

TELECOMUNICAZIONI: T.A.R. Lazio -Roma, Sezione IV, Sentenza 9 ottobre 2025, n. 17370.

Comunicazioni elettroniche, radiofoniche, telefoniche, televisive – Incentivi alle emittenti – Contributi per il pluralismo dell'informazione – Rinvio mobile alla programmazione delle politiche di coesione - Ragioni

In materia di contributi per il pluralismo dell'informazione, la ratio dell'articolo 6, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 2017, n. 146, che riconosce una maggiorazione del punteggio utile alle emittenti ammesse a contributo per marchi televisivi o trasmissioni radiofoniche autorizzati ad operare esclusivamente in determinate regioni (nella specie, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) è quella di assicurare una misura di favore nell'attribuzione del contributo a quelle emittenti che operino esclusivamente in regioni svantaggiate che l'Unione europea abbia deciso di sostenere con i fondi di coesione. Il richiamo alle politiche di coesione va inteso come rinvio mobile, con conseguente inclusione fra i beneficiari della misura di tutti quei territori che, di volta in volta, l'Unione europea abbia eletto o elegga destinatari di politiche di incentivazione e sostegno e di strategie di investimento. (1).

In motivazione la sezione ha chiarito che, se è vero che nella programmazione valida per il settennio 2014-2020, in corso alla data di entrata in vigore il d.P.R. n. 146 del 2017, le "regioni Obiettivo 1" erano solo Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, considerate regioni in ritardo di sviluppo in ragione del PIL pro capite, è anche vero che la regione Molise, pur non avendo fatto parte ab origine delle "regioni Obiettivo 1", nel più recente periodo di programmazione 2021-2027, è stata ammessa a beneficiare di investimenti e vantaggi fiscali e finanziari, con investimenti legati al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e al Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+). Sicchè, attraverso una interpretazione costituzionalmente orientata ed una lettura adeguatrice della disposizione la sezione ha ritenuto che l'amministrazione ben potrebbe riconoscere all'operatore ricorrente la pretesa maggiorazione del 15% a cagione del suo operare esclusivamente nella regione Molise, quale regione che, per le annualità 2021- 2027 è stata considerata in ritardo e meritevole di misure di sostegno da parte della Unione Europea al pari delle regioni presenti nella programmazione 2014-2020.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti gli interventi *ad opponendum* dell'Associazione Tv Locali di Espansione S.r.l., nonché di A.L.P.I.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 ottobre 2025 la dott.ssa Monica Gallo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso ed i motivi aggiunti all'esame del Collegio la parte ricorrente ha impugnato, rispettivamente, la graduatoria definitiva, con il suo successivo aggiornamento, delle domande ammesse al contributo per l'anno 2023 delle emittenti televisive a carattere commerciale e l'elenco

degli importi dei contributi spettanti ai beneficiari come riportati negli allegati A e B, ai sensi dell'art. 5, co. 3 e 4, del D.P.R. 23 agosto 2017, n. 146, dolendosi del punteggio attribuito. In particolare la ricorrente ha censurato i decreti di approvazione della citata graduatoria, articolando, in maniera speculare nei due atti di gravame, i seguenti motivi di doglianza:

“I. Illegittima attribuzione del punteggio di zero relativo all’area b (auditel): violazione ed errata applicazione del D.P.R. 146/17 art. 6; violazione ed errata applicazione dell’art. 1, commi 163 e 160, della l. 208/2015 e degli obiettivi di pubblico interesse ad essi sottesi, nonché dei principi di pluralismo dell’informazione e di concorrenza nel settore dell’emittenza televisiva locale; violazione ed errata applicazione dell’art.3 della L. 241/90: difetto di motivazione e di istruttoria; eccesso di potere: difetto dei presupposti di fatto e di diritto”.

La ricorrente ha innanzitutto contestato il punteggio pari a zero attribuito relativamente all’area B (dati Auditel) nonostante, in tesi, essa fosse *“ritualmente iscritta a Auditel e disponesse della rilevazione dei dati di ascolto riferiti al periodo considerato”*.

Benchè il Ministero, con la nota prot. n. 36996 del 21 febbraio 2023, abbia chiarito che la ragione del mancato riconoscimento del punteggio per l’Area B fosse da individuare nella circostanza che nella sua domanda di ammissione ai contributi la ricorrente stessa avesse dichiarato *“di non essere iscritto all’Auditel con il marchio/palinesito oggetto della domanda nel periodo di riferimento”*, la ricorrente ha sostenuto, in seno al procedimento e nel presente ricorso, che l’errata compilazione fosse derivata da un errore nel caricamento telematico sulla piattaforma Sicem e che, comunque, l’emittente disponeva della rilevazione dei dati come dimostrato dalla relativa certificazione allegata alle richieste di riesame in autotutela del proprio punteggio;

“II. Illegittimità della mancata attribuzione della maggiorazione del 15% cd. bonus sud: violazione ed errata applicazione dell’art. 6, co. 4, del D.P.R. 146/17; violazione ed errata applicazione dell’art. 3 della L. 241/90: difetto di motivazione e di istruttoria; eccesso di potere: difetto dei presupposti di fatto e di diritto; ingiustizia manifesta; disparità di trattamento”. Con il secondo motivo di gravame la ricorrente si duole poi dell’omesso riconoscimento della maggiorazione del 15% per il cd. bonus sud, di cui all’articolo. 6, co. 4, del D.P.R. n. 146/2017. Deduce in particolare che l’elenco delle regioni recato dal citato articolo 6 sarebbe un elenco aperto, sicché, essendo anche la regione Molise rientrata all’interno delle regioni alle quali è rivolto l’*“Obiettivo Convergenza”*, ancorché ciò sia accaduto successivamente alla entrata in vigore del citato D.P.R., anche le emittenti attive in questa regione avrebbero dovuto godere della prevista maggiorazione del contributo.

2. Si è costituito in giudizio il Ministero resistente opponendosi all’accoglimento del ricorso e chiedendone il rigetto. Hanno proposto intervento *ad opponendum* l’Associazione Tv Locali, Espansione S.r.l. ed A.L.P.I.

3. Nelle camere di consiglio del 19 marzo 2024 e 7 maggio 2024, fissate rispettivamente per la discussione delle istanze cautelari portate nel ricorso introduttivo e di poi nei motivi aggiunti, le ridette istanze sono state rinunciate dalla parte ricorrente.

4. Con ordinanza 9234 del 10 maggio 2025 questa Sezione ha autorizzato l'integrazione del contraddittorio mediante notifica del ricorso e dei motivi aggiunti per pubblici proclami; incumbente tempestivamente adempiuto dalla ricorrente.

4. Alla udienza pubblica del 7 ottobre 2025, pertanto, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Il ricorso ed i motivi aggiunti sono solo parzialmente fondati e vanno, pertanto, accolti *in parte qua* nei sensi di cui innanzi.

8.1. Infondato è il primo motivo di censura. È incontestato che la ricorrente abbia, nella propria domanda di ammissione al contributo, dichiarato *“di non essere iscritto all’Auditel con il marchio/palineseo oggetto della domanda nel periodo di riferimento”* (cfr punto 6 della domanda di ammissione al contributo).

È altrettanto incontestato che la ricorrente abbia evidenziato all’Amministrazione che la citata dichiarazione negativa era frutto di un errore determinato da un, peraltro non dimostrato, malfunzionamento del sistema solo con la nota del 24 gennaio 2024 e, dunque, allorquando la graduatoria definitiva era già stata pubblicata (23 dicembre 2023).

V’è al riguardo da rilevare che ai sensi dell’articolo 5, comma 5, del D.P.R. n. 146/2017 *“5. Nei trenta giorni successivi alla pubblicazione delle graduatorie provvisorie, con le stesse modalità di presentazione della domanda di cui al comma 2, ogni emittente, inclusa o non inclusa nelle graduatorie, può presentare richiesta di rettifica del punteggio o di riammissione della domanda, fornendo tutti gli elementi necessari al riesame della pratica”*, opportunità che non consta la ricorrente abbia sfruttato al fine di vedere tempestivamente corretto il proprio punteggio.

Atteso il chiaro tenore negativo della dichiarazione e l’assenza di elementi nella domanda e nei suoi allegati che potessero far pensare ad una svista o ad un errore, l’Amministrazione non poteva che negare il punteggio relativo ai dati Auditel.

Alla stregua dei fatti di cui innanzi, nel rispetto del principio di autoresponsabilità ed a tutela della *par condicio* fra i concorrenti, non può, dunque, che concludersi nel senso della inaccogliibilità del primo motivo di gravame, essendo evidentemente che la ricorrente sia incorsa nella mancata attribuzione del punteggio per l’Area B per esclusiva sua colpa e responsabilità e non essendo ravvisabile, di contro, nella condotta della P.A. procedente alcuno dei profili di illegittimità denunciati in ricorso.

8.2. Fondata è, invece, la censura di cui al punto II.

Vero è che ai sensi dell’articolo 6, comma 4, del D.P.R. n. 146/2017 *“È riconosciuta, inoltre, una maggiorazione del 15 per cento del punteggio individuale complessivo, di cui ai criteri del comma 1,*

lettere a), b) ed e), conseguito dalle emittenti ammesse a contributo per marchi televisivi o trasmissioni radiofoniche autorizzati ad operare esclusivamente nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, in quanto rientranti nell'obiettivo convergenza nell'ambito delle politiche di coesione dell'Unione Europea”.

Tra gli obiettivi fondamentali dell'Unione Europea vi è quello di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale, al fine di ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite o insulari.

L'attuazione della politica regionale 2021 -2027 avviene attraverso i seguenti fondi: FESR, FSE+, Fondo di Coesione (di cui l'Italia non è beneficiaria), Fondo per una Transizione Giusta (JTF). Al sostegno della politica di coesione contribuisce altresì il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura (FEAMPA).

La programmazione della politica di coesione dell'Unione Europea è strutturata per cicli settennali, che si allineano al bilancio pluriennale europeo, per definire priorità, obiettivi e l'allocazione delle risorse finanziarie. Questi cicli settennali, iniziati a partire dal periodo 2000-2006 e proseguendo con i cicli 2007-2013, 2014-2020, e attualmente in corso con il 2021-2027, servono a ridurre i divari tra le regioni dell'Unione Europea e a promuovere uno sviluppo economico, sociale e territoriale più equilibrato.

Orbene, nella programmazione valida per il settennio 2014-2020, in corso alla data di entrata in vigore il D.P.R. n. 146/2017, le cosiddette regioni Obiettivo 1 (denominato “Obiettivo Convergenza”), erano solo Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, considerate regioni "in ritardo di sviluppo" in ragione del PIL pro capite inferiore al 75% della media Europea.

Senonchè, la regione Molise, pur non avendo fatto parte *ab origine* delle regioni Obiettivo 1, nel più recente periodo di programmazione 2021-2027, è stata ammessa a beneficiare di investimenti e vantaggi fiscali e finanziari, con investimenti legati al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e al Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+).

In effetti il 2 dicembre 2021 la Commissione Europea ha approvato la Carta degli aiuti a finalità regionale 2021-2027 notificata dall'Italia. La Carta approvata con decisione della Commissione Europea C(2021)8655 riguarda le regioni NUTS2 Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna e Molise, che rientrano nella deroga prevista dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (c.d. “zone a”, ossia NUTS2 il cui PIL pro-capite, misurato in standard di potere d'acquisto (SPA), è inferiore o pari al 75% della media UE27).

Orbene, tanto premesso, ai fini della corretta applicazione della disposizione di cui all'articolo 6, comma 4, del D.P.R. n.146/2017, considerato che, ai sensi dell'articolo 4 bis, comma 1, del decreto legge 25 luglio /2018, n. 91, convertito con legge 21 settembre 2018, n. 108, e 13, comma 1-bis, del

decreto legge 18 ottobre 2023, n. 145, come convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2023, n. 191, il citato D.P.R. è stato legiferato, assumendo il rango di fonte primaria, non può prescindere da una interpretazione costituzionalmente orientata della stessa, che tenga conto della sua *ratio*, che è quella di dare maggior sostegno ad emittenti attive esclusivamente in regioni svantaggiate. Tale interpretazione è nella fattispecie possibile e necessaria, in ossequio al principio di supremazia costituzionale, consentendo di salvaguardare la compatibilità della legge con i principi della carta fondamentale.

In effetti il legislatore, come è evidente dal tenore del citato comma 4 dell'articolo 6, oltre ad elencare le regioni coinvolte nell' "Obiettivo convergenza" alla data di entrata in vigore del D.P.R. n. 146/2017, ha ritenuto di specificare che le emittenti operanti esclusivamente in queste regioni avrebbero avuto diritto alla maggiorazione del 15% del contributo, in quanto tali regioni erano destinatarie delle politiche di coesione dell'Unione.

Se dunque la *ratio* della disposizione è quella di assicurare una misura di favore nell'attribuzione del contributo a quelle emittenti che operino esclusivamente in regioni svantaggiate ed in ritardo e che l'Unione Europea abbia deciso di sostenere con i fondi di coesione, è evidente che il richiamo recato nella stessa alle politiche di coesione, che, come visto, seguono cicli di programmazione settennali, non possa che essere inteso quale rinvio mobile, con conseguente inclusione fra i beneficiari della misura di tutti quei territori che, di volta in volta, l'Unione Europea abbia eletto o elegga destinatari di politiche di incentivazione e sostegno e di strategie di investimento.

Il richiamo alle politiche di coesione, che si rinnovano ogni sette anni anche e soprattutto nella individuazione dei destinatari, consente alla disposizione di adattarsi automaticamente alle modifiche che essa subisce nel tempo, essendo "agganciata" ad una programmazione dinamica qual è quella, appunto, dei fondi di coesione.

Se è vero che *"le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali (Corte cost., sentenza 22 ottobre 1996 n. 356 e ordinanza 19 giugno 2019 n. 151)"* nella fattispecie, per quanto innanzi, deve ritenersi possibile una interpretazione costituzionalmente orientata (l'unica che consenta alla disposizione di vivere nel nostro ordinamento senza confliggere con la Carta fondamentale) al rispetto dell'articolo 3 e 97 della Costituzione: in base a tale interpretazione la misura di cui all'articolo 6 va intesa come rivolta a tutte quelle regioni alle quali siano destinate, in maniera dinamica e nella rinnovata programmazione settennale, le politiche di coesione dell'Unione Europea.

Diversamente opinando la disposizione genererebbe una ingiustificata e grave disparità di trattamento fra regioni nella medesima condizione, che, in ossequio al principio di uguaglianza formale di cui

all'articolo 3 della Costituzione, devono necessariamente essere destinatarie del medesimo trattamento: la sua attuazione ed applicazione a favore solo di pochi sarebbe, peraltro, espressione di una condotta contraria al principio di buon andamento ed imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Ritiene, dunque, il Collegio che, attraverso una interpretazione costituzionalmente orientata, sia possibile una lettura adeguatrice della disposizione volta a consentire all'Amministrazione di riconoscere alla ricorrente la pretesa maggiorazione del 15% a cagione del suo operare esclusivamente nella regione Molise, quale regione che, per le annualità 2021-2027 è stata considerata in ritardo e meritevole di misure di sostegno da parte della Unione Europea al pari delle regioni presenti nella programmazione 2014-2020.

9. In conclusione il ricorso ed i motivi aggiunti sono fondati parzialmente, in relazione al solo motivo sub II; e vanno, pertanto, accolti entrambi *in parte qua*.

10. Le spese possono essere compensate attesa la peculiarità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso ed i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie *in parte qua* nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate. Contributo unificato refuso.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Monica Gallo, Referendario, Estensore

Valentino Battiloro, Referendario