



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 6925 del 2023, proposto dalla società C.M. S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Matilde Tariciotti e Luca Giacobbe, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

***contro***

il Comune di Reggio Emilia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Eliana Benvegna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

la Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Rosaria Russo Valentini e Roberto Bonatti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze e dell' Agenzia delle dogane e dei monopoli, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento ovvero la riforma***

*previa cautela*

della sentenza T.a.r. Emilia Romagna, sede di Bologna, sez. II, 18 aprile 2023 n.238, che ha respinto il ricorso n. 197/2018 R.G. integrato da motivi aggiunti, proposto per l'annullamento:

(ricorso principale)

a) della deliberazione 12 dicembre 2017 n.221, pubblicata all'albo pretorio dal 14 dicembre 2017, con la quale la Giunta Comunale di Reggio nell'Emilia ha approvato le *“Disposizioni in materia di divieto di apertura e di esercizio delle sale scommesse e nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito”* e la *“Mappatura dei luoghi sensibili e degli esercizi di cui all'art. 6 comma 2 bis della l.r. 5/2013”*;

b) della determinazione 20 febbraio 2018 n.225, conosciuta in data imprecisata, con la quale il Dirigente dello Sportello attività produttive e edilizia del Comune di Reggio Emilia ha individuato gli esercizi ai quali applicare la disciplina regionale in materia di ludopatie;

c) della deliberazione 12 giugno 2017 n.831, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione – BUR 16 giugno 2017 n.165, con la quale la Giunta regionale dell'Emilia Romagna ha approvato le *“Modalità applicative del divieto alle sale gioco e sale scommesse e alla nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito”*;

e dei seguenti atti del Comune di Reggio Emilia:

(I motivi aggiunti, depositati il giorno 27 settembre 2018)

d) della deliberazione 28 giugno 2018 n.112, pubblicata all'albo pretorio dal 4 luglio 2018, con la quale la Giunta comunale ha approvato l'integrazione alla mappatura dei luoghi sensibili, il divieto di divieto di apertura e di esercizio delle sale gioco e delle sale scommesse e il divieto di nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito, a modifica della delibera 221/2017;

e) del provvedimento del 30 luglio 2018 prot. n.97564, notificato il giorno 24

agosto successivo, con il quale il suddetto Dirigente ha informato la CM S.r.l., quale titolare della sala giochi, scommesse e videolottery- VLT Punto SNAI sita a Reggio Emilia in via Martiri della Bettola 20/g- 20/h- 20/i della necessità di chiudere o delocalizzare entro un termine la sala stessa perché a distanza non consentita da un luogo sensibile;

(II motivi aggiunti, depositati il giorno 11 aprile 2019)

h) della deliberazione 21 gennaio 2019 n.68, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione – BUR 6 febbraio 2019 n.40, con la quale la Giunta regionale dell'Emilia Romagna ha approvato “*Modalità applicative del divieto di esercizio dei punti di raccolta delle scommesse (cd. corner) e ulteriori integrazioni alla delibera di giunta regionale n. 831/2017*”;

e in ogni caso di ogni altro atto e provvedimento presupposto ovvero conseguente;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Reggio Emilia e della Regione Emilia Romagna;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 marzo 2024 il Cons. Francesco Gambato Spisani e viste le conclusioni delle parti come da verbale.

1. La ricorrente appellante gestiva all'epoca dei fatti due sale giochi dedicate al gioco d'azzardo lecito, situate a Reggio Emilia, rispettivamente in via Martiri della Bettola 20/g, 20/h e 20/i e in via Gramsci 104/c, 104/d e 104/e (sentenza impugnata, p. 3, fatti pacifici in causa), e contesta gli atti di cui meglio in epigrafe, dai quali era derivata la necessità di chiudere o delocalizzare entro un termine le sale stesse perché situate a distanza non consentita da luoghi cd. sensibili ai sensi della normativa che subito si illustra.

2. Ai sensi dell'art. 6 comma 2 *bis* della l.r. Emilia Romagna 4 luglio 2013 n.5, come inserito dall'art. 48 della l.r. 28 ottobre 2016 n.18, in quella Regione l'esercizio delle sale gioco e delle sale scommesse è stato vietato “*in locali che si*

*trovino a una distanza inferiore a cinquecento metri, calcolati secondo il percorso pedonale più breve, dai seguenti luoghi sensibili: gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, i luoghi di culto, impianti sportivi, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario, strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile e oratori”*, introducendo il cd. distanziometro in materia.

3. Ai sensi dell'art. 48 comma 5 della citata l.r. 18/2016, *“L'applicazione del comma 2-bis dell'articolo 6 della legge regionale n. 5 del 2013 alle sale da gioco e alle sale scommesse è subordinata all'approvazione da parte della Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, di uno specifico atto che ne definisce le modalità attuative”*.

4. Di conseguenza, con il regolamento approvato con la delibera 12 giugno 2017 n.831 di cui in epigrafe, la Giunta regionale ha attuato tale disposizione e in sintesi ha vincolato i Comuni ad eseguire una mappatura del proprio territorio, a individuare in questo modo i luoghi sensibili e le sale giochi e scommesse ivi presenti e a disporre la delocalizzazione ovvero la chiusura degli esercizi a distanza irregolare.

5. Con gli atti di cui in epigrafe, il Comune ha quindi inteso conformarsi alla legge ed al regolamento regionale citati.

5.1 In primo luogo, con deliberazione 12 dicembre 2017 n.221 della Giunta (doc. 1 in I grado ricorrente appellante), successiva determinazione 20 febbraio 2018 n.225 del Dirigente competente (doc. 3 in I grado ricorrente appellante) e deliberazione integrativa 28 giugno 2018 n.112 della Giunta (doc. 2 in I grado I motivi aggiunti ricorrente appellante), ha approvato la mappatura dei luoghi sensibili; ed individuato gli esercizi situati a distanza non consentita da questi luoghi sensibili, fra questi le sale gioco e scommesse gestite dalla ricorrente appellante, in quanto situate a distanza non conforme. In particolare, la sala di via Martiri della Bettola risulta a metri 210 dalla casa di cura Villa Verde e a 400 metri dalla parrocchia del

Preziosissimo Sangue di Nostro Signore Gesù Cristo al Belvedere (memoria Comune 6 settembre 2023 p. 6, fatto storico non contestato).

5.2 Di conseguenza, il Comune, con il provvedimento 30 luglio 2018 prot. n.97564 del Dirigente competente (doc. 1 in I grado secondi motivi aggiunti ricorrente appellante) ha richiesto alla società in particolare di delocalizzare la sala gioco di via Martiri della Bettola in questione in zona consentita ovvero di chiuderle.

6. Con un successivo regolamento, approvato con la delibera 21 gennaio 2019 n.68, la Giunta regionale ha poi introdotto ulteriori disposizioni attuative, e per quanto qui interessa ha prorogato i termini accordati ai titolari degli esercizi posti a distanza irregolare per delocalizzarli.

7. Contro i predetti provvedimenti, la società ha proposto il ricorso principale e i motivi aggiunti di I grado, come in epigrafe.

8. Con la sentenza non definitiva sez. II 25 luglio 2022 n.601, il T.a.r. ha dichiarato il ricorso ed i motivi aggiunti improcedibili nella parte in cui essi riguardavano la sala giochi di via Gramsci, che la società ricorrente ha nel frattempo definitivamente chiuso *“per sua libera scelta, indipendente dai provvedimenti comunali e regionali recanti divieti distanziometrici”* (appello, p. 2 decimo rigo dal basso).

9. Con la sentenza meglio indicata in epigrafe, il T.a.r. ha poi respinto nel merito il ricorso ed i motivi aggiunti nella parte in cui riguardano la sala di via Martiri della Bettola. In sintesi e in ordine logico, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme di legge regionale sopra indicate, e di conseguenza ha ritenuto legittimo quanto disposto dal regolamento regionale e dagli atti del Comune ad esso consequenziali.

10. Contro questa sentenza, la società ha proposto impugnazione, con appello che contiene due motivi, di riproposizione dei corrispondenti motivi dedotti in I grado e di critica alla sentenza impugnata per non averli accolti.

11. Rileva in particolare il primo di questi motivi, che deduce violazione degli artt. 3, 41 e 117 della Costituzione, in relazione ai principi in materia di gioco lecito, in

tesi vincolanti per la legislazione regionale, che si desumerebbero da una serie di norme, ovvero dall'art. 1 comma 70 della l. 13 dicembre 2010 n.220, dall'art.24 del d.l. 6 luglio 2011 n.98, dall'art.7 comma 10 del d.l. 13 settembre 2012 n.158, dall'art. 1 comma 936 della l. 28 dicembre 2015 n.208 e dall'art. 1 comma 1049 della l. 27 dicembre 2017 n.205.

12. In proposito, la parte appellante assume in particolare che la delocalizzazione della propria attività sarebbe stata in concreto impossibile e che comunque le possibili localizzazioni alternative sarebbero state non idonee commercialmente. In proposito, contesta la decisione del Giudice di I grado, che ha escluso l'effetto espulsivo sulla base di una verifica disposta in corso di giudizio, verifica che sarebbe pervenuta a risultati non veritieri, come da una propria perizia di parte depositata successivamente.

13. Sostiene in particolare, accanto ad altre argomentazioni, che nel momento in cui sono stati emanati i provvedimenti impugnati la delocalizzazione sarebbe stata anche giuridicamente non consentita in base agli strumenti urbanistici e che ciò sarebbe stato accertato in un giudizio analogo, definito con sentenza T.a.r. Emilia Romagna Parma sez. I 22 aprile 2022 n.102 (appello, p. 14 § 1.6),

14. All'esito della pubblica udienza del giorno 27 marzo 2024, la Sezione osserva quanto segue.

15. La sentenza T.a.r. Emilia Romagna Parma, pronunciata all'esito del giudizio n.243/2019 R.G. di quel Tribunale e appellata con il ricorso n.9654/2022 R.G. di questo Consiglio, chiamato all'udienza di oggi davanti a questo stesso collegio, ha annullato il provvedimento di chiusura emesso dallo stesso Comune di Reggio Emilia nei confronti di una sala gioco dello stesso tipo di quella gestita dalla parte appellante.

16. In motivazione, ha osservato in sintesi che nel periodo rilevante, ovvero nel periodo in cui la ricorrente in quel giudizio avrebbe potuto presentare un'istanza di delocalizzazione, era vigente in Comune di Reggio Emilia una disciplina

urbanistica che congiuntamente alla volontà di quel Comune di non stipulare accordi operativi con le imprese interessate, precludeva completamente la delocalizzazione stessa e quindi determinava *“una situazione peculiare in cui l’effetto espulsivo non è determinato dal cosiddetto “distanziometro”, ossia la necessaria distanza di almeno 500 metri dell’attività di gioco dai luoghi sensibili individuati dal Comune, ma dalla situazione urbanistica presente nello stesso Comune congiuntamente alla sua volontà di non addivenire alla stipula di accordi operativi”* (§ 7.2.2. in fine della motivazione).

17. Il punto ad avviso del Collegio è rilevante, dal momento che la normativa citata, della quale peraltro la sentenza T.a.r. Emilia Romagna Parma non fornisce gli esatti estremi identificativi, sarebbe potenzialmente in grado di smentire le conclusioni cui è giunto il Giudice di I grado nel senso di escludere l’effetto espulsivo di cui sopra.

18. Il Collegio ritiene quindi necessaria istruttoria in proposito, e prescrive quindi al Comune di Reggio Emilia, nel termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione di quest’ordinanza, di presentare una relazione in cui: a) indichi precisamente, allegandone copia, gli atti ovvero provvedimenti di disciplina urbanistica dai quali sarebbe derivato l’effetto di cui sopra, ovvero l’effetto di impedire la delocalizzazione dell’attività per cui è causa per effetto della necessità di stipulare accordi operativi e, di contro, della non volontà del Comune di procedervi; b) precisi il periodo di tempo in cui questa disciplina ha avuto in generale giuridica efficacia; c) dica se essa abbia impedito l’accoglimento di eventuali istanze di delocalizzazione presentate dalla parte appellante; d) dica quant’altro ritiene utile ai fini di giustizia.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) non definitivamente pronunciando sull’appello come in epigrafe proposto (ricorso n.6925/2023 R.G.), dispone istruttoria nei termini di cui in motivazione.

Manda alla Segreteria perché il Presidente titolare della Sezione fissi la pubblica udienza di prosecuzione della causa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gambato Spisani, Presidente FF, Estensore

Silvia Martino, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere

Eugenio Tagliasacchi, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Francesco Gambato Spisani**

**IL SEGRETARIO**