



IL LEGISLATORE CERTIFICA L'EFFETTO ESPULSIVO DEI DISTANZIOMETRI

di Geronimo Cardia

Avvocato cassazionista, Dottore Commercialista, Revisore
Contabile, Presidente Acadi-Confcommercio

Le verificazioni in giudizio sull'effetto espulsivo potrebbero essere sostituite agevolmente dalle 'certificazioni giudiziali' così come dalle 'certificazioni legislative', già tracciate nei provvedimenti che rispettivamente impediscono allo Stato di fare le gare per le nuove assegnazioni in mancanza di una soluzione alla questione territoriale, e impongono agli operatori le proroghe tecniche delle concessioni per la stessa ragione.

Sono frequenti nei giudizi le nomine di Periti per una verifica dell'effetto espulsivo denunciato dagli operatori. In realtà la questione non può essere limitata ad una mera valutazione della percentuale di insediabilità residua. E ciò per tante ragioni.

Oggi ne vediamo due. Si tratta della certificazione già data dai giudici del Consiglio di Stato che non hanno permesso al Ministero dell'Economia e delle Finanze di indire le gare per l'assegnazione delle concessioni in scadenza. E si tratta della certificazione dell'esistenza del problema oggi data anche dal Legislatore nazionale che impone le proroghe tecniche alle concessioni in scadenza per la stessa ragione.

Tante volte si è dovuto prendere atto che i Giudici abbiano nominato dei periti tecnici per le valutazioni delle percentuali di insediabilità che residuano dall'applicazione dei distanziometri delle regioni e dei comuni. Da ultimo, ad esempio, nell'ordinanza del Consiglio di Stato n. 1054/2025 del 10/2/2025, RR 4081/2023 relativa al distanziometro della Regione Emilia Romagna ed in particolare del Comune di Cesenatico.

Bastano anche le 'certificazioni giudiziali' che impediscono di fare le gare.

Al riguardo, è sufficiente ricordare che quando il Governo nel 2018 ha tentato di procedere con l'effettuazione delle gare per le concessioni giunte a scadenza, il Consiglio di Stato stesso ha chiesto delucidazioni in merito all'avvenuta o meno soluzione al problema della questione territoriale, con ciò di fatto impedendo al Ministero dell'Economia e

delle Finanze di proseguire il pure avviato iter di indizione delle gare.

I documenti ufficiali in cui sono rinvenibili le valutazioni del Consiglio di Stato sono i seguenti: si tratta di due pareri interlocutori inerenti la documentazione di gara per le procedure di affidamento in concessione della raccolta di scommesse e del gioco del bingo (cfr., in particolare, CdS, sez. I, pareri nn. 1068/2019 e 1057/2019). La Sezione ha, tra l'altro, ritenuto di dover sospendere l'emissione dei pareri richiesti dal MEF in quanto sarebbero emersi "alcuni aspetti problematici, sui quali occorre richiedere un adeguato approfondimento, che dovrà essere sviluppato non solo dall'Agenzia, ma anche dal Ministero, nei suoi organi e uffici reputati più adeguati e competenti al riguardo".

La domanda che ci si pone è la seguente (e non è la prima volta). Ma se il divieto di prosecuzione dell'iter di effettuazione delle gare è motivato con il perdurare dell'impossibilità oggettiva di mettere a terra i nuovi punti assegnabili con le nuove concessioni, perché medesimo





discorso non può darsi per certo per le realtà preesistenti che continuano a soffrire per le impossibilità più o meno assolute, ad esempio, di delocalizzarsi?

Ecco quindi una sorta di perizia sostitutiva, una **'certificazione di natura giudiziale'**, dell'esistenza di una forma di effetto espulsivo che così come si presenta, a prescindere dal punto percentuale esatto di insediabilità residua, impedisce di perseguire l'interesse pubblico in questione.

Bastano le 'certificazioni legislative' delle proroghe tecniche.

Peraltro, a ben vedere è anche lo stesso Legislatore nazionale che nel disporre le proroghe tecniche degli apparecchi ha indicato chiaramente che la motivazione del rinvio (che dovrebbe essere eccezionale) dell'esecuzione delle gare ad evidenza pubblica va ricercata nella questione territoriale che da ultimo trattiamo anche nel libro edito da Giappichelli *"Il Gioco pubblico in Italia: riordino, questione territoriale e cortocircuiti istituzionali"*. Ossia nella circostanza oggettiva che i distanziometri e le limitazioni di orari inflitte dai legislatori locali rendono concretamente impossibile mettere a terra i nuovi punti assegnabili con le gare.

In particolare, i documenti ufficiali che motivano le ultime disposizioni che hanno imposto agli operatori le proroghe recitano esplicitamente: *"La disposizione, in assenza dell'intesa con le regioni e gli enti locali in ordine ad un quadro regolatorio ed economico idoneo a identificare un corretto equilibrio finanziario delle concessioni in materia di distribuzione e raccolta del gioco pubblico, è finalizzata a prorogare, in via normativa, le concessioni del gioco pubblico. Con riferimento al gioco sul canale 'fisico', non sono state tuttora risolte le criticità collegate*

alle numerose leggi regionali, a volte tra loro discordanti, in materia di distanze dei punti di gioco dai luoghi sensibili, e alle regolamentazioni comunali sugli orari dei punti di gioco, a volte poco coordinate, che rendono sostanzialmente vana qualsiasi ipotesi di elaborazione di un bando di gara in materia. Al fine di tutelare la legalità e di garantire il costante flusso delle entrate erariali, pertanto, è necessario procedere ad una proroga, fino al 31 dicembre 2026, delle concessioni vigenti, tenuto conto, anche, dei tempi necessari per le procedure ad evidenza pubblica che dovranno essere bandite." (cfr. in particolare nota all'articolo 14 "Proroghe delle concessioni di gioco in scadenza" del Capitolo V "Relazione alla sezione prima del disegno di legge di bilancio" del Disegno di Legge "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027"). Ecco quindi un'altra certificazione, una sorta di **'perizia legislativa'** di effetto espulsivo per chi deve ancora entrare con le nuove gare che certamente deve poter valere anche per chi già opera e vuole continuare ad operare nel frattempo.

Conclusioni

Mentre al tavolo tecnico costruito per dare forma al superamento della questione territoriale i tempi continuano ad allungarsi per le posizioni tenute da una componente degli enti del territorio, in sede giudiziale ancora si pretende di valutare analiticamente una percentuale di interdizione per saggiare l'esistenza di un'eventuale questione di illegittimità costituzionale di un distanziometro. Il tutto, nonostante lo stallo sia certificato dai Giudici che impediscono al Governo di fare le gare per l'esistenza della questione territoriale ed oggi anche dal Legislatore che impone agli operatori le proroghe tecniche perché afferma di essere impossibilitato a fare le gare per la stessa ragione richiamata dai Giudici.

Cortocircuiti su cortocircuiti istituzionali.

Peraltro, tante volte è già stato auspicato che lo Stato e le sue articolazioni valutassero di procedere con atti di intervento ad adiuvandum nei giudizi per rappresentare le specifiche esigenze di tutela dell'interesse pubblico come scritto e lesa dell'esistenza di un effetto espulsivo, così come si presenta, a prescindere dal punto percentuale di insediabilità residua. L'auspicio permane.