



REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 823 del 2011, proposto da Anna Scinicariello, Ilenia Leccese, Ivana Rizzardi, Cinzia Bianchini, Giuseppe Prats, Giuseppina Rizzuto, Salvatore Granata, Antonio Zazzaro, Montano Dell'Ova, Ermelinda Gallinaro, Antonietta Capraro, Giovanni Favero e Gerardo Conte, rappresentati e difesi dall'avvocato Dario De Vitofranceschi, elettivamente domiciliati presso la segreteria della sezione;

contro

il comune di Gaeta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Daniela Piccolo, da intendersi domiciliato agli effetti del presente giudizio presso la segreteria della sezione;

nei confronti di

Cafè Caboto di Ferraiuolo Carmen & C. s.a.s., in persona del legale rappresentante, Piero Di Ienno e Antonio Cuomo, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione

della delibera G.M. n. 106 del 26 maggio 2011 e di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e /o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Gaeta;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2012 il dott. Davide Soricelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. I ricorrenti sono tutti titolari di rivendite di quotidiani e periodici nel comune di Gaeta e impugnano la delibera indicata in epigrafe con cui la giunta comunale ha "preso atto" dell'avvenuta liberalizzazione del settore della vendita di quotidiani e periodici e quindi, nel presupposto che tale attività non sia più soggetta a limitazioni (quali contingenti numerici o distanze minime), ha stabilito che essa possa essere svolta in base a dichiarazione di inizio di attività a efficacia immediata; la delibera ha quindi disposto la abrogazione di ogni preesistente normativa comunale avente a oggetto la regolamentazione della vendita di quotidiani e periodici.

Con il ricorso all'esame i ricorrenti denunciano che la delibera è illegittima per incompetenza della giunta e perché l'attività di vendita di quotidiani e periodici non rientra tra quelle liberalizzate dal d.l. 4 luglio 2006, n. 223 convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e dal d.l. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007 n. 40.

2. Il comune di Gaeta si è costituito in giudizio eccependo l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione e interesse dei ricorrenti; nel merito esso difende la propria interpretazione della disciplina sulle liberalizzazioni recata dalla disciplina dei cc.dd. decreti Bersani.

3. Con ordinanza n. 374 del 15 settembre 2011 la sezione ha accolto l'istanza di tutela cautelare e fissato l'udienza di discussione del merito del ricorso.

DIRITTO

1. Preliminarmente occorre esaminare le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dal comune di Gaeta.

Esse sono infondate dato che non vi è alcun dubbio che i ricorrenti, incontestatamente operatori del mercato della vendita dei quotidiani e periodici, siano indiretti destinatari della delibera che impugnano che, per il fatto di liberalizzare (o prendere atto di una supposta liberalizzazione) di quel mercato, incide direttamente e non solo potenzialmente sui loro interessi; deve quindi riconoscersi che essi sono legittimati al

ricorso e che dal suo eventuale accoglimento trarrebbero un evidente e indubbio vantaggio dato che la mancata apertura del mercato ad altri operatori li sottrarrebbe alla loro pressione concorrenziale.

2. Con il primo motivo i ricorrenti denunciano l'incompetenza della giunta sostenendo che la delibera impugnata avrebbe un contenuto pianificatorio, regolamentando – nel senso di liberalizzarla – l'attività di vendita dei giornali e "azzerando" il sistema di pianificazione a livello comunale previsto dalla normativa in vigore (articoli 9 e 10 della legge regionale 14 gennaio 2005, n. 4). Di conseguenza la competenza in materia sarebbe spettata al Consiglio comunale.

Il motivo è fondato.

Va premesso che la delibera impugnata ha un contenuto composito; essa, per una parte, sembra limitarsi a "prendere atto" di una liberalizzazione dell'attività in questione che sarebbe stata attuata dalla normativa dei cc.dd. decreti Bersani (o meglio dai principi cui essa si ispira); per altra parte e nel presupposto di questa liberalizzazione, essa dispone la formale abrogazione di ogni regolamentazione comunale che si ponga in contrasto con la normativa che avrebbe introdotto la liberalizzazione e assoggetta l'attività al regime della dichiarazione di inizio di attività.

La delibera, quindi, anche se apparentemente pare limitarsi a prendere atto di un effetto (liberalizzazione dell'attività) che deriverebbe da una disciplina di livello legislativo, ha anche un contenuto dispositivo di tipo programmatico (tra l'altro è richiamata la disposizione dell'articolo 3, comma 4, del d.l. n. 223 che prevede l'adeguamento da parte di regioni e enti locali ai principi del decreto) che effettivamente esula dai poteri della giunta comunale.

3. Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano che la delibera è altresì viziata da carenza di presupposti nel senso che essi negano che l'attività di vendita di quotidiani e periodici rientri tra quelle liberalizzate.

In pratica i ricorrenti sostengono che erroneamente l'amministrazione ha ritenuto che tra le attività economiche previste dai citati d.l. n. 223 del 2006 e n. 7 del 2007 potesse farsi rientrare anche l'attività di vendita di quotidiani e periodici; secondo i ricorrenti i due decreti-legge citati non menzionano tale attività né essa è riconducibile alle attività disciplinate dal d.lg. 31 marzo 1998, n. 114 che è richiamato dall'articolo 3 del d.l. n. 223 per definire il suo ambito applicativo.

La sezione condivide la tesi dei ricorrenti.

Posto che il d.l. n. 7 del 2007 non reca alcuna disposizione che si riferisca all'attività in contestazione, il problema che si pone è quello di stabilire se essa possa essere ricondotta all'articolo 3 del d.l. n. 223, che – come accennato – per individuare l'ambito delle liberalizzazioni da esso introdotte, ha fatto riferimento alle attività commerciali come individuate dal d.lg. n. 114 del 1998.

La tesi della riconducibilità dell'attività di vendita di giornali alle previsioni del d.lg. n. 114 del 1998 può esser basata sul rilievo che l'articolo 4 di tal decreto non la individua tra le attività commerciali a cui le sue disposizioni non sono applicabili e pare trovare conferma nella successiva previsione dell'articolo 13 che, stabilendo che alle rivendite di giornali non si applichi il titolo relativo agli orari di vendita, implicitamente confermerebbe l'applicabilità delle altre disposizioni e quindi la riconducibilità dell'attività di vendita dei giornali nell'ambito applicativo del decreto. Tuttavia questi argomenti sono smentiti dal d.lg. 24 aprile 2001, n. 170 (Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della L. 13 aprile 1999, n. 108.) che, dopo aver istituito e disciplinato un sistema distributivo imperniato su una programmazione comunale basata su piani di localizzazione di punti di vendita esclusivi e punti vendita non esclusivi (si tratta del sistema ulteriormente articolato e disciplinato dalla legge regionale 14 gennaio 2005, n. 5) stabilisce dall'articolo 9 che "per quanto non previsto dal presente decreto si applica il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114"; la disposizione in questione, stabilendo che il D.lg. n. 114 si applichi solo residualmente alla vendita dei giornali conferma che quest'attività non cade in via diretta nell'ambito applicativo di quel decreto con conseguente non riconducibilità della stessa alle previsioni dell'articolo 3 del d.l. n. 223; ciò trova del resto una spiegazione nella circostanza che il sistema di vendita previsto dal d.lg. n. 170 del 2001 e dalla legge regionale n. 5 del 2005 ha tra i suoi obiettivi quello di garantire, a tutela del pluralismo dell'informazione, la distribuzione di tutte le pubblicazioni edite in Italia attraverso l'imposizione ai titolari dei punti di vendita esclusivi dell'obbligo di garantire la cd. "parità di trattamento" delle diverse testate (articolo 4 del d.lg. n. 170 del 2001 e articolo 5 della l.r. n. 5 del 2005).

La sezione è ben consapevole che la normativa del d.lg. n. 170 del 2001 pone problemi di compatibilità con il principio della tutela della concorrenza (si veda al riguardo l'Indagine conoscitiva riguardante il settore dell'editoria quotidiana, periodica e multimediale svolta nel corso del 2009 dall'A.G.C.M.) e che quindi tale sistema dovrebbe essere oggetto di una revisione ma è tuttavia chiaro che questa revisione non può che avvenire attraverso una legge che operi una adeguata conciliazione degli interessi che sono coinvolti nel settore.

4. Conclusivamente il ricorso va accolto e l'atto impugnato annullato. La particolarità della questione giustifica l'integrale compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione staccata di Latina, definitivamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Corsaro, Presidente

Davide Soricelli, Consigliere, Estensore

Antonio Massimo Marra, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 02/03/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)