

LEGGE DI BILANCIO 2023: *diritto comunitario e proroga delle concessioni sui giochi*

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con le sentenze gemelle n. 17 e 18 del 9.11.2021, ha ritenuto illegittima la proroga automatica delle concessioni marittime balneari relative ad attività turistico-ricreative, in quanto contrastante con l'art. 49 TFUE (libertà di stabilimento): è possibile ritenere, in via analogica, che anche la proroga ex lege delle concessioni sui giochi sia affetta da tale - medesimo - profilo di illegittimità?

La Legge di Bilancio per il 2023 (l. 197/2022, precisamente al suo art. 1, commi 123 e 124) ha disposto **il rinnovo (a titolo oneroso) delle Concessioni in materia di bingo, gioco online, scommesse, slot e VLT, prorogandone la relativa scadenza al 31 dicembre 2024.**

Si è trattato, a ben vedere, dell'ennesima proroga delle concessioni sul gioco, con cui lo Stato italiano, nuovamente, ha differito (e dunque, sostanzialmente, aggirato) la doverosa indizione di una procedura ad evidenza pubblica, accumulando ulteriore ritardo: basti considerare che, quanto al comparto della raccolta scommesse, l'amministrazione avrebbe dovuto indire un bando di gara fin dal 1° maggio 2016, come richiesto dall'art. 1 comma 932 l. 208/2015.

Ciò malgrado la palese insofferenza che aleggia nel comparto del gioco a causa di siffatto ritardo, il quale sta danneggiando, *in primis*, gli operatori di gioco che non sono riusciti ad aderire (o non hanno voluto aderire) alla procedura di regolarizzazione di cui alla Legge di Stabilità per il 2015 e, *in secundis*, gli operatori costituitisi addirittura ad hoc, proprio in previsione della - apparentemente prossima - emissione di un nuovo bando.

La stessa giurisprudenza, per giunta, ha preso ferma posizione rispetto a questa rilevante inerzia, ritenendola alquanto discriminatoria, proprio ai danni di quegli operatori che, da tempo, sostengono i costi della propria organizzazione, nell'attesa di partecipare ad un bando di gara che, sebbene promesso da anni, stenta ancora ad arrivare.

Non ultima la sentenza del Tribunale di Livorno del 21 settembre 2021, la quale, nell'assolvere l'imputato (nostro assistito), ha testualmente affermato che "*non può riflettersi a danno degli operatori economici del settore, anche costituiti in previsione di un nuovo bando, l'evidente ritardo dello Stato italiano nell'emanazione di un nuovo bando che, sulla base di quanto risultava dal pur non chiaro disposto di cui*



Nella foto: Avv. Riccardo Ripamonti

all'art. 1, comma 932 della Legge 190/2014 (con richiamo alla successiva Legge 208/2015), avrebbe dovuto essere indetto sin dal 1° maggio 2016".

Ebbene, **questo modus operandi dello Stato italiano (consistente nel prorogare ex lege le concessioni sul gioco) potrebbe apparire, a modesto avviso di chi scrive, piuttosto vacillante, in quanto risulta, oltre che ingiustificato, anche e soprattutto indiziato di incompatibilità comunitaria.**

Lo si ricava, in particolar modo, dal tessuto argomentativo delle **"sentenze gemelle" emesse, in data 9.11.2021, dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato**, la quale, nel pronunciarsi in ordine alla proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, è giunta alla conclusione che **"le norme italiane che prorogano in modo automatico le concessioni demaniali marittime sono in contrasto con il diritto europeo e, pertanto, vanno disapplicate"**.

Viene dunque da chiedersi se la proroga delle concessioni in materia di gioco possa ritenersi affetta da quel medesimo profilo di illegittimità che affligge la proroga delle concessioni demaniali marittime.

La risposta, ad avviso di chi scrive, potrebbe apparire affermativa.

L'Adunanza Plenaria infatti, nell'edificare la propria decisione, ha preso le mosse da un principio di diritto espresso dalla Corte di Giustizia dell'UE nella nota **sentenza "Promoimpresa"** del 14 luglio 2016; **principio di diritto tale per cui "l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo"**.

Questa, in buona sostanza, la sua portata precettiva: se le concessioni presentano un **"interesse transfrontaliero certo"**, la relativa proroga automatica (ex lege) disposta dal legislatore risulterebbe in contrasto con l'art. 49 TFUE (libertà di stabilimento), in quanto discriminatoria rispetto agli operatori transfrontalieri interessati ad immettersi - lecitamente - nel sistema concessorio nazionale.

E che le concessioni relative al gioco, al pari di quelle afferenti il comparto turistico-ricreativo, si connotino per un **"interesse transfrontaliero certo"** è fuori discussione.

Notorie sono, infatti, le annose battaglie giudiziarie portate avanti dai numerosi operatori di gioco transfrontalieri, finalizzate ad abbattere le barriere all'ingresso del sistema concessorio italiano, per introdurvisi liberamente e regolarmente, con parità di condizioni rispetto agli operatori nazionali.

Non vi è dubbio, pertanto, in ordine al **"certo interesse transfrontaliero"** afferente le concessioni in materia di gioco.

Senonché, è senz'altro possibile ritenere che la proroga automatica delle concessioni sul gioco, al pari di quella relativa alle concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative, sia da ritenere illegittima, in quanto contrastante con il diritto dell'Unione Europea (e segnatamente con l'art. 49 TFUE).

Ciò in virtù di un'applicazione analogica del principio di diritto - prima evocato - espresso dalla CGUE nella sentenza "Promoimpresa" del 2016, tenuto conto che, come affermato dal Consiglio di Stato nell'Ad. Plen. n. 11 del

2016, **"le sentenze pregiudiziali interpretative della Corte di giustizia hanno la stessa efficacia vincolante delle disposizioni interpretate: la decisione della Corte resa in sede di rinvio pregiudiziale, dunque, oltre a vincolare il giudice che ha sollevato la questione, spiega i propri effetti anche rispetto a qualsiasi altro caso che debba essere deciso in applicazione della medesima disposizione di diritto"**.

Si rivela pertanto necessario porre, al più presto, un argine a tale - inopportuna - prassi operativa del legislatore italiano, onde evitare di incorrere in complesse (e difficilmente rimediabili) incompatibilità comunitarie. ■

