titolare consapevole di una carica revocabile per scelta non irragionevole del legislatore, ed in forza di un provvedimento adottato nei ristretti termini inidonei a consolidare la posizione.

Quanto sopra vale ancor più nell'ipotesi di specie, dove l'impugnato provvedimento di revoca è stato adottato anche sul presupposto di fatti imputabili al Consiglio di Amministrazione (*id est* i rilievi critici mossi dall'Amministrazione all'operato del consiglio di Amministrazione) che, come in precedenza evidenziato, non sono contestati dal ricorrente nella loro consistenza fattuale, ma unicamente sotto il profilo dell'interpretazione fatta dall'Amministrazione.

In merito alle spese di giudizio, stante la novità di alcune delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per compensarle integralmente tra le parti, ivi compresi diritti ed onorari.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sez. II quater, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 8935/2006 indicato in epigrafe e come meglio specificato in motivazione, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione nella parte in cui è rivolto avverso la deliberazione della società Cinecittà Holding del 28.6.2006 e successive; lo respinge nella parte in cui si impugna l'atto di indirizzo del 27.6.2006 adottato dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali e le successive determinazioni; respinge altresì sia la richiesta di risarcimento del danno che la domanda di indennizzo.

Spese, diritti e onorari, compensati.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, il 9 aprile 2008, in Camera di Consiglio, con

l'intervento dei magistrati:

Lucia TOSTI - Presidente

Renzo CONTI - Consigliere, estensore

Floriana RIZZETTO - Consigliere

IL PRESIDENTE _____

L'ESTENSORE _____