

N. ____/____ REG.PROV.COLL.
N. 05159/2020 REG.RIC.
N. 08432/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5159 del 2020, proposto da
Gianna Maria Garbelli, Gmg Production di Gianna Garbelli- Ditta Individuale,
rappresentate e difese dall'avvocato Alessandro Malossini, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in
Roma, via Varrone 9;

contro

Ministero per i Beni e Le Attività Culturali e per il Turismo, Direzione Generale
Cinema e Audiovisivo, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege
in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Bunker Lab S.R.L, Morol S.r.l. non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 8432 del 2020, proposto da

Gianna Maria Garbelli, Gmg Production di Gianna Garbelli- Ditta Individuale Ditta Individuale, rappresentate e difese dall'avvocato Alessandro Malossini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Alessandro Malossini in Roma, via Varrone 9;

contro

Ministero per i Beni e Le Attività Culturali e per il Turismo, Direzione Generale Cinema e Audiovisivo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Daitona S.r.l., Moliwood Films S.r.l. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 5159 del 2020:

- del decreto DCG-C/09/03/2020/804 del 09.03.2020 rettificato il 10.03.2020 e pubblicato in data 10.03.2020, con il quale il Direttore Generale della Direzione Generale Cinema e Audiovisivo del Ministero dei Beni e Attività Culturali e per il Turismo ha approvato la graduatoria del 4 marzo 2020 con errata corrige del 10.03.2020 afferente al procedimento per la concessione di contributi selettivi 1a sessione 2019 per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive, ai sensi dell'art. 4 del DM 31 luglio 2017, n. 343;
- della predetta graduatoria del 4 marzo 2020 con errata corrige del 10 marzo 2020 (conosciuta attraverso la pubblicazione del predetto decreto in data 10 marzo 2020) nella linea di intervento "Produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web" in cui la domanda della ricorrente relativa al documentario "Garbelli On Boxing/A Mani Basse Emozioni di Viaggio nella Boxe Senza Tempo" è risultata in posizione n. 80 con 43 punti totali e quindi in posizione non meritevole alla concessione dei contributi;
- del provvedimento con il quale al documentario della ricorrente è stato attribuito

un giudizio di inidoneità alla concessione dei contributi;

- dell'esito del procedimento selettivo afferente la linea di intervento "Produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web" e del relativo diniego del contributo richiesto dalla ricorrente;

- del bando del 5 giugno 2019 con il quale è stata indetta la procedura di selezione per la concessione di contributi selettivi per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive di cui al predetto DM 31 luglio 2017 – anno 2019 (doc. 2), in particolare nella parte in cui ha posto nella medesima categoria di valutazione i cortometraggi ed i documentari;

- dei verbali di gara della Sottocommissione di esperti Produzione e Distribuzione, ed in particolare dei verbali di gara del 26 febbraio 2020 e del 4 marzo 2020 (doc. 3 e doc. 4);

- per quanto occorrer possa, del DM 31 luglio 2017 n. 341 del MIBACT recante "Disposizioni applicative in materia di contributi alle attività e alle iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva di cui all'articolo 27 della legge 14 novembre 2016, n. 220";

- di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso con quelli impugnati;

nonché per la condanna

della PA resistente ad ammettere il documentario della ricorrente tra le opere meritevoli del contributo ed a concedere alla ricorrente il contributo richiesto, ovvero, in subordine, a procedere al riesame delle candidature e dell'esito della gara e/o alla riedizione della stessa.

'VISTI'.

quanto al ricorso n. 8432 del 2020:

per l'annullamento

- del Decreto n. 2153 del 18.08.2020 (DG-C [18/08/2020] Decreto n. 2153),

pubblicato il 20.08.2020, con il quale il Direttore Generale della Direzione Generale Cinema e audiovisivo del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo ha approvato la graduatoria comunicata dagli esperti alla Direzione il 5 agosto 2020, afferente al procedimento per la concessione di contributi selettivi III sessione 2019 per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive, ai sensi dell'art. 4 del DM 31 luglio 2017, n. 343 (doc. 1);

- della predetta graduatoria nella linea di intervento “Produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web” in cui la domanda della ricorrente relativa al documentario Garbelli On Boxing/A Mani Basse - Se non esiste l'amore non esiste neanche il pugilato - è risultata in posizione n. 116 con punti 37 e quindi in posizione non utile alla concessione dei contributi;

- dell'avviso del 21.07.2020 apparso sul sito web del Mibact – Direzione Generale cinema con cui sono stati pubblicati i progetti finanziati (in via ufficiosa stante la non ancora intervenuta (in quel momento) approvazione della graduatoria);

- del provvedimento con il quale il documentario della ricorrente è stato attribuito un giudizio di inidoneità alla concessione dei contributi;

- dell'esito del procedimento selettivo afferente la linea di intervento “Produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web” per la III sessione 2019;

- del bando del 5 giugno 2019, pubblicato il 6 giugno 2019, relativo alla concessione di contributi selettivi per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive – articolo 26 della legge n. 220 del 2016 - anno 2019 (doc. 2);

- dei verbali di gara della Sottocommissione di esperti Produzione e Distribuzione, ed in particolare del verbale della seduta Sottocommissione del 16 giugno 2020 durante la quale sono state valutate le istanze relative alla categoria “documentari, e cortometraggi cinematografici, televisivi e web” ed è stata valutata anche l'opera della ricorrente (doc. 3), nonché della nota dal titolo “Documentari, web, corti-

Motivazioni – III sessione produzione” priva di sottoscrizione (doc. 6);

- per quanto occorrer possa, del DM 31 luglio 2017 n. 343 del MIBACT recante “Disposizioni applicative in materia di contributi selettivi di cui all'art. 26 delle legge 14 novembre 2016, n. 220” e sue successive modificazioni (tra cui il DM 14 marzo 2019 n. 149) (doc. 4);

- di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso con quelli impugnati;

nonché per la condanna

della PA resistente ad ammettere il documentario della ricorrente tra le opere meritevoli del contributo ed a concedere alla ricorrente il contributo richiesto, ovvero, in subordine, a procedere al riesame delle candidature e dell'esito della gara e/o alla riedizione della stessa.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero per i Beni e le Attività Culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. n. 137/2020, convertito, con modificazioni, con la legge 18 dicembre 2020, n. 176, la dott.ssa Floriana Rizzetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con ricorso n. 5159/2020 la società di produzione e la regista ricorrenti premettono di aver presentato un'istanza di concessione del contributo sulla linea in intervento per la “produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web” per la 3° sessione 2019 per il documentario di lungometraggio “Garbelli On Boxing/A Mani Basse Emozioni di Viaggio nella Boxe Senza Tempo” (regia della stessa ricorrente) del costo di produzione di Euro 550.000,00 chiedendo un contributo di € 150.000,00, ai sensi del D.M. 343 del 31 luglio 2017, in adesione

alla procedura per la concessione di contributi selettivi per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive indetta con bando del 5.6.2019, in base a DM 14.3.2019, n. 149 recante il riparto parziale per l'anno 2019 delle risorse tra le varie linee di intervento del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo di cui all'art. 26 della legge 220/2016.

Le predette hanno impugnato il Decreto della Direzione generale cinema del 9.3.2020 (rettificato e pubblicato il successivo 10.3.2020, con cui è stata approvata la predetta graduatoria, (comunicata alla Direzione il 4 marzo e rettificata il 10 marzo 2020) nella parte in cui l'opera è risultata in posizione n. 80 con 43 punti totali, nonché il relativo avviso del 21.07.2020 pubblicato sul sito web del Ministero, e, quali atti presupposti, gli atti relativi alla valutazione delle istanze predette, in particolare il giudizio di inidoneità espresso nei confronti dell'opera in parola dalla Sottocommissione di esperti Produzione e Distribuzione nella seduta del 26 febbraio e 4 marzo 2020. Vengono altresì impugnati, quali atti presupposti, il bando del 5.6.2019, relativo alla concessione per l'anno 2009 dei contributi in parola nonché "per quanto occorrer possa", il DM 31 luglio 2017 n. 343 "Disposizioni applicative in materia di contributi selettivi di cui all'art. 26 delle legge 14 novembre 2016, n. 220" e successive modificazioni, incluso il DM 14 marzo 2019 n. 149).

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di censura:

1. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI- DIFETTO DI ISTRUTTORIA – TRAVISAMENTO DEI FATTI – MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA – SVIAMENTO DI POTERE- INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL DM 31 LUGLIO 2017 – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE (COMMISTIONE NEI CRITERI A), B) E C) DI SUB-CRITERI AFFERENTI ALLE SOLE OPERE DI ANIMAZIONE).

2. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO DI ISTRUTTORIA – MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA– SVIAMENTO DI POTERE-INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE

3. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA– ABNORMITÀ - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 15 DEL DPR 487/1994 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE

4. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI-DIFETTO DI ISTRUTTORIA - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA DELLA VALUTAZIONE COMPARATIVA – INGIUSTIZIA MANIFESTA – DIFETTO DI COMPETENZA - SVIAMENTO DI POTERE- CONTRADDITTORIETÀ E/O INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata con memoria scritta a difesa del proprio operato.

La ricorrente ha depositato una memoria di replica con cui contesta le eccezioni formulate dalla resistente e le argomentazioni difensive nel merito.

Con ordinanza n. 5089/2020 è stata accolta l'istanza cautelare ai fini dell'accantonamento delle somme pari all'importo richiesto dalla ricorrente ed è stata fissata l'udienza pubblica per la trattazione nel merito del ricorso ai sensi dell'art. 55 co. 10 d.lgs. 104/2010.

In vista della trattazione del merito la ricorrente ha presentato una memoria conclusionale con cui invoca, a sostegno della proprie deduzioni, la recente pronuncia della Sezione che ha accolto il ricorso avverso la tornata valutativa del 2016.

Con ricorso n. 8432/2020 la società di produzione e la regista ricorrenti premettono di aver presentato un'istanza di concessione del contributo sulla linea in intervento

per la “produzione di documentari e cortometraggi cinematografici, televisivi e web” per la 3° sessione 2019 per il documentario di lungometraggio “Garbelli On Boxing/A Mani Basse - Se non esiste l’amore non esiste neanche il pugilato” (regia della stessa ricorrente) del costo di produzione di Euro 563.500,00 (ammissibile per 530.500,00) chiedendo un contributo di € 163.500,00 ai sensi del D.M. 343 del 31 luglio 2017, in adesione alla procedura per la concessione di contributi selettivi per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive indetta con bando del 5.6.2019, in base a DM 14.3.2019, n. 149 recante il riparto parziale per l’anno 2019 delle risorse tra le varie linee di intervento del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell’audiovisivo di cui all’art. 26 della legge 220/2016.

Le predette hanno impugnato il Decreto della Direzione generale cinema 2153 del 20.08.2020, con cui è stata approvata la predetta graduatoria, (comunicata alla Direzione G il 5 agosto 2020) nella parti in cui la domanda di contributo per il documentario in parola è collocato alla posizione n. 116, nonché il relativo avviso del 21.07.2020 pubblicato sul sito web del Ministero, e, quali atti presupposti, gli atti relativi alla valutazione delle istanze predette, in particolare il giudizio di inidoneità espresso nei confronti dell’opera in parola dalla Sottocommissione di esperti Produzione e Distribuzione nella seduta del 16 giugno 2020. Vengono altresì impugnati, quali atti presupposti, il bando del 5.6.2019, relativo alla concessione per l’anno 2009 dei contributi in parola nonché “per quanto occorrer possa”, il DM 31 luglio 2017 n. 343 “Disposizioni applicative in materia di contributi selettivi di cui all’art. 26 delle legge 14 novembre 2016, n. 220” e successive modificazioni, incluso il DM 14 marzo 2019 n. 149).

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di censura:

1. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI- DIFETTO DI ISTRUTTORIA – TRAVISAMENTO DEI FATTI – MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA – SVIAMENTO DI POTERE- INSUFFICIENZA

DELLA MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL DM 31 LUGLIO 2017 – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE (COMMISTIONE NEI CRITERI A), B) E C) DI SUB-CRITERI AFFERENTI ALLE SOLE OPERE DI ANIMAZIONE).

2. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO DI ISTRUTTORIA – MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA– SVIAMENTO DI POTERE-INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE

3. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA– ABNORMITÀ - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 15 DEL DPR 487/1994 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE

4. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI-DIFETTO DI ISTRUTTORIA - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA DELLA VALUTAZIONE COMPARATIVA – INGIUSTIZIA MANIFESTA – DIFETTO DI COMPETENZA - SVIAMENTO DI POTERE- CONTRADDITTORIETÀ E/O INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 22 DEL BANDO – VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata con memoria scritta a difesa del proprio operato.

Con ordinanza n. 6917/2020 è stata fissata l'udienza pubblica per la trattazione congiunta con il ricorso 5159/2020.

All'udienza del 16.1.2021 le cause, dopo aver udito il difensore della parte ricorrente, sono state trattenute in decisione.

Costituisce oggetto di contestazione lo sfavorevole esito della valutazione, in due

distinte sessioni (la prima e la terza), del film documentario realizzato dalla società di produzione e dalla regista ricorrenti con conseguente diniego di concessione dei contributi selettivi per l'anno 2019 per la scrittura, lo sviluppo e la pre-produzione, la produzione, la distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive" ai sensi dell'art. 26 della legge n. 220/2016.

Va disposta la riunione delle cause, per evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva, nonché per l'esigenza di verificare se l'operato dell'Amministrazione sia affetto dallo sviamento di potere - denunciato da parte ricorrente, che, al quarto motivo di entrambi i gravami, asserisce che le sfavorevoli valutazioni riportate sarebbero dovute ad un atteggiamento negativo nei suoi confronti - vizio di difficile dimostrazione e che emerge, più che dall'esame di un singolo atto, dal risultato dell'attività considerata nel suo complesso. Peraltro, come sopra ricordato, alla Camera di consiglio per l'esame della domanda cautelare presentata con il ricorso RG 8432/2020, la Sezione ha disposto l'accantonamento delle somme reclamate dalla parte ricorrente ed ha fissato l'udienza pubblica per la trattazione congiunta dei ricorsi in parola, proprio al fine di avere un inquadramento complessivo della vicenda amministrativa contenziosa.

Sempre in via preliminare va esaminata l'eccezione di inammissibilità, per carenza di interesse, sollevata dalla resistente, ove rileva che la ricorrente, essendosi collocata nella graduatoria finale in posizione non utile alla nomina, con un punteggio basso, non avrebbe dato dimostrazione di poter conseguire in caso di vittoria giurisdizionale alcun effettivo vantaggio.

L'eccezione va disattesa. Non può essere seguita l'Amministrazione ove sostiene che la ricorrente non vanta un interesse, attuale e concreto, a contestare gli atti impugnati, in quanto, a parte la possibilità di conseguire un punteggio utile in caso di eventuale accoglimento delle censure relative alle diverse voci oggetto di contestazione, l'interessata vanta un interesse strumentale, potendo comunque ottenere il beneficio del totale riesame dell'istanza ove fosse riconosciuta, alla radice, l'illegittimità di vizi organizzativi o procedurali che inficiano a monte la

procedura in contestazione.

Si passa ad esaminare il merito dei ricorsi, con cui sono proposte doglianze d'analogo tenore, anticipando la trattazione della censura, dedotta con il quarto mezzo di gravame, con cui si prospetta che l'esito delle sessioni valutative concluse con gli atti impugnati sia stato determinato da un atteggiamento di sfavore nei propri confronti, ventilando un possibile sviamento di potere.

Giova premettere un riepilogo delle vicende amministrative che hanno condotto alla controversia in esame.

La società di produzione e la regista ricorrenti avevano già in passato presentato analoghe istanze per la realizzazione di un docu-film sul pugilato, tratto dalla biografia del padre della Regista ricorrente, e inteso a dare rappresentazione cinematografica di un mondo di cui la ricorrente possiede una particolare conoscenza diretta per averci vissuto ed in quanto esperta bordo ring. Il progetto aveva ottenuto con decreto della DG Cinema del 17.09.2003 la dichiarazione preventiva di nazionalità italiana, quale film di "Interesse Culturale Nazionale" (per motivi artistici e culturali), ai sensi dell'art. 2, comma 5, del D.L. 14.01.1994 n. 26 e dell'art. 2, comma 4, del D.P.C.M. 24.03.1994 (modificato con D.P.C.M. 24.03.1997), ma non era stato finanziato a causa dei tagli al FUS nel frattempo intervenuti. Il Film è stato poi comunque realizzato con mezzi finanziari propri, confidando sulla possibilità di conseguire successivamente il finanziamento statale, una volta reintegrato il FUS.

Pertanto, con istanza del 15.01.2016 era stato nuovamente richiesto il contributo per la realizzazione dell'opera in contestazione (per un importo di € 300.000,00 pari al 50% del costo industriale ammontante a €593.518,99), ma in data 5 agosto 2016 veniva inclusa tra i "progetti con punteggio sufficiente non finanziati per esaurimento delle risorse disponibili e punteggio sceneggiatura superiore o uguale a 40 punti". La parte ricorrente aveva comunque fatto affidamento sulla possibilità di conseguire il contributo a seguito di rassicurazioni ricevute da parte delle persone

allora interne al competente Ufficio ministeriale (di cui non specifica le posizioni rivestite), che non avevano condotto ad alcun esito, seguite, dopo alcuni inconcludenti incontri presso i competenti Uffici ministeriali (che l'Amministrazione precisa aver intrattenuto per pura cortesia), da un esposto/denuncia alla Procura della Repubblica.

La ricorrente ritiene che, avendo criticato aspramente sia la DG Cinema sia la Commissione (ritenuta "pilotata" dal Ministero e composta di "incapaci truccati da produttori cinematografici") ed accusato entrambe di corruzione e di cattiva gestione dei fondi pubblici, si sarebbe creato un atteggiamento di "inimicizia" che avrebbe determinato anche per il futuro la negativa valutazione delle proprie istanze di contributo.

Tanto veniva rappresentato nel precedente ricorso n. 12909/2016 con cui era stato impugnato l'esito sfavorevole della partecipazione al procedimento di concessione dei contributi previsti dall'art. 13 del d.lgs. 28/2004.

In quell'occasione la Direzione Generale Cinema aveva difeso il proprio operato evidenziando le problematiche applicative sollevate dal mutamento della legislazione di sostegno alla produzione cinematografica nel tempo ed in particolare le questioni di diritto intertemporale connesse all'art. 27 del d.lgs. 28/2004, che rendevano non più sovvenzionabili secondo i criteri del previgente sistema le opere che non erano rientrate nell'ambito di quelle finanziabili; inoltre aveva eccepito che le denunce della ricorrente costituissero un tentativo di "condizionamento della DG Cinema e della Commissione".

Con sentenza n. 9902/20 il ricorso era stato accolto ravvisando la sussistenza di alcuni vizi del procedimento ed erano stati annullati gli atti della procedura, con conseguente obbligo di procedere alla riedizione della procedura. Detta sentenza, pubblicata in data 29.9.2020, non risulta essere stata appellata, né risulta che alla stessa sia stata data esecuzione.

In attesa della definizione del gravame la parte ricorrente ha nuovamente presentato un'istanza di contributo, a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel

cinema e nell'audiovisivo istituito dalla legge 220/2016 - che ha operato una profonda riforma delle misure di sostegno del settore cinematografico, in particolare per quanto riguarda quelle di tipo "selettivo" di cui all'art. 26 - per conseguire il beneficio sia nella prima sessione dell'anno 2019, per il docu-film "Garbelli On boxing/ A Mani Basse – Emozioni di Viaggio nella Boxe Senza Tempo" sia nella terza sessione dell'anno 2019, per il documentario di lungometraggio "Garbelli On Boxing/A Mani Basse - Se non esiste l'amore non esiste neanche il pugilato", senza conseguire in nessuna delle due occasioni il punteggio minimo per ottenere l'ammissione al contributo, ed ha, pertanto, impugnato i rispettivi provvedimenti con i ricorsi in epigrafe, n. 5159/2020 e n. 8432/2020.

Orbene, alla luce della ricostruzione dello sviluppo fattuale, la Sezione ritiene che si possa escludere che l'esito ancora una volta sfavorevole della procedura di assegnazione dei contributi statali in contestazione sia stato determinato da un atteggiamento vessatorio nei confronti della parte ricorrente, dato che le Commissioni sono variate nel tempo e non è ravvisabile quell'insieme di indizi precisi, univoci e concordanti necessario per dimostrare che il potere sia stato esercitato per perseguire una finalità diversa rispetto a quella istituzionale.

È vero che il punteggio attribuito all'opera della ricorrente (in particolare per quanto riguarda la valutazione della qualità del soggetto/sceneggiatura che scende da 22 a 15 punti) è costantemente diminuito nel succedersi delle diverse tornate valutative (in prima sessione aveva riportato i seguenti punteggi: 22/35 per il requisito della "qualità innovativa e originalità della sceneggiatura, ovvero del soggetto, nonché degli altri materiali artistici di cui all'articolo 23 del bando"; 11/20 per il requisito "Visione e stile del regista, linguaggio cinematografico o audiovisivo proposto, con riferimento in particolare alla innovatività rispetto al genere cinematografico ovvero audiovisivo di riferimento"; 10/15 punti per il criterio "qualità dell'apporto del cast artistico e tecnico all'opera audiovisiva"; in

terza sessione il punteggio era così distribuito: 15/35 per il requisito della “qualità innovativa e originalità della sceneggiatura, ovvero del soggetto, nonché degli altri materiali artistici di cui all’articolo 23 del bando”; 11/20 per il requisito “Visione e stile del regista, linguaggio cinematografico o audiovisivo proposto, con riferimento in particolare alla innovatività rispetto al genere cinematografico ovvero audiovisivo di riferimento”; 11/15 punti per il criterio “qualità dell’apporto del cast artistico e tecnico all’opera audiovisiva”), ma ciò non è sufficiente, in mancanza di ulteriori elementi, a dimostrare l’atteggiamento vessatorio dell’organo valutativo.

Non assume nemmeno valenza dimostrativa di atteggiamento preconcepito il severo giudizio espresso nella seconda tornata valutativa (terza sessione): nonostante il contenuto del giudizio risulti irrispettoso (“Ennesima dichiarazione d’amore della figlia del pugile Garbelli allo sport del padre. Alla appassionata ispirazione non corrisponde una efficacia narrativa”) e forse di tono “infastidito”, esso costituisce, per quanto riguarda il metodo, il tentativo (apprezzabile nell’intento, anche se maldestro nell’esito) della Commissione di recuperare, mediante la formulazione del giudizio in modo discorsivo, quel deficit motivazionale che, come si vedrà successivamente, deriva dalla mancata predisposizione di una griglia di valutazione sufficientemente determinata. Non si può ritenere a-priori che l’esito negativo della valutazione sia stato determinato da (non condivisibile) giudizio di spregio per l’amore filiale, anziché dall’asserita “carezza di efficacia narrativa dell’opera”, né che tale valutazione dipende da pregiudizio o sia determinata da intento ritorsivo per aver la ricorrente “adito le vie legali” (peraltro la sentenza che ha accolto il ricorso giurisdizionale è stata pubblicata successivamente all’adozione degli atti impugnati con i ricorsi in esame).

In conclusione, lo sviluppo delle vicende, sopra ricostruite, induce a ritenere che il maggior contributo all’insorgere della controversia sia dovuto alla successione nel tempo di diverse leggi di sostegno, che hanno determinato la frustrazione dell’aspettativa delle ricorrenti ad ottenere quel contributo che, prima dell’entrata in vigore a regime della legge 2004, sembrava quasi conseguito, e che poi non è stato

più riconosciuto anche a causa del successivo passaggio da un diverso sistema di sostegno al settore cinematografico, culminato con la riforma del 2016.

La circostanza dell'intervenuta realizzazione del progetto filmico con finanziamento a carico della stessa parte ricorrente ha contribuito all'insorgere ed al protrarsi del contenzioso dato il comprensibile interesse a recuperare le ingenti somme investite anche per soddisfare le pretese dei creditori (a tal fine, come precisato dalla resistente, trattandosi di opera già realizzata, risulterebbe appropriato presentare istanza per conseguire il contributo a sostegno dell'attività di distribuzione dell'opera).

Tanto precisato, si passa pertanto ad esaminare le restanti doglianze con cui si contesta la legittimità del procedimento di concessione dei contributi per il 2019.

Con il primo motivo si lamenta l'insufficienza della motivazione della valutazione espressa in forma numerica e si contesta, in radice, la mancanza di un sistema di valutazione compiutamente definito nell'articolazione di criteri- sottocriteri e relativi pesi.

Va premesso che nel procedimento in contestazione il metodo utilizzato quale estrinsecazione dei giudizi sulla qualità dei progetti da sovvenzionare è quello ormai noto della tecnica della cd. "griglia di valutazione": tale sistema è ormai di comune utilizzo nei procedimenti concorsuali e nelle gare per l'affidamento di appalti pubblici o la concessione di beni pubblici e contributi e benefici a disponibilità limitata, in cui viene attribuito un punteggio per ciascuno degli elementi oggetto di esame, con la conseguenza che il voto numerico costituisce una modalità di espressione dei giudizi valutativi corretta, e idonea a soddisfare l'onere motivazionale posto a capo dell'organo giudicante. Tanto, a condizione che siano rispettate alcune fondamentali condizioni che, secondo la scienza docimologica, sono necessarie per assicurare l'attendibilità e la validità della motivazione: sufficiente pre-determinazione dei criteri di valutazione e dei relativi "pesi", specificazione di eventuali sottocriteri e sottopesi, individuazione degli indicatori,

precisazione delle scale o intervalli di valutazione, delle modalità di espressione dei giudizi etc. ((vedi, tra tante, in generale, sui procedimenti concorsuali, TAR Lazio, II quater 5334/2019 e 5341/2019, nonché, con specifico riferimento al sostegno del settore dello spettacolo, TAR Lazio, II quater, n. 8854/2011, e, di recente, n. 5331/2019 e 9125/2020).

Il criteri di valutazione per l'attribuzione del contributo "selettivo" previsto dall'art. 26 della legge n. 220/2016 sono indicati dall'art. 24 del Bando e alla tabella 4, come segue: a) qualità e originalità della sceneggiatura, ovvero del soggetto, nonché degli altri materiali artistici di cui all'articolo 23 del bando; b) visione e stile del regista, linguaggio cinematografico o audiovisivo proposto, con riferimento in particolare alla innovatività rispetto al genere cinematografico ovvero audiovisivo di riferimento; c) qualità dell'apporto del cast artistico e tecnico all'opera audiovisiva; d) potenziale di diffusione e fruizione dell'opera nei festival e nel circuito delle sale cinematografiche in Italia e all'estero, e coerenza fra progetto cinematografico o audiovisivo e pubblico potenziale di riferimento; e) coerenza tra assetto tecnico, tecnologico, produttivo e finanziario con gli elementi di cui alle lettere a- b-c- e -d del presente comma; f) pari opportunità di genere; g) realizzazione dell'opera in coproduzione internazionale o compartecipazione internazionale o produzione internazionale.

Viene inoltre stabilito il punteggio minimo (50 punti) per gli aspetti qualitativi che costituisce la "soglia" di sbarramento per l'ammissione alla fase successiva, di determinazione del contributo spettante. Va anche ricordato che gli elementi oggetto di valutazione sono strutturati in modo "gerarchico", assumendo prevalenza i primi tre: per accedere al contributo è richiesto un punteggio minimo di 70 punti, però a condizione di superare la "soglia" di 50 punti per la valutazione dei criteri "prioritari" (la cui importanza è indicati già dall'ordine delle lettere a - c) che attengono ai profili "qualitativi" della idea di fondo (sceneggiatura/soggetto), della regia e del cast, in coerenza con la natura e finalità del contributo "selettivo" in contestazione.

Il meccanismo di valutazione per l'attribuzione del contributo "selettivo" previsto dall'art. 26 della legge n. 220/2016 risulta tuttavia carente per quanto riguarda la predefinizione del valore reciproco dei sotto-criteri, come evidenziato dalla ricorrente con il primo mezzo di gravame, ove rileva che *"la tabella 4 del bando riporta dei subcriteri ma non assegna alcun range di punteggio agli stessi. In altre parole vengono genericamente indicati in che cosa consistono i criteri da sub a) a sub d) ma non viene suddiviso tra subcriteri il punteggio massimo ottenibile"*; né a tale "vuoto" del meccanismo valutativo ha sopperito la predeterminazione di tali elementi da parte della Commissione.

Si tratta di un vizio che inficiava già il procedimento per la concessione dei contributi "selettivi" in parola per l'anno 2018, come già chiarito dalla Sezione nella sentenza TAR Lazio, II quater, n. 9125/2020, in cui, ugualmente, la tabella allegata al bando si limitava ad individuare i sotto-criteri senza tuttavia operare la precisazione dei relativi pesi di ciascuno di essi, predefinendo esclusivamente il punteggio globalmente attribuibile per il criterio generale considerato, senza specificare il punteggio minimo e massimo attribuibile a ciascuno dei sotto-criteri menzionati (anche in quell'occasione era stato precisato che a tale carenza avrebbe dovuto semmai porre rimedio la Commissione individuando, nella prima seduta, in via preliminare all'esame dei progetti, la predeterminazione di tali valori come prescritto dall'art. 12 del DPR 487/1994).

Pur dovendosi riconoscere un progressivo miglioramento sotto il profilo organizzativo dell'attività valutativa in contestazione – grazie anche all'incremento del numero dei componenti di tali Commissioni da 5 a 15 opportunamente introdotto dal legislatore al fine di assicurare una maggiore ponderazione delle relative valutazioni (art. 3 co 4 a del DL n. 59/2019 conv. legge n. 81/2019)– la rilevata criticità nel procedimento di valutazione, per quanto riguarda la predefinizione dei criteri, non è stata ancora superata, riproducendo il bando per l'assegnazione dei contributi per il 2019 il medesimo vizio che inficiava quello per

il 2018.

Si tratta di un vizio “a monte” che compromette l’attendibilità e la validità delle valutazioni e pregiudica il buon andamento e l’imparzialità dell’azione pubblica, che risulta particolarmente grave in un settore in cui l’attribuzione a privati di fondi pubblici dipende da giudizi di valore assolutamente soggettivi ed estremamente opinabili, per cui le garanzie procedurali ed organizzative costituiscono l’unico baluardo contro l’arbitrarietà delle scelte dell’Amministrazione come da tempo chiarito dalla Sezione (cfr. TAR Lazio, II quater n. 5694/2011, e, da ultimo, TAR Lazio, II quater, n. 9125/2020).

Si tratta di una garanzia fondamentale, anche in considerazione della limitazione dei controlli su tali valutazioni, che sono insindacabili nella sostanza, come ripetutamente ribadito anche da questa Sezione, dovendo il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione di legittimità, limitarsi a verificare la correttezza dell’operato delle Commissioni, che, nel formulare i giudizi di competenza, sono tenute a rispettare le regole del procedimento ed i criteri di valutazione prefissati, senza potersi sostituirsi alle valutazioni da questa formulate, nemmeno tramite il ricorso ad un CTU. Come precisato dalla Sezione in numerose sentenze le valutazioni sulla qualità delle opere cinematografiche non sono sindacabili nel merito, essendo la giurisdizione di merito del giudice amministrativo limitata alle sole ipotesi espressamente previste, cioè quella di cui all’art. 134 lett. e) del d.lgs. 104/2010, riproduttiva dell’art. 8 della legge n. 161/1962, che però riguarda qualità dell’opera diverse dal suo valore artistico e, soprattutto, per finalità (tutela dei minori) totalmente diverse rispetto a quella in esame, in cui la valutazione investe il pregio dell’opera al fine della concessione di contributi pubblici o del riconoscimento di premi in denaro (TAR Lazio, II quater n. 11007/2018).

E per tali motivi si può già anticipare in questa sede che risultano inammissibili le doglianze d’ordine sostanziale dedotte con il quarto mezzo di gravame, alle quali le ricorrenti affidano in via principale le sorti del ricorso.

Con il secondo motivo si censura un altro vizio “a monte”, lamentando

l'illegittimità del bando nella parte in cui prevede che siano valutati nell'ambito della medesima categoria sia i cortometraggi sia i documentari, denunciando l'irragionevolezza di tale scelta in quanto sarebbe impossibile una valutazione comparativa tra due generi profondamente diversi.

Anche questa doglianza merita condivisione.

È evidente sul piano logico, ancor prima che giuridico, che non è ragionevole includere nella stessa misura di sostegno, "costringendo" a concorrere con un "tetto comune", opere cinematografiche che costituiscono generi totalmente diversi quanto a soggetto di provenienza (di solito il cortometraggio costituisce l'opera di "lancio" per nuovi autori prima di affrontare il più impegnativo, e costoso, progetto di lungometraggio), soprattutto per oggetto e finalità (i cortometraggi riguardano la "finzione", ed hanno funzione di "intrattenimento", mentre i documentari costituiscono una "rappresentazione della realtà": due funzioni che rispondono ad un diverso interesse pubblico perseguito mediante il sostegno finanziario della realizzazione delle opere che si dovrebbe riflettere anche sulle scelte di riparto dei fondi disponibili che il legislatore impone all'Amministrazione di predeterminare prima dell'esame delle domande di contributo, oltre che, ovviamente, sul disegno dei criteri di valutazione dell'opera, essendo evidente che documentario e cortometraggio fiction rispondono a requisiti qualitativi diversi, già a partire dalla "qualità del soggetto e della sceneggiatura"), che differiscono per durata dell'opera (con tutto quel che consegue sotto il profilo dei costi di realizzazione, che, ancora, una volta, costituisce un elemento che deve essere attentamente considerato nella definizione del riparto dei fondi, in quanto l'intervento pubblico di sostegno all'attività di produzione cinematografica ha funzione "sussidiaria" e deve pertanto essere proporzionato alla diversa struttura dei costi da affrontare per produrre le opere ritenute meritevoli di essere supportate con "sovvenzione" a carico del pubblico erario) e per canali di distribuzione (con conseguente diversa incidenza sulla possibilità di recupero del finanziamento che deve essere, per le ragioni

sopraesposte, attentamente considerato, in un'ottica di ragionevolezza e proporzionalità, al fine di assicurare l'efficacia, il buon andamento, l'imparzialità dell'azione amministrativa di settore).

Si tratta di rilievi che non sono superabili con le argomentazioni difensive della resistente.

L'Amministrazione, infatti, si limita ad opporre che “è proprio l'art. 3 del DM 343 del 31 luglio 2017, recentemente modificato da DM n. 149 del 14 marzo 2019, che al comma 1 precipuamente dispone “Le risorse destinate ai contributi selettivi, come individuate nel decreto di riparto di cui all'art. 13, comma 5, della legge 220 del 2016, sono ripartite tra le seguenti linee di intervento (...) c) produzione di opere audiovisive ...3) documentari e cortometraggi: euro 2.300.000”

Ma in tal modo la resistente trascura il fatto che “è proprio l'art. 3 del DM 343 del 31 luglio 2017” che costituisce oggetto di espressa impugnativa *in parte qua*, così come le successive modifiche, espressamente includendo, tra gli atti impugnati, anche il DM n. 149 del 14 marzo 2019, sempre limitatamente alla clausola in contestazione, su cui si incentrano, appunto, le censure specificamente dedotte nel secondo mezzo di gravame.

Inoltre la resistente precisa che l'art. 4 dello predetto DM 343/2017 demanda al bando di indicare le risorse disponibili per ciascun intervento, oltre che di stabilire i soggetti beneficiari ed i requisiti di ammissibilità, indicando le risorse disponibili per ciascun intervento, come, di fatto, effettuato dal bando, che all'art. 22, comma 5, lett. b), ha previsto che “per la produzione di documentari e cortometraggi, il costo complessivo deve essere inferiore rispettivamente a euro 1.000.000 e euro 200.000, dichiarato a preventivo e verificato a consuntivo. Nel caso di cortometraggi a carattere documentaristico, si applica quanto previsto per i cortometraggi”. Secondo l'Amministrazione siccome in tal modo l'importo del contributo è stato parametrato al costo dell'opera, risulterebbe “*ictu oculi* evidente come ai cortometraggi sia stato riservato un importo del contributo ammissibile più modesto rispetto a quello destinato per i documentari, proprio in considerazione

della diversa durata e del diverso impegno economico”.

La Sezione ritiene che, in tal modo, viene ammesso dalla stessa Amministrazione che ha preso in considerazione solo uno degli elementi determinanti l'intensità dell'intervento di sostegno, dimostrando di aver operato le scelte demandate dal legislatore e dal DM in base ad una visione solo parziale di questi, tenendo conto solo del parametro per determinare la quantità del contributo erogabile (in proporzione al costo), che costituisce l'oggetto delle decisioni da assumere “a valle”, nella seconda fase dell'esame delle istanze, mentre la censura investe la fase anteriore, di valutazione qualitativa delle opere per stabilire se queste meritino o meno di beneficiare di tale contributo, cioè il momento “a monte”, che costituisce il passaggio preliminare, in cui si verifica “se” concedere il beneficio (che, appunto, costituisce oggetto della controversia).

Va in proposito disattesa l'eccezione di inammissibilità per tardività della censura, dedotta, con poca convinzione, a conclusione delle deduzioni difensive della PA, essendo palese che la clausola in contestazione non rientra tra quelle che debbono essere tempestivamente impugnate e d'immediata efficacia lesiva (cioè le clausole escludenti oppure che impediscono di formulare la domanda di partecipazione).

Con il terzo motivo la ricorrente ripropone la censura già dedotta nel ricorso del 2016, con cui eccepisce la nullità del verbale della seduta della Commissione in cui è stata valutata negativamente l'opera in contestazione, non essendo stato sottoscritto da un segretario verbalizzante (oppure, in mancanza di esso, dai componenti della Commissione), né nella prima sessione (nel verbale della seduta 26.2.20 manca la sottoscrizione di una componente, che pur aveva partecipato alla seduta), né nella terza sessione (i verbali delle sedute del 4.6.20 16.6.20 è firmato solo dal Coordinatore).

L'Amministrazione sottolinea l'inconferenza del richiamo operato dalla ricorrente alla sentenza in parola, obiettando che la pronuncia riguardava l'applicazione di una normativa profondamente differente, rispetto a quella attualmente in vigore,

opponendo che, mentre il d.lgs 28/2004 espressamente prevedeva la figura del verbalizzante, tale previsione non è stata riprodotta né dalla legge n. 220/2016, né dal DM attuativo n. 343/2017. Pertanto non vi sarebbe più necessità di verbalizzazione in quanto l'attività di valutazione è rimessa esclusivamente agli Esperti, che, tra l'altro, non rappresentano più una Commissione, ma sono scelti dal Ministro per la grande preparazione e qualificazione professionale nel mondo cinematografico e audiovisivo.

La Sezione ritiene di chiarire che la prospettazione difensiva della resistente non può essere condivisa in via generale.

Né la mancata espressa previsione normativa dell'obbligo di verbalizzazione, né la diversa modalità di nomina dei soggetti chiamati a pronunciarsi sulla meritevolezza di finanziamento delle opere cinematografiche o il differente rapporto intercorrente con la struttura ministeriale, sono sufficienti a giustificare l'omissione di un adempimento di importanza fondamentale per attestare lo svolgimento dell'attività di un organo composto da più partecipanti, tanto più ove si tratta di assumere decisioni delicate qual è l'attribuzione di ingenti fondi pubblici a privati (come precisato dall'art. 13 della legge di riforma l'ammontare dei Fondi "è parametrato annualmente all'11% delle entrate effettivamente incassate dal bilancio dello Stato, registrate nell'anno precedente, e comunque in misura non inferiore a 400 milioni di euro annui", di cui almeno il 10% deve essere destinato alla misura di sostegno in parola).

Il Collegio di "Esperti" in parola non opera come una "Giuria" incaricata da un Mecenate privato di distribuire i fondi da questo liberamente messi a disposizione e senza essere chiamata a rendere conto del proprio operato, ma costituisce una vera e propria Commissione (risultando indifferente il diverso termine per designare l'Insieme di Esperti) che viene nominata da un Ministro per espletare le funzioni attribuite dal legislatore, consistenti nel delicato compito di individuare i beneficiari di contributi a carico del pubblico erario, per il perseguimento di fondamentali funzioni di interesse pubblico (ed è proprio per meglio perseguire tale

finalità che a tale Commissione è attribuito dal legislatore un ampio potere di valutazione dei progetti cinematografici che i privati intendono realizzare con il sostegno finanziario dello Stato).

Non è condivisibile, pertanto, l'assunto difensivo della resistente ove osserva che "la figura del segretario non sia in alcun modo contemplata proprio per consentire agli Esperti di svolgere l'attività in piena autonomia", dato che non vi è alcuna incompatibilità con l'autonomia di un soggetto pluripersonale e la necessità di documentare la sua attività in un atto scritto (il cd. processo verbale), indispensabile per dare certezza giuridica alle operazioni di qualunque organismo collegiale, anche di natura privatistica (si pensi alle riunioni di condominio o di una qualunque associazione non riconosciuta).

In generale, pertanto, la mancata verbalizzazione delle operazioni della Commissione costituisce un grave vizio del procedimento, come già chiarito dalla Sezione (TAR Lazio, II quater, n. 9902/2020).

Nello specifico caso in esame, tuttavia, non è contestata l'avvenuta verbalizzazione delle sedute, quanto, piuttosto l'omessa firma da parti di un componente (per quanto riguarda il verbale della seduta 26.2.20 con cui sono state effettuate le valutazioni della prima tornata di finanziamenti) e la sottoscrizione ad opera del solo coordinatore (per quanto riguarda la terza sessione).

Orbene, per quanto riguarda il primo aspetto, l'omessa controfirma appare giustificata dalla circostanza addotta dall'Amministrazione nella propria memoria difensiva in quanto la componente che non ha controfirmato si è astenuta dalla votazione.

Per quanto riguarda la terza sessione, i verbali delle sedute del 4.6.20 e 16.6.20 sono stati utilmente firmati solo dal Coordinatore, nominato nella prima seduta del 10 febbraio 2020, in quanto, a causa dell'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19, la Commissione ha effettuato le riunioni da remoto mediante videoconferenza, in attuazione delle direttive impartite con DPCM 8.3.2020 e la sottoscrizione del

verbale da parte del Coordinatore, che ha specificato che si doveva intendere come redatto e condiviso da tutti i Componenti è idonea a dar contezza dell'effettivo svolgimento delle relative operazioni (i dubbi espressi dalla parte ricorrente non meritano condivisione, ove si consideri, peraltro, che la partecipazione alle riunioni in via telematica ai lavori della Commissione risulta "tracciata" nel sistema informativo).

La censura va, pertanto, disattesa.

Con il quarto motivo vengono dedotte – oltre alle censure volte a contestare nel merito le valutazioni demandate alla Commissione, lamentandone l'irragionevolezza relativamente ad alcuni profili (acclarata fama della ricorrente e meritevolezza del progetto *de quo*; superiorità del proprio progetto rispetto ai progetti ammessi) con doglianze che sono inammissibili in questa sede di giurisdizione di legittimità – anche censure che investono la composizione della Commissione stessa, eccependo la violazione del principio del pluralismo perché non sarebbero presenti membri dotati di specifica competenza nel settore sportivo.

La prospettazione non è condivisibile in quanto si fonda su un'interpretazione del principio del pluralismo in seno alle Commissioni di esperti chiamati a valutare le iniziative da sostenere con fondi pubblici che ha un significato distinto. Tale principio costituisce un'essenziale garanzia organizzativa, che trova espressione sul piano della composizione della Commissione, mediante la nomina Esperti di varia provenienza e professionalità, in modo da assicurare la composizione equilibrate e rappresentatività di diverse professionalità (critici, universitari, etc.) istanze, scuole, ideologie etc. Tale strumento organizzativo è predisposto dall'ordinamento giuridico per assicurare la valutazione dei progetti da parte di differenti punti di vista, evitando il "monismo" che costituisce il maggior rischio del (contestato) intervento pubblico nel settore della promozione delle attività culturali.

Cosa diversa dal pluralismo, ovviamente, è la specializzazione "settoriale" dei membri della Commissione nei diversi generici e soggetti cinematografici, che, però, non costituisce un requisito necessario, non essendo posto né dalla legge, né

dagli atti applicativi, né da principi generali: quel che conta non è il “contenuto” delle opere da valutare (sentimentale, d’azione, giallo, sportivo), bensì il tipo di prodotto filmico in quanto presenta specifiche caratteristiche che rilevano al fine di determinare la necessità dell’intervento pubblico di sostegno (difficoltà di realizzazione, strutture di costi, esigenze distributive etc.).

Con il quarto motivo, oltre a denunciare l’intento vessatorio dell’Amministrazione, che costituisce un rilievo già esaminato in precedenza, si lamenta anche l’illegittimità dell’ammissione a contributo di opere da realizzare in Paesi sottoposti alle restrizioni COVID-19.

Tale doglianza risulta inammissibile per difetto di interesse, dato che la ricorrente non trarrebbe alcun vantaggio dall’esclusione di altre concorrenti in quanto non è stata esclusa dal beneficio per carenza di fondi, bensì perché l’opera non ha superato la fase di “valutazione preliminare” necessaria per essere ammessa al contributo.

In conclusione i ricorsi in esame risultano fondati sotto gli assorbenti profili di censura sopraindicati, relativamente alla previsione della valutazione nella medesima procedura concorsuale di opere filmiche appartenenti a generi diversi (documentario e cortometraggi), nonché alla mancata previsione dei punteggi minimi e massimi attribuibili per ciascun sottocriterio, con conseguente annullamento, per quanto di ragione, delle relative previsioni.

In esecuzione della presente sentenza l’Amministrazione dovrà provvedere alla riedizione dell’attività amministrativa, a partire dalla istituzione di un Collegio di Esperti, che, in composizione diversa rispetto a quella che si è già pronunciata in prima battuta con gli atti annullati, procederà alla previa determinazione dei pesi e sottopesi e dei criteri e sottocriteri sopraindicati, e poi, facendo applicazione di questi, procederà alla valutazione comparativa dei progetti in concorso esclusivamente per la specifica categoria di opere cui appartiene quella realizzata dalla parte ricorrente (docufilm o documentario lungometraggio), redigendo un

giudizio valutativo circostanziato e motivato su ogni progetto di opera documentaristica oggetto di valutazione, al (solo) fine di assicurare il riesame del progetto della ricorrente “ora per allora”, nella corretta prospettiva del “contesto valutativo” dato dal confronto con i progetti poi risultati vincitori, con salvezza quindi dell’utilità già conseguita da questi ultimi (tanto più che in accoglimento dell’istanza cautelare proposta dalla ricorrente era già stato disposto l’accantonamento delle somme necessarie a soddisfare la pretesa della ricorrente); nel caso in cui il punteggio attribuito al progetto della ricorrente risulti superiore a quello già conseguito, e quindi utile per collocare la ricorrente nel novero dei vincitori, la predetta Commissione determinerà l’importo del contributo ad essa spettante per la realizzazione del progetto filmico.

Non è necessario procedere all'esame della domanda di risarcimento per equivalente, dato che l’annullamento degli atti impugnati con l’obbligo di riedizione della procedura valutativa in contestazione assicura alla parte ricorrente una forma di reintegrazione in forma specifica delle chances di conseguire una positiva valutazione della propria opera con possibile attribuzione del contributo statale ove spettante per la sua realizzazione.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo; si procede, altresì, alla liquidazione del compenso spettante per l’attività svolta in favore della parte ricorrente in entrambi i giudizi, in questa sede riuniti, dall’avv. Molossini, che ne ha fatto espressa richiesta, la cui congrua determinazione è da ritenersi coincidente con la somma liquidata a titolo di spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, previa loro riunione, li accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l’effetto, annulla, per quanto di ragione, i provvedimenti impugnati, nei limiti dell’interesse della ricorrente, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti di competenza dell’amministrazione.

Condanna l'Amministrazione resistente a rifondere le spese di entrambi i giudizi, liquidate nella misura complessiva di € 3.000.000, oltre agli accessori di legge, con versamento della relativa somma in favore del bilancio della Giustizia Amministrativa, dotata di autonomia finanziaria, essendo stata la ricorrente ammessa al gratuito patrocinio, giusto decreto n. 167/2020 e decreto n. 287/2020, nonché alla rifusione del contributo unificato ove corrisposto.

Liquida in favore dell'avv. Alessandro Malossini, difensore della parte ammessa al gratuito patrocinio, la somma complessiva ritenuta congrua per entrambi i giudizi, di € 3.000,00 (tremila/00), oltre CPA ed IVA, come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 gennaio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere, Estensore

Roberta Mazzulla, Referendario

L'ESTENSORE
Floriana Rizzetto

IL PRESIDENTE
Donatella Scala

IL SEGRETARIO