

## In attesa della norma vale il giudizio

DOPO IL RIGETTO DELLE SENTENZE DI REVOCAZIONE SUL DISTANZIOMETRO DELLA PROVINCIA DI BOLZANO LA VIA GIUDIZIALE SEMBRA NON INTERROTTA. E QUESTA POTREBBE AFFIANCARE LE INIZIATIVE DELLE SOLUZIONI NORMATIVE DI UN RIORDINO CHE ANCORA UNA VOLTA TARDA A CONCRETIZZARSI.



a cura di Geronimo Cardia

# IN

questo articolo mettiamo in luce l'andamento della giurisprudenza sul distanziometro espulsivo di Bolzano che si sta sviluppando successivamente alle sentenze del Consiglio di Stato che hanno rigettato la revocazione richiesta dagli operatori. Lo ricordiamo: con il rigetto delle revocazioni era stata messa la parola fine ad un lungo contenzioso dal quale il distanziometro era uscito indenne. Per una serie di ragioni la vicenda giudiziale può non ritenersi chiusa, può ancora rappresentare una soluzione alla Questione Territoriale e va tenuta a mente soprattutto per la lunghezza dei tempi che sta caratterizzando la cosiddetta via normativa del riordino che non ha ancora trovato uno sbocco. In definitiva, mentre si attenda la soluzione normativa, le Istituzioni potrebbero intervenire anche sul piano giudiziale.

### SUL RIGETTO DELLA REVOCAZIONE

È importante richiamare l'esito dei giudizi di revocazione in quanto al riguardo si impone una serie di riflessioni di carattere generale da cui emerge come la vicenda non possa ritenersi *sic et simpliciter* risolta in via definitiva. Il Consiglio di Stato ha rigettato i ricorsi per revocazione dichiarandone l'inammissibilità in quanto non ha ritenuto sussistenti i requisiti – stringenti – della ricorribilità per revocazione (“nella sentenza impugnata non è stato rilevato alcun errore revocatorio che possa avere indotto il giudice a travisare il senso di quanto riferito dal consulente tecnico, le cui affermazioni sono state puntualmente esaminate e valutate nella sentenza impugnata, la quale se ne è intenzionalmente, ma motivatamente, discostata a tratti,

e, peraltro, non su fatti oggetto di accertamento, ma su opinioni espresse dal Ctu” e ancora “Non vi è dunque alcun travisamento dei fatti ma, semmai, una divergenza interpretativa che, se adeguatamente motivata, rientra nel potere del giudice di valutare la Ctu, ed in ogni caso non è censurabile con lo strumento della revocazione” cfr., in particolare, CdS sentenza n. 10323/2022 resa nel giudizio Rg 4067/2019). Quanto sopra di per sé non impedisce, quindi, di mantenere in evidenza nuovamente i rilevati profili di illegittimità del distanziometro espulsivo, nonché le numerose contraddizioni rispetto alla valutazione delle risultanze della Ctu, che ben potranno essere oggetto di verifica in occasione di nuovi, diversi, allo stato numerosi giudizi avviati dagli operatori del territorio e che risultano ad oggi pendenti sia dinanzi al Tar competente sia al Consiglio di Stato.

### L'INDAGINE NON È CONCLUSA E SI VUOLE ANCORA FARE CHIAREZZA

Lo stesso Consiglio di Stato ha dimostrato di non ritenere conclusa l'indagine relativa all'accertamento dell'effetto espulsivo in questione disponendo con l'ordinanza n. 4897/2023 del 17.05.2023 una nuova verifica tesa ad accertare “se – previa analisi della struttura della domanda e dell'offerta nel segmento del mercato delle sale da gioco, quale quelle gestita dall'appellante, nonché tenuto conto della disciplina urbanistica vigente nel Comune di Bressanone e nei Comuni confinanti, posti a distanza non superiore a 5 km dal Comune di Bressanone, sul cui territorio l'attività potrebbe eventualmente essere delocalizzata – sia attendibile ritenere che l'applicazione del criterio della distanza dai siti c.d. sensibili individuati nell'art. 5-bis, commi 1 e

1-bis, l. prov. n. 13/1992, sia idonea a determinare una cospicua contrazione del segmento di mercato de quo, e, in particolare se sia attendibile ritenere che dall'applicazione della norma possa derivare un effetto espulsivo di tali attività dall'ambito del territorio del Comune di Bressanone e dei Comuni confinanti posti a distanza non superiore a 5 km". Per l'espletamento di tale verifica viene indicata la data dell'udienza pubblica fissata al 21.11.2023 (cfr., in particolare, CdS ordinanza n. 4897/2023 del 17.05.2023).

### NEL FRATTEMPO SONO CONCESSE LE SOSPENSIVE

In numerosi giudizi di appello promossi dagli operatori tuttora pendenti, in attesa della discussione delle relative udienze di merito entro la fine del 2023, il Consiglio di Stato ha sospeso l'efficacia del distanziometro concedendo nuovamente l'invocata tutela cautelare, anche *inaudita altera parte*. In un caso si è così proceduto ammettendo che si tratta di "questioni sulle quali la Sezione si è già da tempo pronunciata, in particolare per quanto concerne la realtà di Bolzano" ma "considerato non di meno che, sul piano strettamente cautelare e tenuto conto anche dei tempi necessari per la trattazione collegiale della domanda ai sensi dell'art. 55, comma 5, c.p.a., ricorre il requisito della estrema gravità ed urgenza, sul rilievo che l'esecuzione del provvedimento di decadenza (...) determinerebbe effetti potenzialmente irreversibili legati alla chiusura dell'attività economica (cfr., in particolare, CdS decreto n. 2708/2023 dell'1.07.2023). In un altro caso si è ritenuto che le censure dei ricorrenti "debbono essere vagliate – dinanzi al Collegio, nel contraddittorio tra le parti – alla luce dei precedenti di questa Sezione (v. la sent. n. 1618/2019) e dei fatti di causa (la natura delle strutture nei confronti delle quali non sarebbe rispettata la distanza minima)" e "Ritenuto che, nell'immediato, trattandosi di un provvedimento di decadenza la cui esecuzione è destinata a tradursi nella chiusura di un'attività economica, con evidenti riflessi anche in termini di perdita di avviamento e posti di lavoro, sulla base di una valutazione comparativa dei contrapposti interessi ricorrono, dal lato di parte ricorrente, i caratteri di estrema gravità ed urgenza, in termini di irreparabilità, tali da giustificare l'accoglimento dell'istanza cautelare ai fini della sospensione" (cfr., in particolare, CdS decreti nn. 1789/2023, 1790/2023, 1791/2023, 1792/2023 del 6.05.2023). E ancora è stato "Considerato che la controversia involge delicati interessi pubblici e privati e che le questioni dedotte, sebbene, almeno in parte, già oggetto di precedenti giudizi, necessitano di adeguata valutazione ed approfondimento in sede di merito" e "Tenuto conto del pregiudizio grave ed irreparabile che potrebbe derivare dall'esecuzione del provvedimento adottato, destinato a tradursi nella chiusura di un'attività economica, con riflessi anche in termini di perdita di avviamento e posti di lavoro" (cfr., in particolare, CdS ordinanze nn. 2229/2023, 2230/2022, 2231/2022, 2232/2023

dell'1.06.2023);

Infine, è stata riconosciuta la necessità di sospendere la chiusura in quanto "l'attività di impresa riguardo alle scommesse verrebbe forzatamente interrotta e che l'attività di impresa costituirebbe la fonte principale di mantenimento della famiglia del socio accomandatario" (cfr., in particolare, Cds decreto n. 1641/2023 del 22.04.2023).

### CONCLUSIONI

La soluzione alla Questione Territoriale non è solo una priorità degli operatori che sono alla ricerca di stabilità per operare ma è soprattutto una priorità dello Stato che sta tenendo in proroga per questo problema tutte le concessioni che riguardano la distribuzione sul territorio dei prodotti di gioco pubblico. La via normativa, la via del riordino, per il superamento della Questione Territoriale è al centro dei lavori di ormai diversi Governi e Legislature. Senza andare troppo indietro nel tempo (ma si potrebbe) ricordiamo l'iniziativa della legge di bilancio di fine 2015 ed il tentativo incompiuto della Conferenza Unificata del 2017. Più recentemente, se è vero che c'è stata l'accelerazione estiva dell'approvazione della Delega Fiscale, sostanzialmente senza emendamenti, e della nomina dei saggi per la formazione dei decreti legislativi delegati, poi completata il 20 settembre ultimo scorso, è anche vero che non sono registrate novità in termini di programmazione effettiva dell'attuazione della Delega stessa. Almeno per la parte relativa al territorio. E nelle more dell'estenuante attesa del compimento del tortuoso percorso normativo, perché non riprendere, in parallelo, la via giudiziale? Perché escludere che le Istituzioni possano farsi parti attive nei contenziosi?

Magari con interventi *ad adiuvandum*? Eppure esse in molte circostanze pubbliche dimostrano di essere convinte dell'esistenza del problema dell'effetto espulsivo, del pregiudizio da questo arrecato ai numerosi interessi pubblici scalfiti, della necessità di rimuovere ogni ostacolo per promuovere le gare e rimuovere lo stato ormai troppo prolungato delle proroghe. Una soluzione giudiziale più veloce della Questione Territoriale consentirebbe poi di addivenire ad un riordino compatto, e dunque equilibrato, dell'intero pacchetto di offerta pubblica di gioco, come peraltro messo nero su bianco dalla stessa Delega fiscale che ha concepito il suo articolo 15 proprio pensando all'intero comparto e non solo ad una parte di esso. 



L'AUTORE

#### Geronimo Cardia

Avvocato cassazionista, dottore commercialista e revisore contabile

Studio Cardia

[www.gcllegal.it](http://www.gcllegal.it)