

Gioco e distanze è ora di decidere

AL GIUDICE AMMINISTRATIVO IN REALTÀ RESTA ANCORA DA VALUTARE L'EFFETTO ESPULSIVO DEL DISTANZIOMETRO DEL PIEMONTE DOPO AVERE TIMIDAMENTE CENSURATO QUELLO DEL REGOLAMENTO DI DOMODOSSOLA. MA IL TEMPO DELLE SCELTE È ARRIVATO.

A cura di Geronimo Cardia

Come temuto ed ampiamente previsto (e anticipato, nell'articolo: "Effetto Espulsivo come una saponetta bagnata", pubblicato sul quotidiano online GiocoNews.it a settembre 2019) è stata persa un'altra occasione per mettere la parola fine al problema dell'effetto espulsivo in Piemonte. La sentenza n. 8298/2019 emessa dal Consiglio di Stato il 04.12.2019 a definizione del giudizio di appello promosso da un operatore del settore con l'intervento ad adiuvandum di Acadi, l'Associazione dei concessionari di giochi pubblici aderente a Confcommercio Imprese per l'Italia, ha confermato la cancellazione dell'effetto espulsivo determinato dal regolamento del Comune di Domodossola – responsabile di avere "ampliato il catalogo dei luoghi sensibili previsti dall'art. 5 della legge regionale n. 9/2016 senza la necessaria motivazione" - ma ha "risparmiato", non riconoscendolo, l'effetto espulsivo del distanziometro della Regione Piemonte. Il tutto senza tenere in considerazione le osservazioni tecniche puntuali al riguardo formulate dall'Interveniente. Vediamo perché.

LA VICENDA - Brevissimamente l'antefatto. Il Comune di Domodossola ha adottato il "Regolamento per le sale giochi e per l'installazione di apparecchi elettronici da intrattenimento o da gioco" con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 84 del 29.11.2016, aggiungendo al distanziometro regionale alcuni luoghi sensibili, poi

cassati in primo grado di giudizio. E infatti nella sentenza si legge che "il Comune di Domodossola aveva introdotto (alla lett. c) dell'art. 5) il riferimento ai "luoghi di aggregazione per bambini, giovani e adulti nonché oratori e biblioteche", laddove la norma regionale faceva riferimento ai soli "luoghi di aggregazione giovanile ed oratori"; per estendere anche a quelli frequentati da adulti la qualificazione di luoghi sensibili, sosteneva il giudice di primo grado, l'amministrazione comunale avrebbe dovuto fornire motivazione idonea a dar conto "dell'impatto degli insediamenti sul contesto e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico ed il disturbo della quiete pubblica" ed invece nessuna apprezzamento di tali interessi era avvenuto, donde l'illegittimità in parte qua della disposizione in esame".

Il Consiglio di Stato, comunque, ha valutato correttamente di disporre la perizia come ben si legge nel passaggio della sentenza in cui precisa di avere ritenuto "di dover seguire un (...) approccio, volto a verificare le conseguenze economico – sociali dell'applicazione delle disposizioni, primarie e regolamentari, sul territorio comunale; da qui la decisione di disporre verifica (...) nel convincimento che la legittimità costituzionale della legislazione regionale, attuata dalle disposizioni regolamentari, come pure la sua compatibilità con il diritto dell'Unione europea dovesse essere valutata nella sua attuazione sul territorio comunale".

Con tale decisione il Consiglio di Stato dimostra di avere voluto seguire le orme della decisione analoga maturata nel caso proposto, sempre al Consiglio di Stato, del distanziometro della Provincia di Bolzano (sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 19 marzo 2019, n. 1806, come è noto a sua volta impugnata poi per revocazione, il cui giudizio è ancora in corso).

GLI SVILUPPI - Ma cosa accade poi? Accade che, come temuto, il Consiglio di Stato si sia appiattito sull'esito della verifica laddove precisa che "Le risultanze della verifica, redatta a conclusione di operazioni peritali (...) hanno dato prova che non si realizza l'effetto espulsivo delle misure imposte dal regolamento comunale in attuazione della disposizione legislativa regionale". Appiattendosi sulla valutazione del verificatore il Consiglio di Stato ha poi escluso la non manifesta infondatezza delle questioni di incostituzionalità sollevate laddove per esempio afferma: "Una volta escluso l'effetto espulsivo, non sussiste il contrasto con l'art. 41 Cost". Il problema è che purtroppo l'effetto espulsivo c'è eccome e l'interveniente non ha mancato di metterlo in evidenza, anche segnalando il pericolo che la verifica potesse essere fraintesa. Tuttavia, nella sentenza dette osservazioni non vengono valutate e per questo vale la pena metterle qui in evidenza posto che, tra l'altro, non è escluso che altri contenziosi possano interessare il Comune di Domodossola o più in generale il distanziometro della Legge Regione Piemonte.

LUOGHI SENSIBILI E LEGGE REGIONALE - Nella verifica viene evidenziato che il numero dei luoghi sensibili imposti dal Comune di Domodossola con il Regolamento è maggiore rispetto a quello previsto dalla legge regionale e che, tenuto conto dei divieti, in ogni caso esistono delle percentuali di insediamento sia pure minime ed in periferia. Già questo richiama alla mente tutte le osservazioni fatte per il distanziometro della Provincia di Bolzano e il fatto che non possa ritenersi legittimo un distanziometro che marginalizza, ghettizza e che penalizza le periferie, peraltro caratterizzate nelle città da maggiore densità demografica oltre che di bisogno di attenzione.

La verifica, poi, affrontando l'analisi dei soli luoghi sensibili regionali, senza quelli aggiunti dal Comune, individua nel 24,2 per cento la percentuale dell'area potenzialmente insediabile. Detta percentuale è stata fortemente criticata dai periti urbanistici dell'interveniente che in un elaborato motivato e prodotto hanno evidenziato i passaggi ritenuti non corretti per pervenire a detta conclusione. Tra dette note va rilevato che: il dato assunto per la verifica è costituito solamente dall'area d'impronta dei fabbricati e questo costituisce una prima incongruenza con il quesito posto che ha chiesto invece di procedere con l'analisi prendendo in considerazione l'intero territorio comunale indipendentemente dal costruito o meno; la verifica non tiene in considerazione i vincoli imposti dalla disciplina urbanistica

del Prgc di Domodossola, come invece espressamente richiesto dal quesito "tenuto conto della conformazione naturale e della disciplina urbanistica vigente nel Comune di Domodossola"; la lista dei luoghi sensibili su cui si basa la verifica non risulterebbe neppure completa, mancando l'indicazione di alcuni

siti (ad esempio la cooperativa sociale La Prateria con le sue strutture sportive o ancora la chiesa nel "centro storico" località Cisore); la verifica non tiene conto delle classi d'uso delle singole aree a cui corrispondono specifiche destinazioni, in particolare: (a) aree non insediabili per incompatibilità con gli strumenti urbanistici (per esempio, le aree per usi pubblici, aree per usi privati, residenziali ecc.); (b) aree non disponibili e/o prive di unità commerciale adattabili all'insediamento; (c) aree con insediamenti in essere di tipologia non compatibile. È evidente come tali aree debbano essere necessariamente detratte dalla percentuale indicata del 24,2 per cento. Le note critiche, in sostanza, hanno messo in evidenza come integrando le aree di interdizione previste dal distanziometro regionale con le aree urbane e/o extraurbane del territorio non insediabili per incompatibilità urbanistica, analisi invece trascurata dal verificatore, la percentuale di insediabilità si riduce drasticamente dal 24,2 per cento indicato dal verificatore a circa il 3 per cento dell'intero territorio. Inoltre i periti dell'Interveniente hanno condotto una verifica specifica su ognuno degli esercizi proposti nella verifica come insediabili che ha portato a un ridimensionamento importante delle valutazioni operate: i luoghi (peraltro solo potenzialmente) insediabili si sono ridotti da 12 a 2. Tali valutazioni devono essere tenute in considerazione in quanto attualmente la Legge Regione Piemonte sta producendo i suoi effetti nonostante il fatto dimostrato che per l'estensione della polilinea di interdizione (300/500 metri) e/o per la numerosità dei luoghi sensibili individuati in: (a) istituti scolastici di ogni ordine e grado; (b) centri di formazione per giovani e adulti; (c) luoghi di culto; (d) impianti sportivi; (e) ospedali, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario; (f) strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile ed oratori; (g) istituti di credito e sportelli bancomat; (h) esercizi di compravendita di oggetti preziosi ed oro sati; (i) movicentro e stazioni ferroviarie) non vi sono vie o aree nei comuni della Regione in cui possa essere esercitata l'attività del gioco legale.

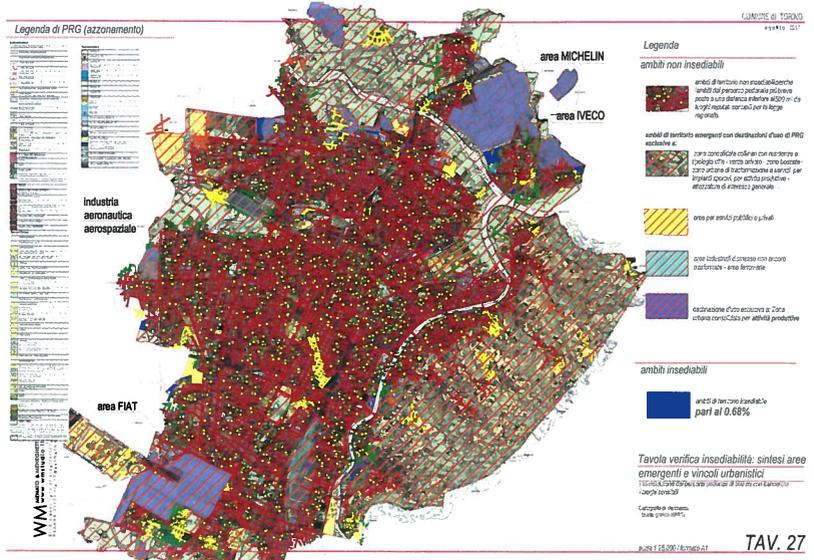
Si è già avuto modo precisare che dalla perizia avente ad oggetto il territorio del comune di Torino emerge una percentuale di interdizione rilevata pari al 99,32 per cento, come rappresentato dalla tavola conclusiva che si riporta.



➤ Ebbene, se tale risultato vale per il capoluogo, e quindi per il più grande dei comuni della Regione interessata, l'errore tecnico che determina l'effetto espulsivo emerge parimenti, se non maggiormente, in ciascuna delle realtà comunali più contenute, e ciò per il semplice fatto che una polilinea di divieto di 300/500 metri ha certamente un effetto interdittivo maggiormente coprente su superfici minori.

LE CONSEGUENZE DELL'EFFETTO ESPULSIVO - La conseguenza sul territorio regionale dell'effetto espulsivo del distanziometro della Legge Piemonte è sotto gli occhi di tutti:

dal 2 maggio 2016 ad oggi si è assistito al rilevato blocco del mercato in quanto non sono state autorizzate installazioni di nuove Awp in nessun locale per il divieto di cui all'articolo articolo 5, perché non vi è locale che non si trovi in luogo vietato; dal 20 novembre 2017 nessun esercente (tabacchi, bar etc.) del territorio è legittimato a tenere accese le Awp perché tutti gli esercenti si trovano in luoghi del territorio comunale interdetti dalla Legge Piemonte e non si ha la possibilità di trovare vie o numeri civici in cui la normativa consenta di distribuire il gioco legale; dal 20 maggio 2019 è stato espulso l'intero canale distributivo fisico degli apparecchi dalle sale da gioco e dalle sale scommesse, posto che da ultimo l'articolo 13 comma 2 della L.R. Piemonte n. 9/2016 prevede che "I titolari delle sale da gioco e delle sale scommesse esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge si adeguano a quanto previsto dall'articolo 5 entro i tre anni successivi a tale data ovvero entro i cinque anni successivi a tale data nel caso di autorizzazioni decorrenti dal 1° gennaio 2014". In definitiva dispiace concludere come si temeva nell'articolo richiamato in premessa. Ma è così. Posto che il Consiglio di Stato si è appiattito sulla verifica del perito di Torino che ha dato la colpa dell'effetto espulsivo ai nuovi luoghi sensibili aggiunti dal regolamento del Comune, ha di fatto superato solo l' "esuberanza" del regolamento comunale, ha legittimato e lasciato in piedi la Legge Regionale, senza rimettere le questioni di legittimità alla Corte Costituzionale. In questo modo, a Domodossola sono stati cancellati i luoghi aggiunti dal Comune, sì, ma continuerà a trovare applicazione la Legge Regionale che, a differenza di quanto sostenuto sulle carte, continuerà a rendere vietata la sostanziale totalità del territorio. E di nuovo così gli utenti, le imprese del comparto, i lavoratori del Piemonte, come lo Stato per il problema del gettito erariale dell'ordine pubblico, rimangono ancora con il problema dell'effetto espulsivo da gestire.



Non si è verificato l'auspicio secondo cui il Consiglio di Stato avrebbe potuto decidere di dare un segnale chiaro con la remissione alla Corte Costituzionale dei profili di illegittimità non manifestamente infondati che afferiscono alla Legge Regionale. Non si è verificato, ancora, l'auspicio secondo cui, nel frattempo, la politica regionale avrebbe potuto trovare una soluzione, coraggiosa ma giusta, come fatto da altre regioni (sette) virtuose (cfr. "Il Riordino passa per i revirement delle Regioni responsabili" GC 9/2019 Gioconews).

Inoltre, non si è verificato l'auspicio secondo cui, nel frattempo, la politica nazionale avrebbe potuto decidere, anche qui coraggiosamente, di rimettere mano al riordino e di portarlo finalmente a termine con al primo punto (non unico) la soluzione definitiva alla questione territoriale che va avanti dal 2011 e che abbiamo riassunto come noto nel lavoro del 2016, nonostante l'Intesa raggiunta e ancora non attuata (come riportato nel precedente articolo: "I riordini nazionali del gioco pubblico in Italia negli anni, solo annunciati", pubblicato su Gioco News di settembre). Non si è verificato nulla di tutto questo.

E qualcuno potrebbe giustamente lamentarsi e far notare che il tempo passa, mentre si continuano a infliggere al comparto aumenti di tassazione che suonano come autentiche riduzioni di aggio per finanziare sistematicamente politiche economiche di Governi con maggioranze che però non mancano di atteggiarsi in maniera sempre più dichiaratamente contraria al gioco pubblico in sé piuttosto che al disturbo da gioco d'azzardo. In tutto questo gli utenti rimangono senza autentiche tutele per il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo, lo Stato vede a rischio il gettito erariale ed il diffondersi dell'offerta illegale, mentre le imprese ed i lavoratori di territori come il Piemonte stanno già affrontando l'ora più buia. Dato politico rilevante, infine, è che adesso tutto questo è noto alle istituzioni e alla politica e che almeno su questo aspetto le associazioni di categoria hanno cominciato, finalmente tutte, a seguire in modo intonato il medesimo tracciato, correttamente indicato da tempo. Non ci sono più scuse per rimandare, il tempo delle scelte è arrivato.

L'AUTORE

Geronimo Cardia

Avvocato, dottore commercialista e revisore contabile
Studio Cardia e Cardia
www.gcllegal.it

