



Linee guida sulle caratteristiche delle sale da gioco e sulla loro ricollocazione nel territorio

Ricostruzione della normativa e della giurisprudenza in previsione della discussione in Conferenza unificata Stato autonomie locali ex art. 1, comma 936 della legge n. 209 del 2015 (legge di stabilità per il 2016)

INDICE

La ricostruzione della legislazione e della giurisprudenza in materia	Pag. 3
Leggi regionali sulle competenze dei comuni in materia di gioco d'azzardo (stralci) Allegato 1	Pag. 6
Esempi di provvedimenti adottati dalle amministrazioni comunali Allegato 2	Pag. 22
Sentenze della Corte costituzionale e dei giudici amministrativi Allegato 3	Pag. 36

La ricostruzione della legislazione e della giurisprudenza in materia

Premessa. Il gioco d'azzardo ha assunto dimensioni assai rilevanti nel nostro Paese dando luogo al diffondersi di una vera e propria dipendenza comportamentale (Gioco d'Azzardo Patologico – GAP), soprattutto da parte dei soggetti vulnerabili, in primis anziani e minorenni. Le inchieste dell'autorità giudiziaria hanno evidenziato inoltre il fortissimo interesse della criminalità organizzata nel settore dei giochi – leciti ed illegali - anche per finalità di riciclaggio e usura.

Gli interventi di contrasto della ludopatia. Per fronteggiare questa vera e propria “emergenza”, Stato, Regioni e Comuni hanno adottato (e continuano ad adottare), ognuno nell'ambito delle competenze loro riconosciute, concrete misure sia di ordine socio sanitario (volte a favorire il recupero dei pazienti affetti da GAP e le attività di prevenzione e sensibilizzazione della popolazione) sia di contenimento dell'offerta di gioco, che aveva assunto negli ultimi anni una crescita esponenziale. Si inseriscono in questo contesto gli interventi di riduzione del numero delle slot machine, le limitazioni agli orari di apertura delle sale da gioco e della pubblicità, i controlli per impedire l'accesso dei minori e le misure di incentivazione a favore degli esercizi commerciali “no slot” (in particolare tramite la riduzione dell'Irap e della Tasi). Avviso Pubblico, in attesa di un provvedimento generale di riordino dell'intero settore, auspica un'estensione di tali positive esperienze anche nelle Regioni e nei Comuni che non hanno ancora deliberato in materia, unitamente ad un piano di serrati controlli volto a verificare il puntuale rispetto delle leggi in vigore.

La ricollocazione sul territorio delle sale da gioco. Un tema centrale è rappresentato dalla riduzione delle sale da gioco, delle caratteristiche dei locali e della loro ricollocazione sul territorio. Su questo versante il decreto legge n. 158 del 2012 (c.d. decreto Balduzzi) aveva previsto una progressiva ricollocazione degli esercizi con gli apparecchi da gioco “che risultano territorialmente prossimi a istituti scolastici primari e secondari, strutture sanitarie ed ospedaliere, luoghi di culto”. In assenza del decreto attuativo dell'Agenzia delle dogane sui “luoghi sensibili”, le regioni hanno disciplinato la materia, prevedendo in molti casi una distanza minima di 500 metri dai “luoghi sensibili”; alcune leggi regionali e provinciali (Abruzzo, Liguria, Trentino Alto Adige) prevedono una distanza inferiore (300 metri), mentre secondo la legge Veneto sono i comuni a determinare la distanza minima; nel caso della normativa di Liguria, Basilicata, Lombardia, Puglia, Toscana, Umbria, Val d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino, inoltre, è attribuita ai comuni la facoltà di individuare ulteriori luoghi “sensibili”. E la legge della Puglia estende l'applicazione dei vincoli previsti per le sale con slot machine ad “ogni altra tipologia di offerta di gioco con vincita in denaro” (ricomprendendo così anche le sale per la raccolta delle scommesse, come consente anche la legge della Toscana). In alcune leggi regionali (ad esempio in Emilia Romagna e Puglia) viene espressamente attribuita ai Comuni la definizione degli elementi architettonici, strutturali e dimensionali delle sale da gioco e delle relative pertinenze (*Per le misure adottate dalle leggi regionali vedi allegato n. 1*).

Su questa base si registrano i provvedimenti attuativi assunti da tantissimi comuni: nel regolamento del comune di Genova, ad esempio, sono inseriti tra i luoghi sensibili le “attrezzature

balneari e spiagge”, nonché i “giardini, parchi e spazi pubblici attrezzati e altri spazi verdi pubblici attrezzati” ed è stato introdotto il divieto di aprire agenzie per la raccolta di scommesse, sale VLT e di installare giochi con vincita in denaro nel raggio di 100 metri da “sportelli bancari, postali o bancomat” e da “agenzie di prestiti di pegno o attività in cui si eserciti l’acquisto di oro, argento od oggetti preziosi”. Disposizioni analoghe sono contenute anche nel recente regolamento adottato dal comune di Napoli (*Esempi di provvedimenti adottati dai Comuni, anche con riferimento alle caratteristiche delle sale da gioco, sono contenuti nell’allegato n. 2*).

I provvedimenti adottati da regioni e Comuni fanno riferimento prevalentemente ai nuovi esercizi commerciali, precludendo l’autorizzazione all’apertura di nuove sale da gioco laddove tali requisiti non siano rispettati. Ma non mancano normative (come quelle delle province di Trento e Bolzano) che prevedono una nuova verifica dei requisiti anche con riferimento alle autorizzazioni concesse prima dell’approvazione della nuova disciplina sulle distanze minime, via via che esse vanno in scadenza.

Contro tali provvedimenti sono stati presentati numerosissimi ricorsi da parte dei titolari degli esercizi commerciali, che, in seguito anche alle sentenze della Corte Costituzionale n. 300 del 2011 e n. 220 del 2014, sono stati di norma respinti da Tar e Consiglio di Stato, proprio facendo riferimento alle competenze espressamente loro attribuite dalle leggi regionali: i limiti alla libera iniziativa privata sono giustificati da ragioni imperative di interesse generale, al fine di tutelare le fasce di consumatori psicologicamente più deboli (esigenza suffragata da un’analisi dettagliata della diffusione del GAP nel territorio di riferimento), nonché di garantire l’ordinato impatto dell’afflusso degli utenti alle sale da gioco (*la sentenza del Consiglio di Stato n. 5251 del 2014 è riportata nell’allegato n. 3*).

La legge di stabilità per il 2016. La legge n. 208 del 2015, all’interno delle norme sui giochi, prevede anche la definizione da parte della Conferenza unificata Stato autonomie locali, entro il 30 aprile 2016 “delle caratteristiche dei punti di vendita ove si raccoglie gioco pubblico, nonché i criteri per la loro distribuzione e concentrazione territoriale, al fine di garantire i migliori livelli di sicurezza per la tutela della salute, dell’ordine pubblico e della pubblica fede dei giocatori e di prevenire il rischio di accesso dei minori di età. Le intese raggiunte in sede di Conferenza unificata sono recepite con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, sentite le Commissioni parlamentari competenti” (art. 1, comma 936).

Alla luce di quanto illustrato, Avviso Pubblico ritiene senz’altro auspicabile l’adozione di una disciplina uniforme sull’intero territorio nazionale, con misure volte a ridurre l’offerta complessiva del gioco d’azzardo, a stabilire le caratteristiche tecniche ed architettoniche dei locali e a realizzare una più idonea ricollocazione delle sale da gioco sul territorio, a condizione che le nuove linee guida definite dalla Conferenza unificata recepiscano le esperienze più interessanti e rigorose messe in atto da Regioni ed autonomie locali, a partire dalle distanze minime dai luoghi sensibili, in modo da contrastare in maniera più efficace un fenomeno così grave e diffuso quale è quello della ludopatia e dare nel contempo nuovi strumenti di lotta alle attività illegali della criminalità organizzata nel settore dei giochi.

Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla sezione “Documentazione” del sito di Avviso Pubblico, dedicata al tema del “Gioco d’azzardo” e consultabile al seguente link:

<http://www.avvisopubblico.it/home/documentazione/gioco-dazzardo/>

Allegato 1

Leggi regionali sulle competenze dei comuni in materia di gioco d’azzardo (stralci)

Legge regionale Abruzzo 29 ottobre 2013, n. 40 (Disposizioni per la prevenzione della diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco)

Art. 3 (Norme in materia di esercizio del gioco lecito)

1. L'esercizio delle sale da gioco e l'installazione di apparecchi per il gioco lecito sono soggetti ad autorizzazione del Sindaco del Comune territorialmente competente.
2. L'autorizzazione all'esercizio di sale da gioco o all'installazione di apparecchi per il gioco lecito presso esercizi commerciali o pubblici non è rilasciata nel caso di ubicazione dei locali a distanza inferiore a 300 metri, misurati in base al percorso pedonale più breve, dai luoghi sensibili.
3. L'autorizzazione ha una validità di cinque anni ed è rinnovabile alla scadenza.
4. Per le autorizzazioni esistenti il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.
5. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco o all'installazione di apparecchi per il gioco lecito presso esercizi commerciali o pubblici.

Legge regionale Basilicata 27 ottobre 2014, n. 30 (Misure per il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (G.A.P.))

Art. 4 (Competenze dei Comuni e delle ASL in materia di GAP)

1. Le ASL e i Comuni associati in ambiti territoriali promuovono nei rispettivi Piani di azione locale e Piani sociali di zona iniziative e attività volte a prevenire e contrastare la diffusione delle dipendenze da gioco, con specifico riferimento a:
 - a) campagne di informazione e di sensibilizzazione ed educazione sui rischi e sui danni derivanti dalla dipendenza da gioco;
 - b) iniziative di monitoraggio nelle scuole, nei luoghi della formazione e della socializzazione, della pratica sportiva per rilevare situazioni di disagio economico e di rischio di marginalità sociale connesse alla dipendenza da gioco;
 - c) iniziative di informazione sui servizi sociali e socio-sanitari attivi nei rispettivi contesti territoriali a supporto dei soggetti coinvolti;
 - d) attività volte ad assicurare il necessario supporto per contrastare gravi rischi per i soggetti coinvolti e i rispettivi nuclei familiari, quali ad esempio il supporto psicologico, il supporto economico, la mediazione familiare, la consulenza legale per contrastare il rischio di usura e gestire eventuali gravi esposizioni nel bilancio familiare.

Art. 6 (Apertura ed esercizio dell'attività)

1. L'esercizio delle sale da gioco e l'installazione di apparecchi da gioco di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, emanato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nonché ogni altra tipologia di offerta di gioco con vincita in denaro sono soggetti al regime autorizzatorio previsto dalle norme vigenti.
2. Fuori dai casi previsti dall'articolo 110, comma 7, del r.d. 773/1931, l'autorizzazione all'esercizio non viene concessa nel caso di ubicazioni in un raggio non inferiore a cinquecento metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, oratori, impianti sportivi e centri giovanili, centri sociali o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale e, inoltre, strutture ricettive per categorie protette. L'autorizzazione è concessa per cinque anni e può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza.
3. Per le autorizzazioni esistenti, il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.
4. Al fine di perseguire le finalità di cui all'articolo 1, salvo quanto previsto dalla normativa nazionale, i Comuni possono disciplinare, nell'ambito dei propri strumenti di pianificazione, gli elementi architettonici, strutturali e dimensionali delle sale da gioco e delle relative pertinenze. I Comuni possono individuare altri luoghi sensibili in cui può non essere concessa l'autorizzazione, tenuto conto dell'impatto della stessa sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.
5. Il personale operante nelle sale da gioco e gli esercenti sono tenuti a frequentare corsi di formazione, predisposti dai Comuni in collaborazione con le associazioni di categoria e con le organizzazioni del privato sociale, sui rischi del gioco patologico e sulla rete di sostegno.
6. I gestori delle case da gioco, sale bingo, ricevitorie e agenzie ippiche devono adeguarsi alle disposizioni di cui all'articolo 5.
7. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco.
8. L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 6 mila a 10 mila euro. Nel caso di reiterazione delle violazioni stesse, si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione temporanea dell'esercizio dell'attività da dieci a sessanta giorni.
9. Le sanzioni amministrative pecuniarie di cui ai commi 5 e 6 sono applicate dal Comune territorialmente competente. L'accertamento delle violazioni e l'applicazione delle sanzioni amministrative di cui ai commi 2, 3, 4 e 7 spettano al Comune territorialmente competente. I proventi sono destinati al finanziamento dei piani di zona di ambito distrettuale per la realizzazione delle finalità di cui alla presente legge.
10. Gli esercenti le attività esistenti assolvono agli obblighi di cui all'articolo 5 entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e agli obblighi di cui al comma 5 entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Legge regionale Campania 7 agosto 2014 n. 16 (collegato a legge di stabilità per il 2015)

Art. 1, comma 201.

Al fine di perseguire le finalità di cui al comma 197 i Comuni possono dettare, nel rispetto delle pianificazioni di cui all'articolo 7, comma 10, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del paese mediante un più alto livello di tutela della salute) convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n.189, previsioni urbanistico-territoriali in ordine alla localizzazione delle sale da gioco.

Legge regionale Emilia Romagna 4 luglio 2013, n. 5 (Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche delle patologie correlate)

"Art. 5 bis (Assistenza tecnica, coordinamento, supporto consulenziale)

1. La Regione realizza funzioni di assistenza tecnica, giuridica, consulenziale e progettuale agli Enti Locali in riferimento alla disciplina ed alle autorizzazioni relative alle sale giochi di cui all'articolo 1, comma 2, con particolare riguardo agli orari di apertura, ai requisiti architettonici, strutturali, edilizi e dimensionali, alle previsioni degli orari di apertura, all'ubicazione, al fine di sostenere l'adozione di soluzioni strettamente coerenti con le finalità dell'articolo 1, comma 1 e con l'obiettivo di tutela della salute pubblica dai rischi di diffusione di forme di dipendenza dal gioco.

Art. 6 (Apertura ed esercizio dell'attività)

1. L'esercizio delle sale da gioco e l'installazione di apparecchi da gioco di cui all'articolo 110 del regio decreto n. 773 del 18 giugno 1931 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) sono soggetti al regime autorizzatorio previsto dalla normativa vigente.

2. Al fine di perseguire le finalità di cui all'articolo 1 della presente legge e gli obiettivi di cui all'articolo 2 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio), i Comuni possono dettare, nel rispetto delle pianificazioni di cui all'articolo 7, comma 10, del decreto legge n. 158 del 2012, convertito dalla legge n. 189 del 2012, previsioni urbanistico-territoriali in ordine alla localizzazione delle sale da gioco.

3. Salvo quanto previsto dalla normativa nazionale, per i medesimi obiettivi e finalità di cui al comma 2, i Comuni possono disciplinare, nell'ambito dei propri strumenti di pianificazione di cui alla legge regionale n. 20 del 2000, gli elementi architettonici, strutturali e dimensionali delle sale da gioco e delle relative pertinenze.

3 bis. La nuova costruzione e gli interventi edilizi di recupero delle sale da gioco, nonché il mutamento di destinazione d'uso, con o senza opere, da qualunque funzione a quella di sala da gioco, sono subordinati al rilascio del permesso di costruire, secondo quanto disposto dall'articolo 18 della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia). I termini istruttori di cui all'articolo 18, comma 4 della legge regionale n. 15 del 2013 sono raddoppiati.

3 ter. Le disposizioni di cui al comma 3 bis trovano altresì applicazione per i locali pubblici, aperti al pubblico e i circoli privati nonché per le attività commerciali e i pubblici esercizi, comunque denominati, che siano

destinati alla raccolta di scommesse o che offrano servizi telematici di trasmissione dati anche al di fuori dai confini nazionali, finalizzati al gioco d'azzardo e alle scommesse.

3 quater. Ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, i locali indicati nei commi 3 bis e 3 ter sono sottoposti a controllo sistematico, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, della legge regionale n. 15 del 2013. Per i medesimi locali non trova applicazione quanto previsto dall'articolo 23, comma 5 e comma 7 della legge regionale n. 15 del 2013.

3 quinquies. Gli interventi e le opere di cui ai commi 3 bis e 3 ter, eseguiti in assenza di titolo abilitativo o in totale o in parziale difformità da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed edilizi entro il congruo termine, comunque non superiore a sessanta giorni, stabilito dallo Sportello unico per l'edilizia con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese dei responsabili dell'abuso. Per i medesimi interventi non trova applicazione quanto previsto dall'articolo 14, commi 2 e 4, dall'articolo 15, commi 2 e 3, dall'articolo 16 e dall'articolo 16 bis, comma 4 della legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326).

4. Il personale operante nelle sale da gioco e gli esercenti sono tenuti, secondo quanto previsto dal piano integrato di cui all'articolo 2, a frequentare corsi di formazione predisposti dalle AUSL sui rischi del gioco patologico e sulla rete di sostegno. Nel piano integrato saranno individuati, anche in relazione al numero di apparecchi, di cui all'articolo 110, comma 6, del R.D. n. 773 del 1931, installati nella sala da gioco, i soggetti cui sono rivolti i corsi di formazione.

5. All'interno delle sale da gioco, i gestori sono tenuti ad esporre: un test di verifica, predisposto dalla Ausl competente per territorio, per una rapida autovalutazione del rischio di dipendenza, e i depliant informativi riguardo la disponibilità dei servizi di assistenza attivati nell'ambito del piano integrato di cui all'articolo 2.

6. L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 4 e 5 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 6.000 a 10.000 euro. Nel caso di reiterazione delle violazioni stesse, si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione temporanea dell'esercizio dell'attività da 10 a 60 giorni.

7. Le sanzioni amministrative pecuniarie di cui al comma 6, sono applicate dal Comune sul cui territorio viene accertata l'infrazione. I proventi sono destinati al finanziamento dei piani di zona di ambito distrettuale, di cui all'articolo 29 della legge regionale 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), per la realizzazione delle finalità di cui alla presente legge.

8. Gli esercenti le attività esistenti alla data di approvazione del piano integrato di cui all'articolo 2 assolvono gli obblighi di cui ai commi 4 e 5 del presente articolo entro un anno dall'entrata in vigore del piano stesso.

Legge regionale Friuli Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 1 (Disposizioni per la prevenzione, il trattamento e il contrasto della dipendenza da gioco d'azzardo, nonché delle problematiche e patologie correlate), così come modificata dalla legge n. 33 del 2015 (art. 5, comma 19).

Art. 6 (Competenze dei Comuni)

1. Al fine di tutelare i soggetti maggiormente vulnerabili e di prevenire i fenomeni di dipendenza da gioco d'azzardo e da gioco praticato con apparecchi per il gioco lecito, non è consentito l'insediamento di attività che prevedano locali da destinare a sala da gioco o alla nuova installazione di apparecchi per il gioco lecito a una distanza, determinata con deliberazione della Giunta regionale, entro il limite di cinquecento metri, misurati lungo la via pedonale più breve, da istituti scolastici di ogni ordine e grado, luoghi di culto, impianti sportivi, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario, strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile o altri luoghi di aggregazione.

2. La deliberazione di cui al comma 1 è adottata entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta dell'Assessore competente in materia di tutela della salute e politiche sociali, previo parere del Consiglio delle autonomie locali.

2bis Ai fini della presente legge per nuova installazione si intende il collegamento degli apparecchi di cui al comma 1 alle reti telematiche dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli in data successiva alla data di pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione della deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 1, relativa alla determinazione della distanza da luoghi sensibili.

2 ter. Sono equiparati alla nuova installazione:

a) il rinnovo del contratto stipulato tra esercente e concessionario per l'utilizzo degli apparecchi;

b) la stipulazione di un nuovo contratto, anche con un differente concessionario, nel caso di rescissione o risoluzione del contratto in essere;

c) l'installazione dell'apparecchio in altro locale in caso di trasferimento della sede dell'attività.

2 quater. È comunque sempre ammessa, nel corso di validità del contratto per l'utilizzo degli apparecchi per il gioco d'azzardo lecito già installati, la sostituzione dei medesimi per vetustà o guasto.>>;

3. I Comuni possono individuare ulteriori luoghi sensibili in cui si applica il divieto di cui al comma 1, tenuto conto dell'impatto degli insediamenti di cui al medesimo comma sul contesto e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.

4. I Comuni intervengono nella presa in carico delle persone affette da GAP e nel sostegno ai loro familiari per gli aspetti di tutela sociale, anche promuovendo qualora necessario l'attivazione dell'istituto dell'amministratore di sostegno.

5. I Comuni promuovono reti di collaborazione con associazioni, volontari, Aziende per i servizi sanitari, mediante l'attivazione di iniziative culturali e di socializzazione, formazione e informazione, condivise nei Piani di zona, per la prevenzione e il contrasto al GAP.

6. I Comuni assicurano alle autorità statali competenti informazioni rispetto alle situazioni presenti sul proprio territorio al fine di garantire il migliore espletamento degli interventi di prevenzione e contrasto al GAP di competenza delle Forze dell'Ordine e delle Polizie locali.

7. I Comuni possono prevedere forme premiali per i soggetti che espongono il marchio di cui all'articolo 5, comma 3.

7 bis Su ogni apparecchio per il gioco lecito deve essere indicata, in modo che risulti chiaramente leggibile:

a) la data del collegamento alle reti telematiche di cui al comma 2 bis;

b) la data di scadenza del contratto stipulato tra esercente e concessionario per l'utilizzo degli apparecchi.

8. È vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco che si ponga in contrasto con l'articolo 7, commi 4, 4 bis e 5, del decreto legge 158/2012.

8 bis È vietato consentire ai minori di anni 18 l'utilizzo di apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 7, lettera c-bis), del regio decreto 773/1931

9. Al fine di evitare la diffusione del fenomeno del GAP e di garantirne il monitoraggio, i Comuni esercitano le funzioni di vigilanza e controllo sui locali di cui al comma 1.

Art. 9 (sanzioni)

1. L'inosservanza dei divieti di cui all'articolo 6, commi 1, 3 e 8 bis, è soggetta all'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nella misura compresa tra 5.000 e 15.000 euro, nonché in caso di reiterazione delle violazioni alla sospensione dell'esercizio dell'attività da dieci a sessanta giorni.

2. L'inosservanza del divieto di cui all'articolo 6, comma 8, è soggetta all'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nella misura compresa tra 1.000 e 5.000 euro.

2 bis Fatte comunque salve le sanzioni previste dai commi 1 e 2, la violazione dell'obbligo di cui all'articolo 6, comma 7 bis, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa di 500 euro. La medesima sanzione si applica anche nell'ipotesi in cui sia stata indicata una data non veritiera di collegamento alle reti telematiche di cui all'articolo 6, comma 2 b.

3. L'accertamento delle violazioni e l'applicazione delle sanzioni di cui al presente articolo spettano al Comune territorialmente competente. I proventi delle sanzioni sono destinati al finanziamento dei Piani di zona per la realizzazione delle finalità di cui alla presente legge.

Legge regionale Lazio 5 Agosto 2013, n. 5 (Disposizioni per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico (GAP))

Art. 4 (Collocazione delle sale da gioco. Agevolazioni dei comuni)

1. Non è ammessa l'apertura di sale da gioco che siano ubicate ad una distanza da aree sensibili, quali istituti scolastici di qualsiasi grado, centri giovanili, centri anziani, luoghi di culto o altri istituti frequentati principalmente dai giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale, inferiore a quella prevista dalla normativa statale in materia.

2. I comuni possono prevedere incentivi per i titolari di esercizi pubblici che rimuovono slot machine o videolottery o che scelgono di non installarle, secondo criteri e modalità da determinare con appositi regolamenti comunali.

Legge regionale Liguria 30 aprile 2012, n. 17 (Disciplina delle sale da gioco)

Art. 2 (Giochi leciti)

1. Ai fini della presente legge, l'autorizzazione all'esercizio di cui all'articolo 1, ai sensi del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) e successive modificazioni ed integrazioni, non viene concessa nel caso di ubicazione in un raggio di 300 metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, impianti sportivi e centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale ed inoltre strutture ricettive per categorie protette. L'autorizzazione viene concessa per cinque anni e ne può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza. Per le autorizzazioni esistenti il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.
2. Il Comune può individuare altri luoghi sensibili in cui può non essere concessa l'autorizzazione di cui al comma 1, tenuto conto dell'impatto della stessa sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.
3. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco.

Legge regionale Lombardia 21 ottobre 2013, n. 8 (Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico)

Art. 5 (Competenze dei comuni e altre disposizioni)

1. Per tutelare determinate categorie di soggetti maggiormente vulnerabili e per prevenire fenomeni da GAP, è vietata la nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito di cui all'articolo 110, comma 6, del r.d. 773/1931 in locali che si trovino a una distanza, determinata dalla Giunta regionale entro il limite massimo di cinquecento metri, da istituti scolastici di ogni ordine e grado, 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.

1 bis. Ai fini della presente legge per nuova installazione s'intende il collegamento degli apparecchi di cui al comma 1 alle reti telematiche dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli in data successiva alla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione della deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 1 relativa alla determinazione della distanza da luoghi sensibili.

1 ter. Sono equiparati alla nuova installazione:

- a) il rinnovo del contratto stipulato tra esercente e concessionario per l'utilizzo degli apparecchi;
- b) la stipulazione di un nuovo contratto, anche con un differente concessionario, nel caso di rescissione o risoluzione del contratto in essere;
- c) l'installazione dell'apparecchio in altro locale in caso di trasferimento della sede dell'attività.

1 quater. È comunque sempre ammessa, nel corso di validità del contratto per l'utilizzo degli apparecchi per il gioco d'azzardo lecito già installati, la sostituzione dei medesimi per vetustà o guasto.

2. Il comune può individuare altri luoghi sensibili, ai sensi dell'articolo 51, comma 1 bis, della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), in cui si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 1 bis, tenuto conto dell'impatto dell'installazione degli apparecchi di cui al comma 1 sul contesto e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.
3. I sindaci promuovono reti di collaborazione con le associazioni, i volontari e le ASL, mediante attivazione di iniziative culturali per la prevenzione e il contrasto al gioco d'azzardo patologico.
4. I sindaci, nell'ambito dei comitati per l'ordine e la sicurezza pubblica presieduti dai prefetti, informano gli organi competenti delle situazioni presenti sul territorio al fine di garantire una pianificazione di interventi ad opera delle Forze dell'ordine e delle polizie locali, per la prevenzione e il contrasto al gioco d'azzardo patologico.
5. I comuni possono prevedere forme premianti per gli esercizi 'No Slot' di cui all'articolo 4, comma 2, e per i gestori di circoli privati e di altri luoghi deputati all'intrattenimento che scelgono di non installare o disinstallare nel proprio esercizio le apparecchiature per il gioco d'azzardo lecito.
6. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio delle sale da gioco d'azzardo lecito, che si ponga in contrasto con l'articolo 7, commi 4, 4 bis e 5 del d.l. 158/2012.
- 6 bis. Su ogni apparecchio di cui all'articolo 110, comma 6, del r.d. 773/1931 deve essere indicata, in modo che risulti chiaramente leggibile:
 - a) la data del collegamento alle reti telematiche di cui al comma 1bis;
 - b) la data di scadenza del contratto stipulato tra esercente e concessionario per l'utilizzo degli apparecchi.
7. Spetta al comune la competenza dei controlli, tramite la polizia locale sui locali di cui al comma 1, al fine di evitare la diffusione del fenomeno del gioco d'azzardo patologico e di garantirne il monitoraggio anche utilizzando gli strumenti previsti dal titolo V della legge regionale 14 aprile 2003, n. 4 (Riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana).

Legge regionale Puglia 13 dicembre 2013, n. 43 (Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP))

Art. 3 (Competenze dei comuni e delle ASL in materia di GAP)

1. Le ASL e i comuni associati in Ambiti territoriali promuovono nei rispettivi Piani di azione locale e Piani sociali di zona iniziative e attività volte a prevenire e contrastare la diffusione delle dipendenze da gioco, con specifico riferimento a:
 - a. campagne di informazione e di sensibilizzazione ed educazione sui rischi e sui danni derivanti dalla dipendenza da gioco;
 - b. iniziative di monitoraggio nelle scuole, nei luoghi della formazione e della socializzazione, della pratica sportiva per rilevare situazioni di disagio economico e di rischio di marginalità sociale connesse alla dipendenza da gioco;

c. iniziative di informazione sui servizi sociali e socio-sanitari attivi nei rispettivi contesti territoriali a supporto dei soggetti coinvolti;

d. attività volte ad assicurare il necessario supporto per contrastare gravi rischi per i soggetti coinvolti e i rispettivi nuclei familiari, quali ad esempio il supporto psicologico, il supporto economico, la mediazione familiare, la consulenza legale per contrastare il rischio di usura e gestire eventuali gravi esposizioni nel bilancio familiare

Art. 7 (Apertura ed esercizio dell'attività)

1. L'esercizio delle sale da gioco e l'installazione di apparecchi da gioco di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, emanato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nonché ogni altra tipologia di offerta di gioco con vincita in denaro sono soggetti al regime autorizzatorio previsto dalle norme vigenti.

2. Fuori dai casi previsti dall'articolo 110, comma 7, del r.d. 773/1931, l'autorizzazione all'esercizio non viene concessa nel caso di ubicazioni in un raggio non inferiore a cinquecento metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, oratori, impianti sportivi e centri giovanili, centri sociali o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale e, inoltre, strutture ricettive per categorie protette. L'autorizzazione è concessa per cinque anni e può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza.

3. Per le autorizzazioni esistenti il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Al fine di perseguire le finalità di cui all'articolo 1, salvo quanto previsto dalla normativa nazionale, i Comuni possono disciplinare, nell'ambito dei propri strumenti di pianificazione, gli elementi architettonici, strutturali e dimensionali delle sale da gioco e delle relative pertinenze. I Comuni possono individuare altri luoghi sensibili in cui può non essere concessa l'autorizzazione, tenuto conto dell'impatto della stessa sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.

5. Il personale operante nelle sale da gioco e gli esercenti sono tenuti a frequentare corsi di formazione, predisposti dai Comuni in collaborazione con le associazioni di categoria e con le organizzazioni del privato sociale, sui rischi del gioco patologico e sulla rete di sostegno.

6. I gestori delle case da gioco, sale bingo, ricevitorie e agenzie ippiche devono adeguarsi alle disposizioni di cui all'articolo 6.

7. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco.

8. L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 6 mila a 10 mila euro. Nel caso di reiterazione delle violazioni stesse, si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione temporanea dell'esercizio dell'attività da dieci a sessanta giorni.

9. Le sanzioni amministrative pecuniarie di cui ai commi 5 e 6 sono applicate dal Comune territorialmente competente. L'accertamento delle violazioni e l'applicazione delle sanzioni amministrative di cui ai commi

2, 3, 4 e 7 spettano al Comune territorialmente competente. I proventi sono destinati al finanziamento dei piani di zona di ambito distrettuale per la realizzazione delle finalità di cui alla presente legge.

10. Gli esercenti le attività esistenti assolvono agli obblighi di cui all'articolo 6 entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e agli obblighi di cui al comma 5 entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Legge regionale Toscana 18 ottobre 2013, n. 57 (Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia)

Art. 4 (Distanze minime)

1. E' vietata l'apertura di centri di scommesse e di spazi per il gioco con vincita in denaro ad una distanza inferiore a 500 metri, misurata in base al percorso pedonale più breve, da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, centri socio-ricreativi e sportivi o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale.

2. I comuni possono individuare altri luoghi sensibili nei quali non è ammessa l'apertura di centri di scommesse e di spazi per il gioco con vincita in denaro, tenuto conto dell'impatto degli stessi sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.

Legge provinciale Trentino 22 luglio 2015, n. 13 (Interventi per la prevenzione e la cura della dipendenza da gioco)

Art. 5 (Collocazione degli apparecchi da gioco)

1. Per tutelare determinate categorie di persone più vulnerabili e per prevenire la dipendenza da gioco, è vietata la collocazione degli apparecchi da gioco individuati dall'articolo 110, comma 6, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), a una distanza inferiore a trecento metri dai seguenti luoghi:

- a) istituti scolastici o formativi di qualsiasi ordine e grado;
- b) strutture sanitarie e ospedaliere, incluse quelle dedicate all'accoglienza, assistenza e recupero di soggetti affetti da qualsiasi forma di dipendenza o in particolari condizioni di disagio sociale o che comunque fanno parte di categorie protette;
- c) strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario, scolastico o socio-assistenziale;
- d) strutture e aree ricreative e sportive frequentate principalmente da giovani, nonché centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani previsti o finanziati ai sensi della legge provinciale 14 febbraio 2007, n. 5 (legge provinciale sui giovani 2007);
- e) circoli pensionati e anziani previsti o finanziati ai sensi della legge provinciale 25 luglio 2008, n. 11 (Istituzione del servizio di volontariato civile delle persone anziane, istituzione della consulta provinciale della terza età e altre iniziative a favore degli anziani);

f) luoghi di culto.

2. I comuni possono stabilire con proprio atto una distanza superiore a quella prevista dal comma 1 per la collocazione degli apparecchi da gioco individuati dall'articolo 110, comma 6, del regio decreto n. 773 del 1931. In aree circoscritte, esterne ai luoghi individuati dal comma 1, i comuni, inoltre, possono vietare la collocazione degli apparecchi da gioco individuati dall'articolo 110, comma 6, del regio decreto n. 773 del 1931, tenuto conto dell'impatto sulla sicurezza urbana e sulla qualità del contesto urbano, nonché dei problemi connessi con la viabilità e l'inquinamento acustico.

3. Se le condizioni di collocazione previste dai commi 1 e 2 non sono più rispettate a causa dell'apertura di uno dei luoghi indicati nel comma 1, gli apparecchi da gioco individuati dall'articolo 110, comma 6, del regio decreto n. 773 del 1931 sono soggetti a rimozione entro cinque anni. Il termine decorre dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data di apertura dei luoghi previsti dal comma 1. In caso di mancata rimozione si applica l'articolo 10, comma 1.

4. Nei casi previsti dal comma 3, i comuni possono prorogare il termine per la rimozione degli apparecchi da gioco individuati dall'articolo 110, comma 6, del regio decreto n. 773 del 1931 nel caso in cui gli stessi siano collocati all'interno dell'unico esercizio per la vendita o per la somministrazione di alimenti o bevande insediato nel territorio comunale. La Giunta provinciale stabilisce i criteri e le modalità per l'attuazione di questo comma.

5. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, commi 646, 647 e 648, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

Legge provinciale Alto Adige 14 dicembre 1988, n. 581 (Norme in materia di esercizi pubblici)

Art. 11 (Giochi leciti)

(1) Fermo restando quanto disposto all'articolo 4 in ordine alle sale da biliardo, da giochi e di attrazione, nei pubblici esercizi possono essere tenuti e praticati i giochi non vietati ai sensi dell'articolo 110, comma 6, del Testo unico sulla pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modifiche.

(1/bis) Anche i giochi leciti non possono essere messi a disposizione in un raggio di 300 metri da istituti scolastici di qualsiasi grado, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale. La Giunta provinciale può individuare altri luoghi sensibili, in cui i giochi non possono essere messi a disposizione.

(1/ter) Gli apparecchi da gioco ai sensi dell'articolo 110, comma 6, del Testo Unico delle leggi sulla pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modifiche, già installati negli esercizi pubblici all'entrata in vigore della disposizione di cui al comma 1/bis devono essere rimossi entro due anni dall'entrata in vigore del comma 1/bis.

(2) L'organizzazione di feste danzanti, concerti e di manifestazioni analoghe è subordinata al rilascio di apposita autorizzazione ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di spettacoli e trattenimenti pubblici.

Legge regionale Umbria 21 novembre 2014 , n. 21 (Norme per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da gioco d'azzardo patologico)

Art. 6 (Collocazione delle sale da gioco e degli apparecchi per il gioco e divieto di pubblicità)

1. Al fine di tutelare i soggetti maggiormente vulnerabili e di prevenire fenomeni di gioco d'azzardo patologico, è vietata l'apertura di sale da gioco e la nuova collocazione di apparecchi per il gioco lecito in locali che si trovino a una distanza, determinata dai comuni entro il limite massimo di cinquecento metri, da istituti scolastici di ogni ordine e grado, strutture residenziali o semi-residenziali operanti in ambito sanitario o socio-sanitario, luoghi di culto, centri socio-ricreativi e sportivi, centri di aggregazione giovanile o altre strutture frequentate principalmente da giovani.
2. I comuni possono individuare altri luoghi sensibili in cui si applicano le disposizioni di cui al comma 1 , tenuto conto dell'impatto dell'apertura delle sale da gioco e della collocazione degli apparecchi per il gioco sul contesto e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.
3. È vietata qualsiasi pubblicità relativa all'apertura e all'esercizio di sale da gioco che si ponga in contrasto con l' articolo 7 , commi 4, 4-bis e 5, del d.l. 158/2012 , convertito dalla l. 189/2012.

Legge regionale Val d'Aosta 15 giugno 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di prevenzione, contrasto e trattamento della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico. Modificazioni alla legge regionale 29 marzo 2010, n. 11 (Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza)

Art. 4 (Prevenzione del vizio del gioco d'azzardo e contrasto alla dipendenza dallo stesso)

1. E' vietata l'apertura di sale da gioco e di spazi per il gioco in luoghi che siano ubicati ad una distanza, misurata in base al percorso pedonale più breve, inferiore a 500 metri da istituti scolastici di ogni ordine e grado, da strutture culturali, ricreative o sportive, da strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale o da strutture ricettive per categorie protette e ludoteche per minori.
2. I Comuni possono prevedere una distanza maggiore da quella prevista al comma 1 e individuare altri luoghi sensibili nei pressi dei quali non è ammessa l'apertura di sale da gioco e di spazi per il gioco, tenuto conto dell'impatto degli stessi sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana, nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.
3. I Comuni possono inoltre disciplinare l'orario di funzionamento delle sale da gioco e degli spazi per il gioco.
4. Nei nuovi spazi per il gioco, le apparecchiature per il gioco di azzardo devono essere collocate in modo da non essere visibili dall'esterno del locale e in un settore dedicato dello stesso, l'accesso al quale è vietato ai minori di anni 18.
5. E' vietato consentire ai minori di anni 18 l'utilizzo di apparecchi e congegni per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 7, lettera cbis), del r.d. 773/1931.

.....

6. L'Azienda USL, in collaborazione con le istituzioni, le associazioni e gli enti competenti, organizza, con frequenza almeno biennale, corsi di formazione per i gestori delle sale da gioco e degli spazi per il gioco, con oneri a carico dei medesimi, finalizzati alla conoscenza e alla prevenzione dei rischi connessi al GAP, nonché alla conoscenza generale della normativa in materia di gioco d'azzardo lecito.

7. L'esercizio delle nuove sale da gioco e di nuovi spazi per il gioco è soggetto all'autorizzazione del sindaco del Comune territorialmente competente.

8. Nelle sale da gioco e negli spazi per il gioco già in esercizio al momento dell'entrata in vigore della presente legge, l'aumento del numero di apparecchi è consentito previa verifica del rispetto dei requisiti di cui ai commi 1 e 2.

Legge regionale Veneto 27 aprile 2015, n. 6 (legge di stabilità per il 2015)

Art. 20 - Disposizioni in materia di prevenzione, contrasto e riduzione del rischio dalla dipendenza dal gioco d'azzardo patologico (GAP).

1. La Regione del Veneto promuove interventi finalizzati alla prevenzione, al contrasto e alla riduzione del rischio dalla dipendenza da gioco d'azzardo patologico (GAP) e delle problematiche correlate, nonché al trattamento e al recupero delle persone che ne sono affette e al supporto delle loro famiglie.

2. La Giunta regionale entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge:

a) istituisce un numero verde regionale e uno specifico indirizzo di posta elettronica per l'accesso ai servizi di ascolto, assistenza e consulenza al fine di fornire i primi orientamenti di fronte all'insorgere di forme di dipendenza da gioco d'azzardo;

b) predisporre un cartello informativo sui rischi correlati al gioco e sui servizi di assistenza alle persone con patologie connesse al GAP.

3. I comuni, in conformità al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, sono competenti in via generale all'attuazione della presente legge, ed in particolare:

a) possono individuare - definendo specifici criteri di riordino e sviluppo della dislocazione territoriale della rete di raccolta del gioco e tenendo conto dell'impatto sul contesto, sulla sicurezza e sul decoro urbano, nonché dei problemi connessi alla viabilità, all'inquinamento acustico e alla quiete pubblica - la distanza da istituti scolastici di qualsiasi ordine e grado, centri giovanili e impianti sportivi o da altri luoghi sensibili entro la quale è vietato autorizzare nuove sale giochi o la nuova collocazione di apparecchi per il gioco d'azzardo nonché la relativa sanzione amministrativa in caso di mancato rispetto della stessa;

b) possono individuare gli orari di apertura delle sale giochi e la relativa sanzione amministrativa in caso di mancato rispetto degli stessi, tenendo conto dell'impatto sul contesto, sulla sicurezza e sul decoro urbano, nonché dei problemi connessi alla viabilità, all'inquinamento acustico e alla quiete pubblica;

c) possono prevedere forme premianti per gli esercizi e per i gestori di circoli privati e di altri luoghi deputati all'intrattenimento che scelgono di non installare o disinstallare nel proprio esercizio le apparecchiature per il gioco d'azzardo lecito;

d) vigilano sull'osservanza delle disposizioni recate dal presente articolo e provvedono all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni previste dal presente articolo, destinando i proventi prioritariamente ad iniziative per la prevenzione della dipendenza da gioco d'azzardo o in alternativa a finalità di carattere sociale e assistenziale.

4. Le aziende ULSS, nelle more dell'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza di cui all'articolo 5 del decreto legge 13 settembre 2012, n.158 "Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute" convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n.189, svolgono a livello sperimentale iniziative nei confronti di soggetti affetti da GAP e patologie connesse ed in particolare:

a) adottano un programma di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle persone affette da GAP, coinvolgendo enti, associazioni e altri soggetti, anche privati operanti negli ambiti e per le finalità di cui al comma 1;

b) forniscono alle persone affette da GAP uno specifico programma terapeutico assicurando le adeguate prestazioni medico-specialistiche, diagnostiche, terapeutiche, psicologiche e psicoterapeutiche, socio-educative e riabilitative, sia in regime ambulatoriale che in regime residenziale e semiresidenziale;

c) promuovono gruppi di auto-aiuto per le persone affette da GAP;

d) predispongono, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, dei test di autovalutazione e verifica del rischio da dipendenza da gioco d'azzardo da esporsi nelle sale da gioco e negli esercizi commerciali in cui sono installati apparecchi per il gioco d'azzardo.

5. È vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco e di attrazione che si ponga in contrasto con l'articolo 7, commi 4, 4 bis e 5, del decreto legge n. 158 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 189 del 2012, nonché la concessione di spazi pubblicitari istituzionali e l'attività di comunicazione istituzionale, per pubblicizzare i giochi che prevedono vincite di denaro.

6. I titolari di sale da gioco e di esercizi commerciali, in cui sono installati apparecchi per il gioco d'azzardo, sono tenuti:

a) ad esporre in luogo visibile e accessibile al pubblico il cartello informativo sui rischi correlati al gioco e sui servizi di assistenza alle persone con patologie connesse al GAP e il test di autovalutazione e verifica del rischio da dipendenza da gioco d'azzardo di cui al comma 4, lettera d);

b) a non pubblicizzare con cartelli od altre modalità all'esterno e all'interno dei locali le eventuali vincite conseguite.

7. L'inosservanza delle disposizioni relative al divieto di attività pubblicitaria di cui al comma 5 nonché agli obblighi di esposizione ed informazione di cui al comma 6, comportano l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 10.000,00; nel caso di reiterazione delle violazioni di cui al comma 6, si applica la sanzione amministrativa accessoria della sospensione temporanea dell'esercizio dell'attività da dieci a sessanta giorni.

8. A decorrere dal 1° gennaio 2016, gli esercizi nei quali risultano installati apparecchi da gioco di cui all'articolo 110, commi 6 e 7, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 "Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza", sono soggetti all'aliquota IRAP di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 15

dicembre 1997, n. 446 "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali" maggiorata dello 0,2 per cento.

9. Agli oneri derivanti dall'applicazione del presente articolo, quantificati in euro 15.000,00 per l'esercizio 2015 si fa fronte con le risorse allocate nell'upb U0248 "Spesa sanitaria corrette" del bilancio di previsione 2015

.....

Esempi di provvedimenti adottati dai Comuni

Allegato 2

.....

Regolamento del comune di Genova (stralci)

ART. 7 LOCALIZZAZIONI E REQUISITI DEI LOCALI

1. Nei casi di agenzie per la raccolta di scommesse, sale VLT o nel caso dell'esercizio di giochi con vincita in denaro, il locale dove viene svolta l'attività deve essere distante almeno 300 metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da: 1) istituti scolastici di qualsiasi grado, sedi e strutture universitarie; 2) luoghi di culto, intendendosi come tali anche i cimiteri; 3) impianti sportivi e centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani; 4) strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socioassistenziale, strutture ricettive, ed inoltre strutture ricettive per categorie protette; 5) attrezzature balneari e spiagge; 6) giardini, parchi e spazi pubblici attrezzati e altri spazi verdi pubblici attrezzati.

2. I luoghi di cui ai numeri 1) sedi e strutture universitarie, 5) e 6) del comma precedente sono espressamente individuati dal presente regolamento del Comune di Genova come luoghi sensibili ai sensi dell'art. 2 comma 2 della Legge Regionale 30 aprile 2012 n. 17.

3. Al fine di tutela della salute pubblica, per evitare che la disponibilità immediata di denaro contante costituisca incentivo al gioco, all'interno del locale non potranno essere presenti sportelli bancari, postali o bancomat e non potranno essere aperte sale nel raggio di 100m da sportelli bancari, postali o bancomat, né Agenzie di prestiti di pegno o attività in cui si eserciti l'acquisto di oro, argento od oggetti preziosi.

4. Non è richiesto il requisito della distanza di 300 metri dai luoghi sensibili nel caso di apertura sala biliardi o sala giochi che non installi apparecchi da gioco con vincita in denaro.

5. Ai fini della misurazione della distanza tra locali e i luoghi di cui al primo comma, essa dovrà essere misurata partendo dal centro della porta di ingresso al locale e seguendo il percorso pedonale più breve, nel rispetto del Codice della Strada, fino al centro della porta di ingresso del luogo sensibile individuato.

6. L'esercizio delle attività di cui al presente titolo sono vietate: -negli immobili di proprietà della Civica Amministrazione, che opererà inoltre affinché analogo divieto venga introdotto con riferimento agli immobili delle società partecipate della stessa; -nei chioschi su suolo pubblico.

7. Nel caso in cui tali attività fossero presenti in immobili locati o concessi dall'Amministrazione, non si procederà al rinnovo del contratto alla prima scadenza di legge.

8. Il locale adibito alle attività disciplinate dal presente titolo deve essere ubicato esclusivamente al piano terra degli edifici purché non all'interno o adiacenti a unità immobiliari residenziali; non è ammesso l'utilizzo di locali interrati o seminterrati e l'accesso ai locali deve avvenire direttamente dalla pubblica via.

9. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione il locale deve rispettare: la normativa vigente in materia di barriere architettoniche; la normativa vigente in materia di inquinamento acustico; la normativa vigente in materia igienico-sanitaria e sicurezza sui luoghi di lavoro; i regolamenti locali di Polizia Urbana; la normativa urbanistica edilizia vigente; 10. Il locale deve rispondere ai requisiti di sorvegliabilità previsti dall'art.4 del D.M. 564/92 modificato con successivo decreto 5.8.1994 n.534.

ART. 8 ADEMPIMENTI PER L'ESERCIZIO DI SALA PUBBLICA DA GIOCO

1. L'apertura delle sale pubbliche da gioco di cui al presente titolo, il loro trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie, il cambio di titolarità sono sempre subordinati all'ottenimento dell'autorizzazione comunale, ai sensi dell'articolo 86 del TULPS e della L.R. 17/2012.
2. Per l'apertura di agenzie per la raccolta di scommesse ippiche e sportive e per sale dedicate all'installazione di apparecchi o sistemi di gioco VLT (Video Lottery Terminal) di cui all'art. 110 comma 6 lettera b) del TULPS, dovrà parimenti essere ottenuta la prescritta licenza di cui all'art. 88 del TULPS rilasciata dalla Questura. L'autorizzazione comunale costituisce comunque condizione di esercizio dell'attività sul territorio comunale.
3. La domanda di apertura o di trasferimento di sede di una sala pubblica da gioco è redatta su apposita modulistica scaricabile dal sito internet comunale ed inviata in via esclusivamente telematica al SUAP, corredata di tutti i documenti indicati sul modello. Tutta la corrispondenza verrà inviata dal SUAP via posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo PEC del soggetto che ha provveduto all'invio telematico della pratica.
4. In caso di richiesta di apertura di una agenzia per la raccolta di scommesse ippiche e sportive, di sale VLT (videolottery) si dovrà dichiarare anche il possesso di quanto previsto dall'art. 88 del TULPS e dalle successive eventuali normative in materia.
5. Alla domanda devono essere allegati:
 - una relazione descrittiva dei locali, a firma di tecnico abilitato, contenente la superficie totale ed utile degli stessi, la capienza massima, l'indicazione degli ingressi, delle eventuali uscite di sicurezza e dei servizi igienici, corredata di planimetria dei locali in scala 1:100, datata e firmata, che riporti le superfici dei locali, la loro destinazione funzionale e la disposizione degli apparecchi, con particolare riferimento a quelli appartenenti alla tipologia dell'articolo 110 comma 6 e 7 del TULPS ; -copia della licenza ex art.88 del TULPS (in caso di agenzie per la raccolta scommesse ippiche e sportive, sale VLT), ovvero dell'istanza; -nel solo caso di locali destinati ad accogliere biliardi, relazione tecnica contenente la dichiarazione attestante la solidità del piano di appoggio (minimo 600 kg. x mq.); -dichiarazione di un tecnico abilitato attestante la conformità dell'impianto elettrico alle normative vigenti in materia; - copia dei nulla osta rilasciati dall'Amministrazione delle Dogane e dei Monopoli per ogni apparecchio; - certificato di prevenzione incendi se del caso
6. L'autorizzazione è rilasciata entro 90 giorni dal ricevimento della domanda da parte del SUAP, termine decorso il quale la domanda si intende accolta (art.20 L.241/90 s.m.i.).

ART. 9 PRESCRIZIONI DI ESERCIZIO E DIVIETI

1. E' ammessa la rappresentanza nella gestione dell'attività da parte di soggetto che abbia i requisiti previsti e che, a tal fine, deve risultare autorizzato.
2. I giochi devono essere leciti e tali da non presentare rischi per l'incolumità degli utilizzatori;
3. Gli apparecchi da gioco di cui all'art.110 comma 6 e 7 del TULPS devono essere dotati del Nulla Osta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.
4. In nessun caso è consentita l'installazione degli apparecchi da gioco all'esterno dei locali.

5. Il numero massimo degli apparecchi da gioco di cui all'art.110 C.6 del TULPS è stabilito dal Decreto 27 luglio 2011 " Determinazione dei criteri e parametri numerici quantitativi per l'installabilità di apparecchi di cui all'art.110, comma 6 del TULPS" del Ministero dell'Economia e delle Finanze e s.m.i..
6. La variazione del numero o della tipologia degli apparecchi da gioco nelle sale giochi è subordinata alla presentazione di Segnalazione Certificata Inizio Attività al SUAP.
7. Il titolare dell'esercizio commerciale, del locale ovvero del punto di offerta del gioco con vincite in denaro identifica i minori di età mediante richiesta di esibizione di un documento di identità, tranne nei casi in cui la maggiore età sia manifesta.
8. Per la sostituzione di un apparecchio da gioco nell'ambito della stessa tipologia è sufficiente inviare al SUAP il Nulla Osta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e la loro matricola identificativa.
9. Costituisce esercizio non autorizzato dell'attività di sala giochi, punito ai sensi delle vigenti normative: a) il superamento dei limiti numerici previsti dalla legge b) la realizzazione, pur nel rispetto formale dei limiti numerici, di sale attrezzate, funzionalmente o strutturalmente con accesso separato dall'attività principale e dedicate all'esercizio dell'attività di intrattenimento mediante giochi e congegni.
10. L'attività di somministrazione è ammessa, previa SCIA da presentare al SUAP e la superficie utilizzata non potrà essere superiore a 1/4 della superficie complessiva del locale.
11. L'attività di somministrazione può essere svolta unicamente negli orari stabiliti per l'erogazione del gioco e non disgiuntamente all'attività di gioco stessa.
12. La superficie utilizzata per la somministrazione è da intendersi come attività meramente accessoria e servente rispetto a quella dell'offerta di gioco pubblico.
13. L'accesso all'area di somministrazione non può avvenire da ingresso diverso da quello di accesso al locale in cui si svolge il gioco e l'area di somministrazione non deve essere collocata immediatamente dopo l'ingresso al locale stesso.
14. L'autorizzazione comunale, la tabella dei giochi proibiti e la tariffa dei prezzi devono essere sempre tenute esposte nel locale sede dell'attività in luogo visibile e mostrate agli organi di controllo per gli accertamenti di competenza. Sono inoltre vietate le esposizioni esterne al locale di cartelli, manoscritti e/o proiezioni che pubblicizzano vincite temporali appena accadute o storiche.
15. E' vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio di sale da gioco.
16. Ai sensi dell'articolo 9 del TULPS, oltre alle condizioni previste dalle normative in vigore, chiunque eserciti le attività disciplinate dal presente regolamento deve anche osservare le eventuali prescrizioni che l'autorità comunale ritenga di imporgli nel pubblico interesse.

ART. 10 DURATA ED EFFICACIA DELL'AUTORIZZAZIONE

1. Le autorizzazioni di cui all'articolo 86 e 88 del TULPS, aventi ad oggetto l'installazione degli apparecchi di cui al comma precedente, così come disciplinate dalla Legge Regionale 30 aprile 2012 n. 17, sono concesse per cinque anni e ne può essere richiesto il rinnovo dopo la scadenza. 2. Per le autorizzazioni esistenti il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della Legge Regionale 30 aprile 2012 e cioè dalla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria, ossia il 2 maggio 2012. 3.

Determinano l'efficacia dell'autorizzazione: a) la validità dei nulla osta rilasciati dall'Amministrazione delle Dogane e dei Monopoli agli apparecchi installati; b) il regolare pagamento delle imposte stabilite dallo Stato sugli apparecchi installati; c) il possesso della tabella dei giochi proibiti.

ART. 11 SUBINGRESSO

1. Ai fini della tutela dei valori di cui all'art. 2, il trasferimento della proprietà o della gestione dell'azienda comporta il rilascio di una nuova autorizzazione al subentrante. A tal fine il cessionario, acquisito il titolo, deve presentare apposita domanda e non può iniziare l'attività se non dopo il rilascio dell'autorizzazione.

2. L'istanza deve essere predisposta su apposita modulistica scaricabile dal sito internet comunale ed inviata in via esclusivamente telematica al SUAP, corredata di tutti i documenti indicati sul modello. Tutta la corrispondenza verrà inviata dal SUAP via posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo PEC del soggetto che ha provveduto all'invio telematico della pratica. 3. In caso di subingresso verrà verificata la corrispondenza dei locali e delle strutture con le prescrizioni previste dall'art.7 del presente regolamento.

4. L'autorità di pubblica sicurezza può ordinare la cessazione dell'attività se l'interessato o il rappresentante esercente sia privo dei requisiti soggettivi previsti dalle vigenti normative e dal presente regolamento.

Regolamento del comune di Rovigo (stralci)

Articolo 9 – Zonizzazione Urbanistica.

1. Ai fini del rilascio di nuove autorizzazioni per apertura, trasferimento di sede e variazione di superficie, il territorio comunale è ripartito in quattro zone: Zona 1 – Centro storico: così come individuato dal PRG ed approvato con D.G.R. del Veneto n. 603 del 05.02.1985; Zona 2 - che comprende tutte le aree escluse dalla zona 1 all'interno della perimetrazione del Centro Urbano e delle frazioni Zona 3 – Verde Agricolo, sottozone E1, E2, E3, E4A ed E4B Zona 4 – Fasce di rispetto stradale e cimiteriale

2. E' vietata l'apertura e/o il trasferimento di sale giochi nella zona del territorio comunale individuata in Zona 1 – Zona 3 – Zona 4.

3. L'insediamento delle sale giochi nel territorio comunale deve essere previsto in locali a specifica destinazione commerciale ed è subordinato al rispetto degli standard relativi alle aree a parcheggio così come previsto dall'art. 25 della L.R. del Veneto n. 61/1985 e s.m.i..

4. Sono comunque fatte salve tutte le modifiche derivanti dall'approvazione di nuovi strumenti urbanistici, per i quali, entreranno in vigore le norme di salvaguardia dalla data di adozione degli stessi. Articolo 12 – Caratteristiche minime e limitazioni per le sale giochi.

Articolo 10 – Apertura, trasferimento di sede e variazione di superficie delle sale giochi.

1. L'attività di sala pubblica per biliardi o per altri giochi è soggetta ad autorizzazione comunale, ai sensi della lettura congiunta dell'art. 86 del T.U.L.P.S. e dell'art. 19 del DPR 616/1977.

2. L'apertura, il trasferimento di sede e la variazione di superficie di una sala giochi, nei limiti dei parametri stabiliti dal presente regolamento, è soggetta a rilascio di nuova autorizzazione, ai sensi dell'art. 20 della L. 241/1990 e s.m.i..

Articolo 11 – Provvedimento autorizzatorio.

1. Il Dirigente rilascia l'autorizzazione per l'apertura di sale giochi ai sensi dell'art. 86 del T.U.L.P.S., nel rispetto del presente regolamento, dei regolamenti comunali di polizia locale e di igiene, della sorvegliabilità dei locali, delle norme relative alla compatibilità urbanistica e di destinazione d'uso commerciale dei locali, della regolarità delle certificazioni presentate, nei termini previsti dalle leggi.
2. Del rigetto della domanda ne è data immediata comunicazione al richiedente indicando le motivazioni del mancato accoglimento.
3. Il rilascio dell'autorizzazione è comunicato al Prefetto ed al Questore e può essere sospeso, annullato o revocato per motivata richiesta degli stessi.

Articolo 12 - Caratteristiche minime e limitazioni per le sale giochi

1. Fatti salvi i divieti indicati al precedente art. 9, l'autorizzazione per sala giochi può essere rilasciata quando: a) il locale non sia ubicato in edifici dove coesiste una civile abitazione; b) siano rispettate le prescrizioni di legge in materia di: - superamento delle barriere architettoniche; - dotazione dei servizi igienici: i servizi devono essere almeno 2 (di cui uno riservato per gli addetti ed uno per il pubblico), superando i mq. 50,00 i servizi per il pubblico devono essere divisi per maschi e femmine; - norme in genere di tutela igienico-sanitaria: i locali devono soddisfare i rapporti aereoilluminanti previsti dal vigente Regolamento Edilizio Comunale e i requisiti di isolamento acustico previsti dalla normativa vigente (DPCM 05.11.1998 e s.m.i.); c) siano rispettati i limiti numerici per l'installazione degli apparecchi fissati dalle normative vigenti (attualmente decreto ministeriale del Ministero dell'Economia e delle finanze del 18.01.2007). d) gli apparecchi o congegni previsti all'art. 110 comma 6 del T.U.L.P.S. siano collocati in aree specificatamente dedicate.
2. In nessun caso è consentita l'installazione degli apparecchi da gioco all'esterno dei locali o fuori dalle aree destinate all'attività di sala giochi.
3. La distanza minima di ciascuna sala giochi da scuole, di ogni ordine e grado, caserme, ospedali, case di cura, camere mortuarie, cimiteri, case di riposo, residenze assistite e similari, luoghi destinati al culto è fissata in metri 200, misurati sul percorso pedonale più breve che collega i rispettivi punti di accesso più vicini fra loro.
4. Trattandosi di attività che generano notevole carico urbanistico, per quanto riguarda la dotazione a parcheggio di cui all'art. 9 punto 3, non si applica la possibilità di monetizzare le aree destinate a parcheggio.
5. L'accertamento dell'idoneità igienico sanitaria dei locali, delle apparecchiature, delle suppellettili destinate allo svolgimento delle attività disciplinate dal presente Regolamento spetta al Dipartimento di Prevenzione Servizio Igiene e Sanità Pubblica dell' Azienda U.L.S.S. n. 18 Rovigo
6. L'accertamento dell'idoneità dei locali relativa all'agibilità, impiantistica, abbattimento barriere architettoniche per disabili ed isolamento acustico, destinate allo svolgimento delle attività disciplinate dal presente Regolamento sono di competenza del Settore Urbanistica dell'Amministrazione comunale.

Articolo 13 - Domanda per l'apertura di una sala giochi e relativi allegati.

1. La domanda per il rilascio dell'autorizzazione per l'apertura di una nuova sala giochi dovrà essere redatta in carta legale utilizzando la modulistica disponibile presso i competenti uffici comunali o nel sito internet www.comune.rovigo.it nell'apposita sezione dedicata alla modulistica.

2. Nella domanda dovranno essere dichiarati, a pena di inammissibilità, i seguenti elementi: a) le generalità complete del richiedente ovvero per i soggetti diversi dalle persone fisiche, la ragione sociale, la sede e le generalità complete del legale rappresentante; b) il codice fiscale o la partita I.V.A. del richiedente; c) l'ubicazione e l'eventuale insegna dell'esercizio; d) l'autocertificazione resa ai sensi del DPR 445/2000, sul possesso dei requisiti morali e sull'assenza di condanne di tipo mafioso; e) numero e tipologie dei giochi da installare; f) l'autodichiarazione della disponibilità dei locali. Nei casi di incompletezza o assenza dei dati suindicati, il Responsabile del procedimento comunica, entro 30 giorni del ricevimento della domanda, l'inammissibilità della stessa e la relativa archiviazione.

3. Presentazione della domanda. La domanda di autorizzazione può essere presentata a mano ovvero tramite raccomandata con avviso di ricevimento: nel primo caso l'ufficio competente a ricevere la documentazione rilascia apposita ricevuta, mentre nel secondo caso, ai fini della presentazione, fa fede il timbro postale. A seguito della presentazione della domanda di autorizzazione, ai sensi degli artt. 7 e 8 della L. 241/1990 e s.m.i., con le modalità di cui all'art. 3 del DPR 26.04.1992 n. 300, viene data comunicazione dell'avvio del procedimento, contenente: - l'Amministrazione competente - l'oggetto del procedimento - l'ufficio e la persona responsabile del procedimento - l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti - la data entro la quale deve concludersi il procedimento - i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'Amministrazione.

4. Esame della documentazione ed eventuale integrazione a) Qualora la domanda non sia regolare o completa, il responsabile del procedimento entro il termine di 30 giorni dal ricevimento, da parte dell'Amministrazione comunale, richiede l'integrazione della documentazione mancante o la regolarizzazione della domanda fissando il termine di dieci giorni (salvo proroga per comprovati motivi) per la presentazione di quanto richiesto e avvisando che, decorso inutilmente tale termine, si procederà all'archiviazione della stessa. b) I termini per la formazione del silenzio assenso decorrono dal ricevimento della domanda regolare e completa, ovvero, dal ricevimento della domanda, qualora l'Amministrazione non chieda la regolarizzazione di una domanda incompleta entro i 30 giorni. c) Qualora sia necessario acquisire elementi integrativi o di giudizio che non siano nella disponibilità dell'Amministrazione e che essa non possa acquisire autonomamente, il responsabile del procedimento provvede tempestivamente a richiederli sospendendo i termini del procedimento. In questo caso il termine per la formazione del silenzio assenso inizia a decorrere nuovamente, per la parte residua, dalla data di ricevimento degli elementi richiesti. Mentre non si ha interruzione del termine, in caso di eventuali richieste di elementi integrativi successivi alla prima. d) L'iter della pratica deve concludersi entro 90 giorni dalla presentazione, ovvero dalla data in cui la domanda è completa di tutti i requisiti ed elementi per la valutazione, fatta salva la sospensione dei termini di cui alla lettera c).

5. Alla domanda dovranno essere allegati: a) certificato di agibilità dei locali oggetto della domanda per verificare la destinazione d'uso commerciale dello stesso. b) planimetria aggiornata dello stato di fatto dei locali in scala 1:100, timbrata e firmata da un tecnico abilitato ed indicante le superfici complessive e quelle destinate agli apparecchi e congegni di gioco, nonché l'individuazione delle aree a parcheggio; c) certificato prevenzione incendi se i locali accolgono più di 100 persone contemporaneamente oppure se la

centrale termica installata prevede tale certificazione; d) dichiarazione del tecnico abilitato sulla portata dei solai o copia del collaudo statico in caso di sala biliardo; e) se la struttura accoglie oltre 200 persone occorre la preventiva certificazione di agibilità rilasciata dalla commissione di vigilanza; f) copia di un documento di identità e, per i cittadini extracomunitari, copia del permesso di soggiorno in corso di validità e con foto visibile.

6. Al richiedente è inviata comunicazione di esito istruttorio con cui è assegnato il numero provvisorio del titolo autorizzativo. Con la medesima nota, al fine di rilasciare il titolo autorizzativo definitivo, si richiede di inviare entro 180 giorni dal ricevimento della predetta comunicazione, salvo richiesta di proroga motivata, la seguente documentazione: a) le copie dei nulla-osta rilasciati dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato per gli apparecchi installati; b) una relazione di impatto acustico relativa alle misure adottate per evitare inquinamento acustico così come previsto dal Regolamento Comunale per la disciplina delle attività rumorose, redatta da un tecnico abilitato; c) qualora siano installati impianti di diffusione sonora, la certificazione di cui al DPCM 215/1999, redatta da un tecnico abilitato; d) parere d'idoneità igienico sanitaria rilasciato dal Servizio Igiene e Sanità Pubblica Azienda U.L.S.S. n. 18 Rovigo. e) auto dichiarazione del richiedente di aver preso visione e di rispettare il presente regolamento;

7. Il possesso dei requisiti soggettivi del richiedente è accertato da parte dell'ufficio comunale competente.

Articolo 14 – Attivazione dell'attività.

1. L'attività di sala giochi dovrà essere iniziata entro il termine di 180 giorni dalla data di rilascio dell'autorizzazione, salvo proroga in caso di comprovata necessità. 2. E' fatto obbligo all'interessato di comunicare all'Ufficio competente la data di effettivo inizio di detta attività. 3. La mancata attivazione comporta la decadenza dell'autorizzazione rilasciata.

Articolo 15 - Trasferimento di sede.

1. Il trasferimento dell'attività in altri locali è concessa nel rispetto delle norme contenute nel presente regolamento, in particolare quelle relative alla distanza minima di ciascuna sala giochi da scuole, caserme, ospedali, case di cura, camere mortuarie, cimiteri, case di riposo, residenze assistite e similari, luoghi destinati al culto ed alla destinazione d'uso dei locali stessi. 2. La domanda per il trasferimento di sede è, a tutti gli effetti, equivalente a quella di nuova apertura, segue lo stesso iter procedurale, e deve contenere tutti gli elementi ed allegati di cui all'articolo 13 e seguenti.

Regolamento del comune di Savona (stralci)

Articolo 3 Distanze e divieti

La distanza minima di ciascuna sala giochi rispetto a scuole, istituti scolastici, centri sportivi, centri di aggregazione giovanile, chiese e luoghi di culto, ospedali e luoghi di cura, è fissata in m. 400. Tale distanza è misurata sul percorso pedonale più breve che collega i rispettivi punti di accesso. In ogni caso, l'insediamento di un'attività di sala pubblica da gioco è interdetta nelle seguenti Piazze: Piazza del Popolo, Piazza Saffi, Piazza Sisto IV, Piazza Giulio II, Piazza Bologna, Piazzale Moroni, Piazza Marconi, Piazza Mameli, Piazza Diaz, Piazza del Brandale, Piazza del Duomo, Piazza del Vescovado. L'interdizione comunque è estesa ed opera anche nelle altre eventuali aree nelle quali l'attività possa costituire una potenziale minaccia per la sicurezza urbana e l'ordine pubblico. A tal fine, per ciascuna delle istanze che non ricadano nelle localizzazioni interdette sopra esplicitate, l'ufficio competente in materia di commercio provvede ad acquisire dal Comando di Polizia Municipale motivato e vincolante parere in merito agli aspetti legati alla

sicurezza urbana nonché, se del caso, all'ordine pubblico sentita l'autorità di pubblica sicurezza. Detto parere viene rilasciato entro il termine di 30 giorni dalla richiesta e, in ogni caso, entro i termini per la conclusione del procedimento fissati dal successivo art. 5; in caso di mancato recepimento del parere, si intende non sussistano minacce per la sicurezza urbana e l'ordine pubblico,

Articolo 4 Requisiti dei locali

Il locale sede dell'attività dovrà avere una superficie minima di mq. 150. Al fine del computo della superficie utile vanno esclusi i servizi, i depositi, gli uffici, le pertinenze in genere e l'eventuale superficie dedicata ad autonoma attività di somministrazione alimenti e bevande svolta in modo indipendente rispetto all'attività di sala giochi. La superficie minima è riferita esclusivamente all'attività di sala giochi, ogni altra attività che si intenda abbinare a quella di sala giochi, che deve essere gestita dal medesimo titolare della sala giochi stessa, dovrà disporre di una superficie aggiuntiva e distinta. L'attività di somministrazione alimenti e bevande svolta in maniera congiunta rispetto all'attività di sala giochi così come definita dall'art. 56 comma 1 lettera c) Legge Regione Liguria 1/2007 potrà essere installata all'interno dei locali sede della sala giochi e non comunicare direttamente sulla pubblica via. In tal caso l'attività principale e prevalente di sala giochi dovrà occupare almeno i tre quarti della superficie complessiva del locale che comunque non potrà essere inferiore a 150 mq. e l'attività di somministrazione non deve essere pubblicizzata con insegne o altre modalità. I locali dovranno inoltre essere in possesso dei seguenti requisiti: a) essere ubicati al piano terreno; b) avere una destinazione d'uso compatibile con l'attività richiesta (destinazione d'uso commerciale); c) essere conformi alla normativa vigente in materia di superamento delle barriere architettoniche nonché alla normativa vigente in materia di inquinamento acustico; d) rispettare le norme igienico – sanitarie eventualmente disposte dalla ASL; e) essere in possesso dei requisiti previsti dal regolamento edilizio e dalle disposizioni in materia urbanistica; f) rispettare le disposizioni vigenti in materia di sicurezza e le norme in materia di prevenzione incendi; g) dovrà essere garantita inoltre una dotazione di parcheggi privati non inferiore a mq. 1 ogni mq. 2,5 della superficie dell'esercizio fruibile al pubblico, calcolata sommando quella dedicata all'intrattenimento come definita al comma 1 del presente articolo a quella riservata ad ogni altra attività. La dotazione di parcheggi verrà calcolata sulla superficie complessiva aperta al pubblico che dovrà essere riprodotta graficamente oltre che essere oggetto di apposito atto unilaterale d'obbligo.

Articolo 5 Procedura per il rilascio di licenza di sala giochi per nuova apertura e per trasferimento di sede

Le istanze, in bollo, per rilascio di nuove licenze e per trasferimenti di sede di sale giochi debbono contenere: a) denominazione o ragione sociale, generalità, residenza o sede legale del richiedente; b) dichiarazione del possesso dei requisiti di cui agli articoli 11,12 e 92 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 773/1931) e di inesistenza di cause ostative ai sensi della vigente normativa antimafia; c) indicazione dell'ubicazione del locale nel quale si intende esercitare l'attività con dichiarazione relativa alla superficie dello stesso e dichiarazione relativa alle distanze da scuole o istituti scolastici, chiese e luoghi di culto, ospedali e luoghi di cura in rispondenza dell'art. 3 del presente Regolamento; d) dichiarazione relativa al possesso dei requisiti dei locali previsti dall'art. 4 del presente Regolamento soggetta a verifica presso gli Enti e gli Uffici competenti;

All'istanza dovrà essere allegata: 1) copia della planimetria quotata dei locali in cui siano evidenziati i vari utilizzi degli spazi; 2) copia di documento di identità in corso di validità; 3) qualora il locale sia ubicato su area pubblica non Comunale, concessione del soggetto o dell'Ente proprietario a tale utilizzo.

L'istanza potrà essere inoltrata: a) con consegna diretta all'Ufficio protocollo del Comune. Termine per la conclusione del procedimento: 60 giorni dalla data di presentazione; b) con invio tramite fax. Termine per la conclusione del procedimento: 60 giorni dalla data del ricevimento; c) con invio per posta ordinaria o altro sistema di trasmissione. Termine per la conclusione del procedimento: 60 giorni dalla data di ricevimento al protocollo generale.

L'attivazione dell'esercizio dovrà avvenire entro sei mesi dal rilascio dell'autorizzazione, pena la revoca del titolo stesso, salvo proroga, a seguito di istanza, nei casi di comprovata forza maggiore e per causa indipendente dalla volontà del titolare, previa presentazione di apposita Comunicazione di Inizio Attività. Al momento dell'attivazione dell'esercizio dovrà essere presentata istanza in bollo per il rilascio della Tabella Giochi Proibiti.

Articolo 7 Installazione apparecchi da gioco

In nessun caso è consentita l'installazione di apparecchi per la raccolta del gioco all'esterno dei locali sede dell'attività di sala giochi. Per il limite massimo di apparecchi di cui all'art. 110 del T.U.L.P.S. installabili in rapporto alla superficie dei locali si fa riferimento alle disposizioni di cui ad appositi Decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

Regolamento del comune di Empoli (stralci)

Articolo 8 – Requisiti dei locali

I locali dovranno essere in possesso dei seguenti requisiti: a) destinazione d'uso commerciale; b) distanza da scuole, luoghi di culto, ospedali ed altri locali destinati stabilmente all'accoglienza di persone per finalità educative, socio-assistenziali secondo quanto prescritto nell'allegato A al presente regolamento; c) distanza da ulteriori luoghi sensibili quali monumenti storici a forte attrazione turistica, tenuto conto dell'impatto dell'attività di sala giochi sul contesto urbano e problemi connessi con la viabilità, ed individuati nell'allegato B d) possesso dei requisiti strutturali previsti dal vigente regolamento edilizio e dalle altre norme in materia urbanistica, con particolare riferimento alle altezze dei locali, ai rapporti illuminanti ed al possesso dei servizi igienici; e) adeguamento dell'impianto elettrico e delle attrezzature alle vigenti norme. f) requisito della "sorvegliabilità dei locali" ai sensi del D.M. 17.12.1992 N. 564, modificato dal D.M. 05.08.1994 N. 534. La dichiarazione della sorvegliabilità dei locali viene resa dal richiedente l'apertura di una Sala-giochi, mediante sottoscrizione di una apposita autocertificazione riportante i dati desumibili dal D.M. 564/92 e che è contenuta nell'Allegato C del presente Regolamento. 2: Previo parere dei competenti organi di vigilanza, ai soli fini della tutela dell'incolumità delle persone e della igienicità dei locali, il Sindaco potrà imporre all'interessato, con atto motivato, anche mediante le forme di accordi infraprocedimentali di cui all'art. 11 della legge 241/1990: a) l'adozione di particolari cautele igieniche dei locali; b) l'adozione di particolari ulteriori accorgimenti per il contenimento dei rumori; c) l'adozione di limiti numerici e di età per l'accesso ai giochi; d) la riduzione del normale orario di apertura e di chiusura

ALLEGATO 1 – REQUISITI

DISTANZE

1- Ai sensi dell'art. 5 lett. e) la distanza che le Sale da gioco (sale-giochi) devono avere da - scuole e caserme di ogni ordine e grado - ospedali, case di cura , ed altri luoghi destinati all'accoglienza a carattere stabile o comunque continuativo di persone per finalità educative e/o socio-assistenziali. - luoghi religiosi per ogni tipo di culto e luoghi cimiteriali - luoghi sensibili individuati in base al presente regolamento, nell'allegato B ; dovrà essere non inferiore a metri lineari 250 .

2- Tale distanza deve essere dichiarata dal richiedente al momento della presentazione della domanda di autorizzazione e potrà essere controllata e

verificata dall'Ufficio con l'ausilio delle strumentazione tecniche in dotazione del Comune. La distanza dichiarata al momento della domanda , è quella che separa l'ingresso principale della Sala-giochi dall'ingresso perimetrale della scuola, caserma, ospedale ecc.. di cui al precedente comma 1 , seguendo il percorso pedonale pubblico più breve esistente tra i due punti di partenza ed arrivo della misurazione, con attraversamento perpendicolare di strade , piazze, giardini . Le distanze sono espresse in metri.

REQUISITI STRUTTURALI Le sale giochi devono essere poste esclusivamente a piano terra. Le altezze dei locali destinati all'intrattenimento non deve essere inferiore a metri 2,70 I rapporti illuminanti dovranno essere in misura non inferiore ad 1/8. Dovranno essere rispettati i limiti di rumorosità interna (DPCM 215/1999 e succ. mod. ed integr.) ed esterna previsti dalle vigenti disposizioni normative anche mediante insonorizzazione dei locali ed eventuali sistemi di regolazione automatica delle emissioni sonore degli apparecchi se questi non contengono, al proprio interno dispositivi di amplificazione e riduzione del suono. I locali devono essere accessibili anche da persone disabili nel rispetto delle norme in materia di abbattimento delle barriere architettoniche.

REQUISITI IGIENICO-SANITARI Il locale dovrà essere dotato di servizio igienico , con relativo antibagno, e conformi alle norme in materia di abbattimento delle barriere architettoniche. Nei locali dovranno essere apposti cartelli indicanti il divieto di fumo ed il gestore dovrà curare l'osservanza di tale divieto. E' ammessa attività di somministrazione di alimenti e bevande nel rispetto delle vigenti disposizioni normative.

PRESCRIZIONI GENERALI Dovrà essere mantenuta esposta in luogo ben visibile al pubblico la tabella dei giochi proibiti. Dovrà essere messa a disposizione del pubblico e degli organi di vigilanza il regolamento dei singoli giochi. L'orario di svolgimento dell'attività dovrà essere esposto in luogo ben visibile al pubblico.

ALLEGATO 2: LUOGHI SENSIBILI

- Sert della Usl 11 - Museo della Collegiata di Sant'Andrea - Piazza Farinata degli Uberti – Fontana del Pampaloni - Casa natale del Pontormo - Casa di F. Busoni e Centro Studi Musicali (Piazza della Vittoria)

Regolamento del comune di Napoli (stralci)

ART 6 LOCALIZZAZIONI E REQUISITI DEI LOCALI

Nei casi di agenzie per la raccolta di scommesse" sale VLT o nel caso dell' esercizio di giochi con vincita in denaro, il locale dove viene svolta l'attività deve essere distante almeno 500 metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da:

- 1) istituti scolastici di qualsiasi grado, sedi e strutture universitarie;
- 2) luoghi di culto, intendendosi come tali anche i cimiteri;
- 3) impianti sportivi e centri giovanili e altri istituti frequentati principalmente da giovani;
- 4) strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario socio- assistenziale, strutture ricettive, ed inoltre strutture ricettive per categorie protette;
- 5) attrezzature balneari e spiagge;
- 6) giardini, parchi e spazi pubblici attrezzati e altri spazi verdi pubblici attrezzati;
- 7) musei civici e nazionali.

I luoghi di cui ai numeri 1) sedi e strutture universitarie, 5) e 6) del comma precedente sono espressamente individuati dal presente regolamento del Comune di Napoli come luoghi sensibili ai sensi del comma 20 della Legge Regionale Campania n. 16 del 7 agosto 2014,

Al fine di tutela della salute pubblica, per evitare che la disponibilità immediata di denaro contante costituisca incentivo al gioco, all'interno del locale non potranno essere presenti sportelli bancari, postali o bancomat e non possono essere aperte sale nel raggio di 200 m da sportelli bancari, postali o bancomat, né agenzie di prestiti di pegno o attività in cui si eserciti l'acquisto di oro, argento od oggetti preziosi.

Non è richiesto il requisito della distanza di 500 metri dai luoghi sensibili nel caso di apertura sale biliardi o sala giochi che non installi apparecchi da gioco con vincita in denaro.

Ai fini della misurazione della distanza tra locali e i luoghi di cui al primo comma, essa dovrà essere misurata partendo dal centro della porta di ingresso al locale e seguendo il percorso pedonale più breve, nel rispetto del Codice della Strada, fino al centro della porta di ingresso del luogo sensibile individuato.

L'esercizio delle attività di cui al presente titolo sono vietate:

- negli immobili di proprietà della Civica Amministrazione, che opererà, inoltre, affinché analogo divieto venga introdotto con riferimento agli immobili delle società partecipate della stessa;
- nei chioschi su suolo pubblico;
- nel perimetro del Centro Antico cittadino compreso nell'area tra le seguenti Vie anch'esse incluse nel perimetro interdetto: Corso Umberto I, Via Cl. San Felice, Via A. D'Az, Via Toledo, Via E. Pessina, Via Foria, Via Domenico Cirillo, Via Carbonara, Via A. Poerio, Corso Umberto I;
- nell'area del Centro Storico delle Municipalità così come perimetrata zona A del vigente piano regolatore.

Nel caso in cui tali attività fossero presenti in immobili locali o concessi dall'Amministrazione, non si procederà al rinnovo del contratto alla prima scadenza di legge.

Il locale adibito alle attività disciplinate dal presente titolo deve essere ubicato esclusivamente al piano terra degli edifici purché non all'interno di edifici adiacenti a unità immobiliari residenziali;

Ai fini del rilascio dell'autorizzazione il locale deve rispettare: la normativa vigente in materia di barriere architettoniche; la normativa vigente in materia di inquinamento acustico; la normativa vigente in materia igienico-sanitaria e sicurezza sui luoghi di lavoro; i regolamenti locali di Polizia Urbana; la normativa urbanistica edilizia vigente; Il locale deve rispondere ai requisiti di sorvegliabilità previsti dall'art. 4 del D.M. 564/92 modificato con successivo decreto 5.8.1994 n.534.

Sentenze della Corte costituzionale e dei giudici amministrativi

Allegato n. 3



.....
SENTENZA CORTE COSTITUZIONALE N. 300 DEL 2011

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente **QUARANTA** - Redattore **FRIGO**

Udienza Pubblica del **20/09/2011** Decisione del **09/11/2011**

Deposito del **10/11/2011** Pubblicazione in G. U. **16/11/2011 n. 48**

Norme impugnate: Artt. 1 e 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22/11/2010, n. 13.

Massime: **35918**

Atti decisi: **ric. 4/2011**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 novembre 2010, n. 13 (Disposizioni in materia di gioco lecito), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 25 gennaio-1° febbraio 2011, depositato in cancelleria il 1° febbraio 2011 ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 20 settembre 2011 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

uditi l'avvocato dello Stato Roberta Tortora per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 25 gennaio 2011 e depositato il successivo 1° febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione, questione di

legittimità costituzionale in via principale degli artt. 1 e 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 novembre 2010, n. 13 (Disposizioni in materia di gioco lecito).

1.1. – Il ricorrente, in premessa, richiama il contenuto delle disposizioni impugnate. In primo luogo, specifica come l’art. 1, comma 1 della citata legge abbia aggiunto alla precedente e risalente legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 maggio 1992, n. 13 (Norme in materia di pubblico spettacolo) l’art. 5-bis (quanto ai giochi leciti), ai sensi del quale: «1. Per ragioni di tutela di determinate categorie di persone e per prevenire il vizio del gioco, l’autorizzazione di cui all’articolo 1, comma 2, per l’esercizio di sale da giochi e di attrazione non può essere concessa ove le stesse siano ubicate in un raggio di 300 metri da istituti scolastici di qualsiasi grado, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente dai giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socioassistenziale. L’autorizzazione viene concessa per 5 anni e ne può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza. Per le autorizzazioni esistenti il termine di 5 anni decorre dal 1° gennaio 2011.

2. Con delibera della Giunta provinciale possono essere individuati altri luoghi sensibili in cui può non essere concessa l’autorizzazione per l’esercizio di sale da gioco e attrazione, tenuto conto dell’impatto della stessa sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana nonché dei problemi connessi con la viabilità, l’inquinamento acustico e il disturbo della quiete pubblica.

3. È vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa all’apertura o all’esercizio di sale da giochi e di attrazione.

4. L’esercente deve prestare idonee garanzie affinché sia impedito l’accesso ai minorenni a giochi vietati ai minorenni ai sensi del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773, e successive modifiche. Con delibera della Giunta provinciale sono determinati i relativi criteri».

Con il comma 2 del predetto art. 1 è stato poi incluso l’art. 5-bis tra le disposizioni la cui violazione comporta l’irrogazione delle sanzioni amministrative previste dall’art. 12, comma 1, della medesima legge provinciale n. 13 del 1992.

In secondo luogo, quanto all’art. 2 della legge prov. Bolzano n. 13 del 2010, il ricorrente specifica, quale oggetto di impugnativa, il comma 2, con cui è stato inserito nell’art. 11 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici) il comma 1-bis, ai sensi del quale: «Anche i giochi leciti non possono essere messi a disposizione in un raggio di 300 metri da istituti scolastici di qualsiasi grado, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socioassistenziale. La Giunta provinciale può individuare altri luoghi sensibili, in cui i giochi non possono essere messi a disposizione».

1.2. – Ad avviso del ricorrente, le norme ora ricordate eccederebbero la competenza legislativa della Provincia autonoma di Bolzano, invadendo quella statale.

Al riguardo, osserva come l’intera disciplina del gioco e delle scommesse trovi il suo caposaldo nella previsione dell’art. 1 del decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496 (Disciplina delle attività di giuoco), in forza della quale «l’organizzazione e l’esercizio di giuochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato». Tale disposizione trarrebbe il proprio fondamento costituzionale dall’art. 43 Cost., secondo il quale «a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente allo Stato o ad enti pubblici determinate imprese o categorie di imprese che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale».

La «ratio storica» della predetta riserva in favore dello Stato risiederebbe nei rilevanti interessi coinvolti nel gioco, quali le esigenze di contrasto della criminalità e, più in generale, di ordine pubblico e di fede pubblica; nonché nella necessità di tutela dei giocatori e di controllo di un fenomeno suscettibile di

coinvolgere ingenti quantità di denaro, talvolta di illecita provenienza. Dal 2002 il soggetto preposto all’esercizio delle funzioni statali in materia di giochi pubblici è l’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Il ruolo dello Stato risulterebbe confermato dal riparto di competenze sancito dall’art. 117 Cost.: la disciplina del gioco lecito andrebbe, infatti, ricondotta alla materia dell’ordine pubblico e della sicurezza, riservata allo Stato dal secondo comma, lettera h), del citato articolo, poiché attraverso il controllo del gioco lecito lo Stato eviterebbe il riciclaggio di denaro di illecita provenienza, il ricorso a forme di violenza nei confronti dei giocatori insolventi e l’incremento dei patrimoni della malavita organizzata.

La legislazione di settore si sarebbe, d’altra parte, decisamente orientata, non tanto verso l’enfaticizzazione del disvalore morale del gioco d’azzardo, quanto piuttosto nella direzione della maggiore diffusione possibile del gioco lecito controllato dallo Stato, anche attraverso «l’ampliamento dell’offerta con nuove tipologie di giochi che risultino competitivi rispetto a quelli illegali o irregolari, in particolare sulla rete Internet».

Tale strategia – cui risulta chiaramente ispirata la disciplina dettata tanto dall’art. 38 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all’evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, quanto dall’art. 12 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 – risponderebbe all’obiettivo di permettere il controllo e la gestione della «domanda di gioco», così da poter monitorare costantemente i flussi economici da essa derivanti, evitando che giocatori e capitali si indirizzino verso l’offerta illegale.

1.3. – La difesa dello Stato rimarca, per altro verso, come la riconducibilità della disciplina del gioco alla materia dell’ordine pubblico e della sicurezza sia stata più volte riconosciuta anche dalla Corte costituzionale.

Così, in particolare, nella sentenza n. 184 [recte: 185] del 2004, la Corte ha affermato che le fattispecie penali di cui agli artt. 718 e seguenti del cod. pen. – che puniscono l’esercizio del gioco d’azzardo – rispondono «all’interesse della collettività a veder tutelati la sicurezza e l’ordine pubblico in presenza di un fenomeno che si presta a fornire l’habitat ad attività criminali»: preoccupazione, questa, avvertita anche a livello comunitario, avendo «la Corte di giustizia, in più di una occasione (sentenza 21 ottobre 1999, causa C-67/98 e sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92), [...] affermato che spetta agli Stati membri determinare l’ampiezza della tutela dell’impresa con riferimento al gioco d’azzardo» e «fondato la discrezionalità di cui devono godere le autorità nazionali, oltre che sulle sue dannose conseguenze individuali e sociali, proprio sugli elevati rischi di criminalità e di frode che ad esso si accompagnano».

Nella successiva sentenza n. 237 del 2006, la Corte ha poi chiarito che anche le modalità di installazione e uso dei giochi leciti attengono alla «materia ordine pubblico e sicurezza», non potendo tale materia ritenersi comprensiva della sola disciplina dei giochi d’azzardo.

Nel ribadire quest’ultimo enunciato, la sentenza n. 72 del 2010 ha evidenziato come esso si giustifichi alla luce tanto dei «caratteri comuni dei giochi – aleatorietà e possibilità di vincite in denaro – cui si riconnette un disvalore sociale», quanto della «conseguente forte capacità di attrazione e concentrazione di utenti» e della «probabilità altrettanto elevata di usi illegali degli apparecchi impiegati per lo svolgimento degli stessi anche nel caso dei giochi leciti». La medesima sentenza ha, inoltre, precisato che, «rispetto alle finalità di tutela dell’interesse pubblico ad una regolare e civile convivenza perseguite dal legislatore statale, il luogo o il locale in cui si sono realizzati certi comportamenti (installazione ed uso di apparecchi da gioco) è solo un

elemento fattuale che non può spostare l’ordine delle competenze».

La riserva statale in materia di disciplina del gioco lecito, riconosciuta dalla giurisprudenza costituzionale, riguarderebbe, d’altro canto, tutte le «offerte di gioco», tanto se effettuate tramite i tradizionali canali distributivi presenti sul territorio (ossia mediante le «reti fisiche»), quanto se operate con i nuovi canali di diffusione «da remoto», tra i quali la rete Internet.

1.4. – In questo contesto, le disposizioni legislative provinciali impugnate si porrebbero, quindi, in contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., sia perché gli interventi con esse operati si riferiscono espressamente alla materia dei «giochi leciti», attratta alla competenza legislativa statale, sia perché introdurrebbero limiti ed ostacoli alla diffusione capillare del gioco lecito statale, diffusione conforme all’esigenza di tutelare l’ordine pubblico e la sicurezza.

Né, d’altra parte, le disposizioni censurate potrebbero essere ricondotte alla materia degli esercizi pubblici, nella quale la Provincia autonoma di Bolzano ha competenza legislativa concorrente, ai sensi dell’art. 9, numero 7, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). Non potrebbe ritenersi, infatti, prevalente la disciplina contenuta nell’art. 1 del d.P.R. 1° novembre 1973, n. 686 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernente esercizi pubblici e spettacoli pubblici), secondo la quale la Provincia esercita nella materia degli esercizi pubblici le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nei limiti della richiamata disposizione dello statuto.

2. – Si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

2.1. – La resistente rileva, preliminarmente, come l’art. 86 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza: d’ora in avanti «TULPS»), ricompreso nel capo II, intitolato «Degli esercizi pubblici», disciplini, tra l’altro, le «sale pubbliche per bigliardi o per altri giochi leciti», le quali vengono espressamente e coerentemente qualificate come «esercizi pubblici» dall’art. 174 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (Approvazione del regolamento per l’esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza).

Lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. n. 670 del 1972, attribuisce, per altro verso, alle Province potestà legislativa in materia di «pubblici spettacoli» ed «esercizi pubblici» (art. 9, primo comma, numeri 6 e 7), facendo salvi esclusivamente «i requisiti soggettivi richiesti dalle leggi dello Stato per ottenere le licenze, i poteri di vigilanza dello Stato ai fini della pubblica sicurezza, la facoltà del Ministero dell’interno di annullare d’ufficio [...] i provvedimenti adottati nella materia». Lo statuto devolve corrispondentemente alle Province anche le relative potestà amministrative (art. 16).

L’art. 11 delle norme di attuazione, di cui al d.P.R. n. 686 del 1973, attribuisce, poi, alla Provincia, nella materia che interessa, le prerogative ordinariamente spettanti agli organi centrali e periferici dello Stato.

In base alla competenza attribuita dall’art. 9, primo comma, numero 7, dello statuto, la Provincia autonoma di Bolzano ha adottato la legge prov. n. 58 del 1988 e la legge prov. n. 13 del 1992, la quale ultima, all’art. 1, comma 1, disciplina l’esercizio delle sale da ballo, da bigliardo, da giochi ed attrazione. Ed è in questo contesto che troverebbero collocazione le disposizioni impugnate.

2.2. – Ciò premesso, la Provincia di Bolzano rimarca come, alla luce della giurisprudenza costituzionale, la materia di cui alla lettera h) dell’art. 117, secondo comma, Cost., si riferisca «all’adozione delle misure relative alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell’ordine pubblico». Di conseguenza, solo ove l’intervento legislativo della Provincia fosse indirizzato a tale fine esso potrebbe ritenersi lesivo del parametro costituzionale evocato dal ricorrente, sulla base dell’assunto, posto a fondamento delle relative

censure, che anche il gioco lecito può costituire occasione per la commissione di reati.

Contrariamente a quanto assume la difesa dello Stato, tuttavia, lo scopo delle norme impugnate non sarebbe affatto quello di evitare che dall’esercizio delle attività in questione possano derivare conseguenze penalmente rilevanti. Dette norme sarebbero finalizzate, invece, esclusivamente a preservare dalle implicazioni negative del gioco, anche se lecito, determinate categorie di persone, non in grado, per le loro condizioni personali, di gestire in modo adeguato l’accesso a tale forma di intrattenimento, oltre che a contenere l’impatto delle attività considerate sulla sicurezza urbana, sulla viabilità, sull’inquinamento acustico e sulla quiete pubblica. In questa prospettiva il legislatore provinciale ha escluso la possibilità di autorizzare e condurre l’esercizio di sale da gioco lecito in prossimità di strutture frequentate da giovani o, comunque, da soggetti vulnerabili.

In definitiva, si tratterebbe di norme volte a regolare – con prescrizioni di dettaglio – le attività delle sale da gioco in quanto esercizi pubblici e, come tali, rientranti integralmente nell’alveo della potestà legislativa provinciale riconosciuta dall’art. 9 dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige.

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha contestato, con successiva memoria, la validità della tesi della Provincia, rilevando come la giurisprudenza costituzionale abbia reiteratamente precisato (da ultimo, con la sentenza n. 21 del 2010) che la competenza statale in materia di ordine pubblico e sicurezza non si esaurisce, in realtà, nell’adozione delle misure relative alla prevenzione e alla repressione dei reati, ma comprende la tutela dell’interesse generale dell’incolumità delle persone, e, quindi, la salvaguardia di un bene che necessita di una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale.

La giurisprudenza della Corte ha, inoltre, puntualizzato la distinzione, già delineata dall’art. 159, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), tra la «polizia di sicurezza», riservata alla potestà legislativa dello Stato ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., e la «polizia amministrativa locale», devoluta a quella regionale, concludendo nel senso che quest’ultima è ravvisabile solo nei casi in cui le funzioni di polizia amministrativa si riferiscano alla tutela di attribuzioni specificamente regionali, mentre, laddove vengano coinvolti «beni giuridici fondamentali ed interessi pubblici primari sui quali si regge l’ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, la competenza a legiferare non può che essere statale. Principi, questi, ribaditi – in particolare, dalla sentenza n. 129 del 2009 – anche con specifico riferimento alla Provincia di Bolzano.

Nel caso oggi in esame, le finalità alle quali assolvono – per affermazione della stessa Provincia resistente – le norme impugnate non atterrebbero affatto alla cura di specifiche attribuzioni regionali, quanto piuttosto a «beni giuridici fondamentali» e a «interessi pubblici primari», la cui tutela dovrebbe ritenersi rimessa alla legislazione statale.

Sarebbe, infatti, innegabile che la tutela dei minori, cui le disposizioni impugnate sono deputate, costituisca un interesse di primaria importanza e «diffuso, nello stesso modo, su tutto il territorio nazionale», senza che possa ipotizzarsene una differente pregnanza solo in ragione della residenza del minore nel territorio della Provincia di Bolzano.

4. – In una propria memoria, la Provincia autonoma di Bolzano ha, a sua volta, ulteriormente puntualizzato le argomentazioni svolte nell’atto di costituzione, ribadendo l’estraneità della disciplina in esame alla materia «ordine pubblico e sicurezza».

Le disposizioni impugnate, infatti, non inciderebbero sulla distinzione tra giochi leciti ed illeciti, lasciando invariata, al riguardo, la normativa statale di riferimento. Esse si limiterebbero ad imporre restrizioni al rilascio di autorizzazioni per l’apertura e per l’esercizio di sale da gioco e di attrazione in luoghi ritenuti sensibili, individuando, in sostanza, l’ubicazione di esse, peraltro con una disciplina estremamente

dettagliata.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 1 e 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 novembre 2010, n. 13 (Disposizioni in materia di gioco lecito), deducendo la violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, le norme impugnate – che disciplinano il gioco lecito, introducendo limiti alla sua diffusione – esorbiterebbero dalle competenze legislative della Provincia, dovendo essere ricondotte alla materia «ordine pubblico e sicurezza», nella quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in forza della disposizione costituzionale evocata.

Non diversamente dalla disciplina del gioco d’azzardo, anche quella del gioco lecito risponderebbe, infatti, ad esigenze di contrasto della criminalità e, più in generale, di tutela dell’ordine pubblico, inteso – alla luce della giurisprudenza costituzionale – quale «complesso dei beni giuridici fondamentali sui quali si regge l’ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale». Favorendo, nei limiti del possibile, una «capillare diffusione» del gioco lecito, sotto il controllo dello Stato – conformemente alla direttrice che ispira la più recente legislazione in materia – si eviterebbe, in effetti, che la «domanda di gioco» si indirizzi verso canali illegali, consentendo un costante monitoraggio dei rilevanti flussi economici coinvolti in tale attività. Si contrasterebbero, così, fenomeni quali il riciclaggio di denaro di illecita provenienza, il ricorso a forme di violenza nei confronti dei giocatori insolventi e l’incremento dei patrimoni della malavita organizzata.

In tale preminente prospettiva, resterebbe quindi escluso che le norme censurate possano trovare la loro base di legittimazione nelle competenze attribuite alla Provincia dallo statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»), e, in particolare, che possano essere ricondotte alla materia «esercizi pubblici», nella quale la Provincia ha competenza legislativa concorrente in virtù dell’art. 9, primo comma, numero 7, di detto statuto.

2. – In via preliminare, va rilevato come il Presidente del Consiglio dei ministri, pur chiedendo genericamente la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge prov. Bolzano n. 13 del 2010, mostri, in realtà, di voler impugnare – in aggiunta all’art. 1 – il solo comma 2 dell’art. 2. Soltanto di tale comma viene, infatti, riprodotto il testo nel corpo del ricorso e unicamente ad esso afferiscono le censure svolte.

Peraltro, la modifica operata dal comma 1 del suddetto art. 2 è nel senso di ridurre i poteri del Presidente della Giunta provinciale, in favore di quelli statali: novellando l’art. 11, comma 1, della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materie di giochi leciti), esso rinvia, infatti, per la determinazione dei giochi non vietati, all’art. 110, sesto comma, del TULPS, anziché, come in precedenza, a un decreto del Presidente della Giunta provinciale.

L’oggetto dello scrutinio resta, di conseguenza, circoscritto agli artt. 1 e 2, comma 2, della legge prov. n. 13 del 2010.

3. – Nel merito, la questione non è fondata.

3.1. – Gli artt. 1 e 2, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 13 del 2010 modificano, rispettivamente, la legge provinciale 13 maggio 1992, n. 13 (Norme in materia di pubblico spettacolo) – aggiungendovi l’art. 5-bis e novellandone l’art. 12 – e la già citata legge prov. Bolzano n. 58 del 1988, inserendo nell’art. 11 il

nuovo comma 1-bis.

Le nuove disposizioni incidono in senso esclusivamente limitativo sul risalente e non discusso potere del Presidente della Giunta provinciale di autorizzare l'esercizio di sale da giochi e di attrazione, già previsto dall'art. 1, comma 2, legge prov. Bolzano n. 13 del 1992, vietando, in particolare, l'offerta in zone cosiddette «sensibili» di giochi leciti: giochi la cui individuazione, prima della legge oggi in esame, era essa stessa rimessa, come dianzi accennato, al Presidente della Giunta provinciale dal previgente art. 11, comma 1, legge prov. Bolzano n. 58 del 1988 (norma, al pari di quella in precedenza citata, non fatta a suo tempo oggetto di impugnativa da parte del Governo).

Più nel dettaglio, il neointrodotta art. 5-bis della legge prov. Bolzano n. 13 del 1992, al dichiarato fine di tutelare «determinate categorie di persone» e di «prevenire il vizio del gioco», esclude che l'autorizzazione possa essere rilasciata ove le sale da giochi o di attrazione siano ubicate nelle vicinanze («in un raggio di 300 metri») di «istituti scolastici, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani, o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socioassistenziale»; consentendo, altresì, alla Giunta provinciale di individuare ulteriori «luoghi sensibili» nei quali le predette sale non possono essere ubicate, in considerazione dell'«impatto» che esse avrebbero «sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico ed il disturbo della quiete pubblica».

Il medesimo art. 5-bis – la cui violazione, per effetto del comma 2 dell'art. 1 della legge censurata, viene punita con le sanzioni amministrative previste dall'art. 12, comma 1, della legge prov. n. 13 del 1992 – vieta, inoltre, qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio delle sale in questione e obbliga l'esercente a prestare idonee garanzie affinché sia impedito l'accesso ai minorenni a giochi ad essi inibiti in base al TULPS.

A propria volta, il nuovo comma 1-bis dell'art. 11 della legge prov. n. 58 del 1988 stabilisce che anche i giochi leciti – ora individuati tramite rinvio all'art. 110, sesto comma, del TULPS – non possono essere «messi a disposizione» in un raggio di 300 metri dai «luoghi sensibili» sopra elencati e di quelli ulteriormente individuati dalla Giunta provinciale.

3.2. – Ciò premesso, l'identificazione della materia nella quale si collocano le norme impuginate richiede, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, di fare riferimento all'oggetto e alla disciplina stabilita dalle medesime, tenendo conto della loro ratio, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (ex plurimis, sentenze n. 430 e n. 165 del 2007).

Nella specie, le disposizioni oggetto del giudizio – le quali si inseriscono in corpi normativi volti alla regolamentazione degli spettacoli e degli esercizi commerciali, dettando precipuamente limiti alla collocazione nel territorio delle sale da gioco e di attrazione e delle apparecchiature per giochi leciti – sono dichiaratamente finalizzate a tutelare soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la giovane età o perché bisognosi di cure di tipo sanitario o socio assistenziale, e a prevenire forme di gioco cosiddetto compulsivo, nonché ad evitare effetti pregiudizievoli per il contesto urbano, la viabilità e la quiete pubblica.

Le caratteristiche ora evidenziate valgono a differenziare le disposizioni impuginate dal contesto normativo, in materia di gioco, di cui si è già occupata questa Corte (sentenze n. 72 del 2010 e n. 237 del 2006), rendendo la normativa provinciale in esame non riconducibile alla competenza legislativa statale in materia di «ordine pubblico e sicurezza»; materia che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, attiene alla «prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico», inteso questo quale «complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale» (ex plurimis, sentenza n. 35 del 2011).

Al riguardo, non può condividersi l’assunto del ricorrente, secondo il quale, proprio alla luce dei principi ora ricordati, la tutela dei minori – cui le norme regionali censurate sono (tra l’altro) preordinate – non potrebbe che spettare alla legislazione esclusiva statale, essendo incontestabile che detta tutela si traduca in un «interesse pubblico primario». Gli «interessi pubblici primari» che vengono in rilievo ai fini considerati sono, infatti, per quanto detto, unicamente gli interessi essenziali al mantenimento di una ordinata convivenza civile: risultando evidente come, diversamente opinando, si produrrebbe una smisurata dilatazione della nozione di sicurezza e ordine pubblico, tale da porre in crisi la stessa ripartizione costituzionale delle competenze legislative, con l’affermazione di una preminente competenza statale potenzialmente riferibile a ogni tipo di attività. La semplice circostanza che la disciplina normativa attenga a un bene giuridico fondamentale non vale, dunque, di per sé, a escludere la potestà legislativa regionale o provinciale, radicando quella statale.

Nel caso in esame, le disposizioni censurate hanno riguardo a situazioni che non necessariamente implicano un concreto pericolo di commissione di fatti penalmente illeciti o di turbativa dell’ordine pubblico, inteso nei termini dianzi evidenziati, preoccupandosi, piuttosto, delle conseguenze sociali dell’offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché dell’impatto sul territorio dell’afflusso a detti giochi degli utenti.

Le disposizioni impugnate, infatti, non incidono direttamente sulla individuazione ed installazione dei giochi leciti, ma su fattori (quali la prossimità a determinati luoghi e la pubblicità) che potrebbero, da un canto, indurre al gioco un pubblico costituito da soggetti psicologicamente più vulnerabili od immaturi e, quindi, maggiormente esposti alla capacità suggestiva dell’illusione di conseguire, tramite il gioco, vincite e facili guadagni; dall’altro, influire sulla viabilità e sull’inquinamento acustico delle aree interessate.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, comma 2, della legge della Provincia di Bolzano 22 novembre 2010, n. 13 (Disposizioni in materia di gioco lecito), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 novembre 2011.

.....

.....
SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 220/2014

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente CASSESE - Redattore AMATO

Udienza Pubblica del **08/07/2014** Decisione del **09/07/2014**

Deposito del **18/07/2014** Pubblicazione in G. U. **23/07/2014 n. 31**

Norme impugnate: Artt. 42 e 50, c. 7°, del decreto legislativo 18/08/2000, n. 267; art. 31, c. 2°, del decreto legge 06/12/2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 22/12/2011, n. 214.

Massime: **38109 38110 38111 38112**

Atti decisi: **ordd. 292/2012; 115 e 161/2013**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Sabino CASSESE; Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 50, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nonché dell'art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con ordinanze del 18 settembre 2012, 14 febbraio e 24 aprile 2013, rispettivamente iscritte al n. 292 del registro ordinanze del 2012 ed ai nn. 115 e 161 del registro ordinanze del 2013, pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 1, 22 e 28, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti gli atti di costituzione di Rosa Giglio ed altri, del Comune di Rivoli, di Lottomatica Videolot Rete spa e del Comune di Santhià, nonché gli atti di intervento del CODACONS ed altra, e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza dell'8 luglio 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi gli avvocati Saverio Sticchi Damiani per Rosa Giglio e altri, Beniamino Caravita di Toritto per Lottomatica Videolot Rete spa, Marco Pizzetti per il Comune di Rivoli, Luca Di Raimondo per il Comune di Santhià e l'avvocato dello Stato Maria Pia Camassa per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha sollevato – in riferimento agli artt. 32 e 118 Cost. – questione di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 50, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nonché dell'art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214,

nella parte in cui tali disposizioni non prevedono la competenza dei Comuni ad adottare atti normativi e provvedimenti volti a limitare l'uso degli apparecchi da gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), in ogni esercizio a ciò autorizzato ai sensi dell'art. 86 dello stesso r.d. n. 773 del 1931.

2.– In particolare l'art. 50, comma 7, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, prevede che «Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti».

Viene inoltre censurata, in riferimento agli stessi parametri degli artt. 32 e 118 Cost., la disposizione dell'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, il quale prevede che «Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.».

Il TAR ha infine sollevato – sempre con riferimento ai medesimi parametri – questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000, il quale stabilisce le funzioni attribuite ai consigli comunali, comprendendovi, fra le altre, la competenza regolamentare.

2.1.– Le prime due ordinanze di rimessione (r.o. n. 292 del 2012 e n. 115 del 2013) traggono origine dai giudizi aventi ad oggetto l'impugnazione dell'ordinanza 23 maggio 2012, n. 263, con la quale il sindaco del Comune di Rivoli ha disposto limitazioni orarie all'utilizzo di apparecchi da gioco, nonché l'impugnazione del regolamento comunale per le sale giochi e per l'installazione di apparecchi elettronici o da gioco, approvato con delibera consiliare del 21 dicembre 2011, n. 124.

Il TAR evidenzia che l'ordinanza sindacale impugnata fa applicazione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000; riferisce inoltre che, a sostegno dell'impugnativa, le parti ricorrenti hanno contestato – fra l'altro – la contrarietà del regolamento e dell'ordinanza impugnata alle disposizioni nazionali in tema di liberalizzazione degli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali; la violazione delle norme costituzionali in tema di riparto delle competenze legislative (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.), nonché la violazione degli artt. 50 e 54 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Nella terza ordinanza di rimessione (r.o. n. 161 del 2013), il TAR – dato atto di avere annullato due ordinanze del sindaco del Comune di Santhià limitative dell'apertura di sale giochi nel centro storico – riferisce di essere chiamato a valutare la legittimità del regolamento dello stesso Comune per la disciplina delle sale giochi, approvato con delibera consiliare del 20 dicembre 2011, n. 92. In questo caso, osserva il TAR, il Comune resistente ha fatto applicazione «di un potere di disciplina limitativa in via ordinaria di attività che possono pregiudicare categorie della popolazione meritevoli di specifica tutela, la cui fonte andrebbe individuata nell'art. 42 e nell'art. 50, comma 7, TUEL».

2.2.– In tutte le ordinanze di rimessione, il giudice a quo osserva, in punto di rilevanza, che le questioni di costituzionalità coinvolgono i presupposti normativi sui quali si fondano gli atti impugnati, dal momento che il petitum sostanziale delle parti ricorrenti consiste nella negazione della competenza in capo agli enti locali del potere di limitare l'uso degli apparecchi da gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773; a questo riguardo, il giudice a quo sottolinea il carattere preliminare della censura riguardante

l'incompetenza dell'autorità emanante, rispetto alle altre censure dei ricorrenti.

2.3.– Quanto alla non manifesta infondatezza, nelle prime due ordinanze, derivanti dai giudizi di impugnazione dell'ordinanza sindacale di Rivoli, il TAR osserva che la stessa sarebbe stata adottata in difetto dei presupposti di cui all'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, poiché il sindaco non si sarebbe limitato a esercitare la potestà di coordinamento e riorganizzazione del commercio attribuita dalla disposizione censurata, ma avrebbe, invece, apportato limitazioni in ordine alla localizzazione e alla fascia oraria di utilizzo e funzionamento degli apparecchi da gioco, con ciò ponendosi in contrasto – in particolare – con i principi di cui alla lettera d-bis) dell'art. 3, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), così come modificata dallo stesso art. 31 del d.l. n. 201 del 2011. Tale disposizione prevede infatti che «[...] le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni: [...] d-bis) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura».

Nella terza ordinanza, emessa nel giudizio di impugnazione del regolamento consiliare di Santhià, il TAR rileva che non si rinviene nell'ordinamento una norma che attribuisca ai Comuni il potere di adottare, mediante l'ordinario strumento del regolamento consiliare, una disciplina valida per il territorio comunale degli orari di utilizzo degli apparecchi da gioco, dovendosi riscontrare, dunque, la carenza di una adeguata base normativa per l'esercizio del relativo potere da parte dell'ente locale.

Nell'ambito di tutte le ordinanze di rimessione, il TAR ritiene quindi che i provvedimenti impugnati siano stati adottati al di fuori di una competenza comunale, in una materia disciplinata dalla legge statale.

2.4.– Il TAR richiama la sentenza n. 115 del 2011 di questa Corte, la quale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, come sostituito dall'art. 6 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125, nella parte in cui comprende la locuzione «, anche», prima delle parole «contingibili e urgenti»; in tale pronuncia si afferma che per il legittimo esercizio da parte del sindaco del potere di cui all'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, è indispensabile che ricorrano, nell'ambito del territorio comunale interessato, i presupposti di «urgenza», a fronte del verificarsi di eventi di danno o di pericolo non fronteggiabili con le misure ordinarie.

Peraltro, il giudice a quo ritiene che nella fattispecie il Comune non abbia applicato l'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, bensì un potere normativo – individuato dall'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 – che limita in via ordinaria le attività che possono pregiudicare categorie della popolazione meritevoli di specifica tutela. A questo riguardo, il TAR osserva che «la diffusione degli apparecchi da gioco leciti non costituisce di per sé una motivazione sufficiente per intervenire al di fuori dell'ordinaria distribuzione delle competenze».

2.5.– Né d'altra parte, ad avviso del TAR, sarebbe rinvenibile nell'ordinamento una norma che attribuisca ai Comuni il potere di adottare una disciplina dell'orario di utilizzo degli apparecchi da gioco. L'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, e l'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011 determinerebbero quindi l'assenza di principi normativi di contrasto della patologia ormai riconosciuta e denominata «ludopatia».

Pertanto, solo attraverso una declaratoria di incostituzionalità delle disposizioni censurate ed, in particolare, riconoscendo agli enti locali una specifica funzione di contrasto del fenomeno patologico, in applicazione dei principi di prossimità con la collettività locale e di sussidiarietà tra amministrazioni pubbliche, si doterebbe l'ordinamento giuridico di strumenti per un'azione amministrativa volta ad arginare la disponibilità illimitata dell'offerta di gioco, limitandone gli ingenti costi sociali, mediante la delimitazione dei periodi della giornata nei quali si manifestano con più evidenza i fenomeni di devianza ed

emarginazione sociale di soggetti appartenenti ai ceti più deboli.

La violazione dei principi di cui agli artt. 118 e 32 Cost. discenderebbe proprio dalla mancata attribuzione agli enti locali del potere di disciplina sussidiaria in funzione di tutela dei cittadini, anche al di fuori di una situazione di emergenza, ovvero di grave pericolo per l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, prevista dall'art. 54 del d.lgs. n. 267 del 2000.

2.6.– D'altra parte, non sarebbe sufficiente a garantire la tutela delle categorie deboli la disciplina dell'art. 1, comma 70, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), la quale demanda all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, di concerto con il Ministero della salute, la predisposizione di linee d'azione per la prevenzione, il contrasto e il recupero di fenomeni di ludopatia conseguente a gioco compulsivo.

Anche la circolare dell'Agenzia delle entrate 13 maggio 2005, n. 21, applicativa dell'art. 1, comma 497, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), in tema di esenzione IVA per la raccolta delle giocate con gli apparecchi da intrattenimento, sarebbe volta a salvaguardare esclusivamente la stabilità del gettito tributario, anche a sacrificio di interessi di rango superiore, con conseguente violazione dei principi di cui agli artt. 118 e 32 Cost.

2.7.– Il TAR richiama inoltre la sentenza n. 300 del 2011, che ha escluso la violazione della riserva di legge statale in tema di ordine pubblico, laddove lo scopo delle norme non sia quello di evitare che dalle attività in questione possano derivare conseguenze penalmente rilevanti, ma esclusivamente quello di «preservare dalle implicazioni negative del gioco, anche se lecito, determinate categorie di persone, non in grado, per le loro condizioni personali, di gestire in modo adeguato l'accesso a tale forma di intrattenimento».

Nel caso in questione, le disposizioni censurate hanno riguardo a situazioni che non necessariamente implicano un concreto pericolo di commissione di fatti penalmente illeciti o di turbativa dell'ordine pubblico, inteso nei termini dianzi evidenziati, preoccupandosi, piuttosto, delle conseguenze sociali dell'offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché dell'impatto sul territorio dell'afflusso degli utenti verso detti giochi. Tali caratteristiche varrebbero quindi ad escludere che la normativa in esame sia riconducibile alla competenza legislativa statale in materia di «ordine pubblico e sicurezza», materia che attiene alla «prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico», inteso questo quale «complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale» (ex plurimis, sentenza n. 35 del 2011).

Ad avviso del giudice a quo, gli «interessi pubblici primari» che vengono in rilievo sarebbero unicamente gli interessi essenziali al mantenimento di un'ordinata convivenza civile: infatti, diversamente opinando, si produrrebbe una smisurata dilatazione delle nozioni di sicurezza e ordine pubblico, tale da porre in crisi la stessa ripartizione costituzionale delle competenze legislative, con l'affermazione di una preminente competenza statale, potenzialmente riferibile a ogni tipo di attività. La semplice circostanza che la disciplina normativa attenga a un bene giuridico fondamentale non varrebbe, dunque, di per sé, a escludere la potestà legislativa regionale o provinciale, radicando quella statale.

2.8.– Il giudice rimettente evidenzia inoltre che il recente decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189, all'art. 7 ha qualificato come ludopatie i fenomeni patologici connessi all'uso di apparecchiature per il gioco, attribuendo alla relativa normativa di contrasto la valenza di una disciplina della salute pubblica, ai sensi dell'art. 32 Cost. Inoltre, il comma 10 del medesimo art. 7 prevede la pianificazione, da parte dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, di forme di progressiva ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco, territorialmente prossimi a istituti scolastici primari e secondari, strutture

sanitarie ed ospedaliere, luoghi di culto; ai fini di tali pianificazioni, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato tiene conto, tra l'altro, delle proposte motivate dei Comuni. Tuttavia, tali pianificazioni operano solo rispetto alle concessioni di raccolta di gioco pubblico bandite successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto; sono quindi escluse le autorizzazioni già rilasciate.

Pertanto, ad avviso del TAR, la normativa vigente non realizzerebbe la tutela della salute pubblica, mediante il contrasto dei fenomeni di «ludopatia», in quanto la stessa non terrebbe conto delle concessioni bandite in data anteriore alla disciplina di conversione del d.l. n. 158 del 2012.

2.9.– D'altra parte, con riferimento alla violazione dell'art. 118 Cost., il TAR richiama la sentenza n. 14 del 2012, nella quale ritiene di ravvisare il riconoscimento in capo al Comune del potere di individuare limitazioni e destinazioni ulteriori e diverse rispetto a quelle predefinite dalla legislazione nazionale e regionale, nell'ambito della pianificazione del territorio e delle attività economiche. E tuttavia tale potere sindacale – che si porrebbe in linea con l'autonomia riconosciuta anche ai Comuni dal Titolo V della Costituzione, e segnatamente con la potestà regolamentare riconosciuta dall'art. 117, sesto comma, Cost. – non sarebbe conferito ai Comuni da alcuna specifica disposizione di legge.

3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio relativo al reg. ord. n. 292 del 2012 con memoria depositata il 22 gennaio 2013 in cui ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità delle questioni sollevate dal TAR, sotto il profilo del difetto di rilevanza, in quanto l'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, non costituirebbe il fondamento dei provvedimenti impugnati; infatti, la disposizione in esame si limiterebbe a disciplinare il potere del sindaco di coordinare e organizzare gli orari di apertura al pubblico degli esercizi commerciali, senza peraltro affidare allo stesso alcuna competenza in materia di limitazioni all'uso degli apparecchi di gioco ubicati in tali esercizi.

A fronte delle censure formulate dal TAR con riferimento all'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, l'Avvocatura generale dello Stato suggerisce un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma dell'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, conseguente all'intervento parzialmente demolitorio operato dalla sentenza n. 115 del 2011, la quale potrebbe portare a rinvenire nel potere d'ordinanza contingibile e urgente, il fondamento giustificativo dell'intervento dell'ente locale in questa materia, intervento che viceversa il TAR rimettente ritiene precluso dalla legislazione vigente.

Nel merito, l'Avvocatura dello Stato deduce l'infondatezza delle censure formulate nelle ordinanze di rimessione. La materia del gioco lecito dovrebbe infatti essere ricondotta alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza, che la lettera h) del secondo comma dell'art. 117 Cost. riserva allo Stato. E d'altra parte, dall'art. 118 Cost. discenderebbe che la materia dell'«ordine pubblico e sicurezza» debba essere attribuita agli organi statali, in modo da garantirne un esercizio unitario su tutto il territorio nazionale.

D'altra parte, la drastica limitazione degli orari delle sale giochi opererebbe esclusivamente come uno strumento espulsivo e di sradicamento (in contrasto con l'art. 41 Cost. e la recente liberalizzazione) per alcune attività già insediate sul territorio comunale, senza alcun beneficio sistemico, in quanto ciò determinerebbe un incremento del pendolarismo dei giocatori verso altre località più permissive.

Analoghe argomentazioni sono state svolte dall'Avvocatura generale dello Stato nelle successive memorie del 13 giugno 2013 (reg. ord. n. 115 del 2013) e del 30 luglio 2013 (reg. ord. n. 161 del 2013).

4.– Il Comune di Rivoli si è costituito nel giudizio relativo alla ordinanza n. 292 del 2012 e ha chiesto che la Corte, con sentenza interpretativa, dichiari che le disposizioni censurate non ostano all'esercizio di poteri regolamentari e provvedimenti dei Comuni volti a limitare – per esigenze di carattere socio-sanitario – l'uso degli apparecchi da gioco negli esercizi autorizzati. In via subordinata, la difesa del Comune di Rivoli ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità delle disposizioni censurate, nella parte in cui determinano una

situazione di assenza di principi normativi a contrasto della patologia, ormai riconosciuta, della ludopatia ed escludono la competenza dei Comuni ad emanare atti normativi e provvedimenti volti a limitare l'uso degli apparecchi da gioco autorizzati.

5.– Nel giudizio relativo all'ordinanza di rimessione n. 292 del 2012, si sono costituite tutte le parti private ricorrenti e, dopo avere riferito lo svolgimento del processo a quo, hanno chiesto che la Corte dichiari inammissibili e comunque infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR.

6.– Nel giudizio relativo all'ordinanza di rimessione n. 115 del 2013, il 17 giugno 2013 si è costituita la ricorrente Lottomatica Videolot Rete spa, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate. In particolare, nella memoria del 17 giugno 2014, la stessa parte ha evidenziato, in punto di ammissibilità, la carenza, nell'ordinanza di rimessione, di un petitum unico e definito e la conseguente impossibilità di individuare i precisi confini dell'intervento invocato dal giudice a quo. La società ricorrente ha eccepito che le censure formulate dal TAR postulano un intervento additivo di sistema, che esula dai poteri della Corte.

Nel merito, Lottomatica ha dedotto l'infondatezza della questione, in considerazione della competenza statale in materia di «tutela della salute»; ed ha osservato che, d'altra parte, già al momento dell'adozione degli atti comunali impugnati nel giudizio a quo, sarebbe stata adottata una disciplina nazionale volta a contrastare le patologie legate al gioco, da ultimo integrata dal d.l. n. 158 del 2012.

La questione sollevata dal TAR sarebbe altresì infondata in considerazione della connessione tra la disciplina del gioco lecito e la «materia della sicurezza, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., la quale non si esaurisce nell'adozione di misure relative alla prevenzione e repressione dei reati, ma comprende la tutela dell'interesse generale alla incolumità delle persone, e quindi la salvaguardia di un bene che abbisogna di una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale» (sentenza n. 21 del 2010).

Inoltre, la dedotta incostituzionalità degli artt. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 e 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, dovrebbe essere esclusa anche in considerazione dei riflessi che la materia del gioco lecito determina sulla libertà costituzionale di iniziativa economica ed imprenditoriale, sancita dall'art. 41 Cost.

Infine, sotto un diverso profilo, la questione sarebbe infondata anche alla luce della competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.); ed invero, laddove si riconoscesse ai Comuni la possibilità di limitare l'offerta di giochi mediante gli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, si rimetterebbe a tali enti il potere di ostacolare lo svolgimento di un'attività economica lecita, con rischio di compromettere il principio di liberalizzazione, sotteso al citato art. 31 del d.l. n. 201 del 2011.

7.– Nel giudizio relativo all'ordinanza di rimessione n. 161 del 2013, si è costituito il Comune di Santhià, il quale ha chiesto l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, nonché dell'art. 7 del d.l. n. 158 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 189 del 2012.

Il Comune ha dedotto in particolare che, in forza della tutela costituzionale assicurata al diritto alla salute e dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, al Comune debba essere riconosciuto il potere di introdurre limitazioni alla distribuzione sul territorio delle sale da gioco attraverso l'imposizione sia di distanze minime tra queste e i luoghi sensibili, sia di ragionevoli orari di apertura di tali attività. D'altra parte, è lo stesso art. 118 Cost. ad individuare nel Comune il necessario titolare di ogni funzione amministrativa; pertanto, la omessa attribuzione al Comune di una funzione amministrativa determinerebbe l'inefficacia dell'intervento

comunale.

8.– Nel medesimo giudizio relativo all’ordinanza n. 161 del 2013, con atto depositato l’8 agosto 2013 sono intervenuti il CODACONS (Coordinamento delle associazioni per la difesa dell’ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori) e l’AIDMA Onlus (Associazione italiana per i diritti del malato), chiedendo l’accoglimento della questione di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, per violazione degli artt. 118 e 32 Cost.

Considerato in diritto

1.– Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha sollevato – in riferimento agli artt. 32 e 118 Cost. – questione di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 50, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali), nonché dell’art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui tali disposizioni non prevedono la competenza dei Comuni ad adottare atti normativi e provvedimenti volti a limitare l’uso degli apparecchi da gioco di cui al comma 6 dell’art. 110 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), in ogni esercizio a ciò autorizzato ai sensi dell’art. 86 dello stesso r.d. n. 773 del 1931.

2.– Le tre ordinanze di rimessione pongono questioni identiche, o tra loro strettamente connesse, in relazione alla normativa censurata.

Ed invero, lo stesso giudice rimettente – ravvisando la violazione dei medesimi parametri costituzionali – denuncia le disposizioni sopra indicate, che disciplinano i poteri normativi e provvedimenti attribuiti agli organi rappresentativi degli enti locali, nella parte in cui le stesse disposizioni non prevedono che tali poteri possano essere esercitati con finalità di contrasto della diffusione del gioco di azzardo patologico.

I giudizi, pertanto, vanno riuniti per essere congiuntamente esaminati e decisi con unica pronuncia.

3.– In via preliminare, va dichiarata l’inammissibilità dell’intervento del CODACONS e dell’AIDMA Onlus nel giudizio relativo all’ordinanza di rimessione n. 161 del 2013.

Ed invero – a prescindere dalla legittimazione ad intervenire delle associazioni sopra indicate – l’intervento è avvenuto oltre il termine di cui all’art. 4 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, termine che, secondo il costante orientamento di questa Corte, deve essere ritenuto perentorio (tra le molte, sentenza n. 303 del 2010) e che non risulta osservato dalle parti intervenienti sopra indicate (l’ordinanza di rimessione del TAR Piemonte è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, n. 28 del 10 luglio 2013, mentre l’atto di intervento è stato depositato l’8 agosto 2013).

4.– Va inoltre rilevata l’inammissibilità delle deduzioni svolte dal Comune di Santhià, volte ad estendere il thema decidendum – come fissato nell’ordinanza di rimessione – anche all’art. 7 del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189.

Infatti, per costante giurisprudenza di questa Corte, l’oggetto del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale è limitato alle disposizioni e ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione; non possono, pertanto, essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia eccepiti, ma non fatti propri dal giudice a quo, sia volti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze (fra le molte, sentenze n. 271 del 2011, n.

236 e n. 56 del 2009, n. 86 del 2008 e n. 244 del 2005; ordinanza n. 174 del 2003).

5.– La questione relativa all’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, è inammissibile.

5.1.– Il TAR Piemonte dubita – con riferimento agli artt. 32 e 118 Cost. – della legittimità costituzionale dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, che disciplina poteri normativi e provvedimenti attribuiti al sindaco, nella parte in cui non prevede che tali poteri possano essere esercitati con finalità di contrasto del fenomeno del gioco di azzardo patologico (g.a.p.). In particolare, il rimettente individua, nella capillare e illimitata disponibilità sul territorio delle apparecchiature per il gioco lecito, la causa della recente emersione di gravi forme di disagio sociale legate all’utilizzo di tali apparecchiature e denuncia il contrasto tra il bene tutelato dall’art. 32 Cost. e la mancanza in capo agli enti locali del potere di adottare atti normativi e provvedimenti per arginare la diffusione di una patologia che, come questa, lo mette a repentaglio.

Tuttavia, il giudice a quo omette di considerare che l’evoluzione della giurisprudenza amministrativa, sia di legittimità, sia di merito, ha elaborato un’interpretazione dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, compatibile con i principi costituzionali evocati, nel senso di ritenere che la stessa disposizione censurata fornisca un fondamento legislativo al potere sindacale in questione.

In particolare, è stato riconosciuto che – in forza della generale previsione dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 – il sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali siano installate apparecchiature per il gioco e che ciò può fare per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale.

È pur vero che non sono mancate, anche recentemente, pronunce di segno contrario, le quali hanno affermato l’illegittimità dei provvedimenti in questione, rilevando l’incompetenza dell’autorità emanante; tuttavia il TAR omette di confrontarsi con altre possibili soluzioni interpretative, limitandosi a richiamare solo alcune pronunce di merito, a sostegno della illegittimità delle ordinanze in esame.

La diversa interpretazione della norma impugnata (nello stesso senso auspicato dal giudice rimettente) è confermata dalle pronunce nelle quali il Consiglio di Stato ha affrontato lo stesso thema decidendum oggetto del presente scrutinio, relativo alla legittimità di ordinanze sindacali limitative degli orari di apertura delle sale giochi, ai sensi dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, per i motivi sopra indicati (Consiglio di Stato, sentenza n. 3271 del 2014; ordinanze n. 2133, n. 996 del 2014 e n. 2712 del 2013; TAR Lombardia, Brescia, sentenza n. 1484 del 2012; TAR Campania, sentenza n. 2976 del 2011; TAR Lazio, sentenza n. 5619 del 2010).

Sotto un diverso profilo, il TAR rimettente omette di considerare che il potere di limitare la distribuzione sul territorio delle sale da gioco attraverso l’imposizione di distanze minime rispetto ai cosiddetti luoghi sensibili, potrebbe altresì essere ricondotto alla potestà degli enti locali in materia di pianificazione e governo del territorio, rispetto alla quale la Costituzione e la legge ordinaria conferiscono al Comune le relative funzioni.

Dello stesso avviso è il Consiglio di Stato quando afferma che l’esercizio del potere di pianificazione non può essere inteso solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma deve essere ricostruito come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo ed armonico del medesimo, che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli, sia di valori ambientali e paesaggistici, sia di esigenze di tutela della salute e quindi della vita salubre degli abitanti (Consiglio di Stato, sentenza n. 2710 del 2012).

La non adeguata utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce al giudice rimettente e la mancata esplorazione di diverse, pur praticabili, soluzioni ermeneutiche, costituiscono omissioni tali da

rendere inammissibile la questione (ex plurimis, ordinanze n. 304 e n. 102 del 2012).

6.– La questione relativa all’art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011 è inammissibile.

6.1.– Va preliminarmente rilevato che, sia nel dispositivo, sia nella parte motivazionale, il TAR ha indicato, tra le disposizioni impugnate, il primo comma dell’art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, ancorché emerga con estrema chiarezza – dal contenuto complessivo delle ordinanze di rimessione – che le censure riguardano la disposizione del secondo comma del medesimo art. 31, il cui testo viene riportato per esteso dal rimettente.

Tale erronea indicazione non appare tuttavia preclusiva dell’esame della questione; va infatti riconosciuta la possibilità di procedere a rettificare l’indicazione erronea, laddove i termini della stessa, come nella specie, risultino sufficientemente chiari (sentenze n. 387 del 2008, n. 430 del 1995, n. 188 del 1994 e n. 142 del 1993; ordinanze n. 211 del 2004, n. 5 del 1998 e n. 476 del 1994).

6.2.– La disposizione in esame – dopo avere affermato che costituisce «principio generale dell’ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura» – ammette la derogabilità del generale principio di libertà attraverso l’introduzione di limiti territoriali, purché «connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso l’ambiente urbano, e dei beni culturali». La seconda parte della disposizione censurata stabilisce quindi quali possano essere le esigenze suscettibili di giustificare le limitazioni al generale principio di libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio.

Peraltro, il dato testuale appare insuperabile nel richiamo all’«apertura» di «nuovi» esercizi commerciali. Il presupposto applicativo del principio generale, nonché delle sue deroghe, appare costituito proprio dalla «novità» degli esercizi commerciali ai quali si riferisce la disposizione.

Tuttavia, lo sviluppo argomentativo delle due ordinanze di rimessione non fornisce alcun elemento di conoscenza circa l’effettiva novità degli esercizi commerciali interessati dai provvedimenti impugnati; in tal modo, il giudice a quo si è sottratto all’onere di motivare compiutamente la necessità di fare applicazione della norma impugnata. La questione di legittimità costituzionale risulta quindi inammissibile per difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della stessa.

7.– La questione relativa all’art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000 è parimenti inammissibile.

7.1.– Nella prospettazione dell’ordinanza di rimessione, il petitum del giudice a quo è volto ad ottenere la declaratoria di illegittimità costituzionale dell’art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000, «nella parte in cui determina[no] una situazione di assenza di principi normativi a contrasto della patologia ormai riconosciuta della “ludopatia”».

Il TAR si limita a riferire che oggetto dell’impugnativa è, unitamente ad altri atti della medesima amministrazione comunale, il regolamento consiliare per la disciplina delle sale giochi e che «il petitum sostanziale consiste nella negazione della competenza in capo agli enti locali del potere di limitare l’uso degli apparecchi da gioco [...] in ogni esercizio a ciò autorizzato»; risulta tuttavia omessa qualsiasi indicazione in ordine al contenuto dispositivo del regolamento impugnato, nonché ai profili di illegittimità di tale atto consiliare.

Al di là della carente descrizione della fattispecie – per l’omessa indicazione del contenuto dell’atto impugnato e dei vizi di legittimità dai quali sarebbe affetto – e al di là della mancata individuazione della specifica disposizione in cui si ravvisa la violazione dei parametri costituzionali, va rilevato che il rimettente non invoca affatto una pronuncia ablativa della norma censurata, ma richiede piuttosto un intervento di tipo additivo, volto ad ampliare l’ambito delle attribuzioni consiliari, in una prospettiva di contrasto e

prevenzione dei fenomeni patologici connessi al gioco; e tuttavia, ai fini del conseguimento di tale obiettivo, è stata omessa ogni indicazione in ordine alla direzione e ai contenuti dell'intervento correttivo auspicato, tra i molteplici astrattamente ipotizzabili. Tale omissione si risolve nella indeterminatezza ed ambiguità del petitum, le quali comportano l'inammissibilità della questione (sentenze n. 220 del 2012; n. 186 e n. 117 del 2011; ordinanze n. 335, n. 260 e n. 21 del 2011, n. 54 del 2008).

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile l'intervento del CODACONS (Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori) e dell'AIDMA Onlus (Associazione italiana per i diritti del malato);

2) dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevata, in riferimento agli artt. 32 e 118 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con le ordinanze indicate in epigrafe;

3) dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, sollevata, in riferimento agli artt. 32 e 118 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con le ordinanze iscritte al n. 292 del registro ordinanze del 2012 e al n. 115 del 2013;

4) dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 32 e 118 Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, con l'ordinanza iscritta al n. 161 del registro ordinanze del 2013.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2014.

.....

Sentenza del Consiglio di Stato n. 5251 del 2014 (Sezione Quinta)

.....

Sul ricorso numero di registro generale 5621 del 2013, proposto da: Impresa Individuale Vicariotto Marco, in persona del suo legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Gerbi e dall'avv. Giovan Candido Di Gioia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Giuseppe Mazzini, 27;

contro

Comune di Genova (Ge), in persona del Sindaco *pro tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Luca De Paoli e dall'avv. Aurelio Domenico Masuelli, entrambi dell'Avvocatura Comunale, nonché dall'avv. Gabriele Pafundi, con domicilio eletto in Roma presso lo studio di quest'ultimo, viale Giulio Cesare, 14a/4;

e con l'intervento di *ad adiuvandum*: Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.), in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Alfonso Celotto, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

per la riforma della sentenza del T.A.R. per la Liguria, Sez. II, n. 753 dd. 7 maggio 2013, resa tra le parti e concernente diniego autorizzazione all'installazione di quattro apparecchi automatici di videopoker

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Genova;

Visto l'atto di intervento *ad adiuvandum* della Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1° aprile 2014 il Cons. Fulvio Rocco e uditi per il ricorrente Marco Vicariotto l'avv. Giovan Candido Di Gioia, per il Comune di Genova l'avv. Gabriele Pafundi e per la Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.) l'avv. Angelo Clarizia su delega dell'avv. Alfonso Celotto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. L'attuale appellante, Sig. Marco Vicariotto, espone di essere titolare di una rivendita di tabacchi corrente in Genova, Via San Quirico n. 130 r, nella quale è stato assentito dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a' sensi dell'art. 110, comma 6, del T.U. approvato con R.D. 18 giugno 1931n. 773 e successive modifiche ed integrazioni, il funzionamento di quattro apparecchi automatici di *slot machines*.

1.2. Con ricorso proposto sub R.G. 929 del 2012 innanzi al T.A.R. per la Liguria il Vincenzotto ha chiesto l'annullamento del provvedimento Prot. n. 258208 dd. 24 agosto 2012 con il quale il Dirigente dello Sportello unico delle attività produttive del Comune di Genova ha vietato l'installazione degli anzidetti

apparecchi, avuto riguardo a quanto disposto dall’art. 2, comma 1, prima parte della L.R. 30 aprile 2012 n. 17 (*“Disciplina delle sale da gioco”*), in forza del quale *“ai fini della presente legge, l’autorizzazione all’esercizio di cui all’articolo 1, ai sensi del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) e successive modificazioni ed integrazioni, non viene concessa nel caso di ubicazione in un raggio di 300 metri, misurati per la distanza pedonale più breve, da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, impianti sportivi e centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio–assistenziale ed inoltre strutture ricettive per categorie protette”*: e ciò in quanto la rivendita di tabacchi del Vicariotto è ubicata ad una distanza inferiore di 300 metri dalla chiesa di San Quirico (*rectius*: Chiesa dei Santi Quirico e Giulitta).

1.2. Nel ricorso medesimo il Vicariotto ha sostenuto che il provvedimento risultava illegittimo per violazione del regime delle competenze interne degli Enti locali, in quanto adottato dal dirigente e non dal Sindaco che, in Liguria, è autorità locale di Pubblica Sicurezza.

Il ricorrente ha pure dedotto l’illegittima applicazione della L.R. 17 del 2012, la quale disciplinerebbe soltanto l’esercizio delle sale giochi vere e proprie e non già l’installazione e l’utilizzazione delle *slot machines*; l’invalidità comunitaria della medesima L.R. 17 del 2012, la quale incidendo sulla materia delle cc.dd. *“regole tecniche”* avrebbe dovuto essere preventivamente sottoposta all’esame Commissione Europea a’ sensi dell’art. 8 della Direttiva 98/34/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998.

In subordine, lo stesso ricorrente ha chiesto che sia proposta questione pregiudiziale di compatibilità comunitaria a’ sensi dell’art. 234 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (TFUE).

Il Vicariotto ha inoltre prospettato l’illegittimità costituzionale della stessa L.R. 17 del 2002 in quanto contraria ai principi di razionalità, nonché per la sua inidoneità rispetto allo scopo dichiarato, per la sua violazione degli artt. 3 e 41 Cost. e del principio di uguaglianza sotto diversi profili, e – ancora – perché contraria alla disciplina generale del riparto di competenze tra Stato e Regione.

1.3. Si è costituito in tale primo grado di giudizio il Comune di Genova, concludendo per la reiezione del ricorso.

1.4. Con sentenza n. 753 dd. 7 maggio 2013 la Sezione II dell’adito T.A.R. ha respinto il ricorso, *“a conferma dell’orientamento recentemente espresso con sentenza n.ro . 158 dd. 24 gennaio 2013”* resa dalla stessa Sezione: circostanza - questa - che, ad avviso dello stesso giudice di primo grado, *“rende privo di interesse l’esame delle eccezioni in rito variamente formulate dall’Amministrazione resistente”*.

Ciò posto, il T.A.R. ha evidenziato che *“la prima deduzione difensiva, con la quale si lamenta l’incompetenza del dirigente comunale all’adozione del provvedimento di diniego di installazione delle macchine di raccolta di gioco lecito di tipo “videopoker” relativamente agli aspetti disciplinanti la relativa localizzazione ai sensi della L. R. 17 del 2012, va respinta con semplice richiamo alla sentenza nr. 158 del 2013 che ha già chiarito come tale competenza sussista ai sensi dell’art. 107 TUEL, applicabile al caso di specie trattandosi di atto ampliativo della preesistente autorizzazione commerciale per la rivendita di alcuni generi di monopolio e riconducibile al genus di cui all’art. 86 del RD 773 del 1931. La seconda deduzione difensiva, secondo cui la disciplina di cui alla L.R. 17 del 2012 non troverebbe applicazione per le rivendite di tabacchi, è infondata, attesa la circostanza ampiamente evidenziata negli scritti difensivi del Comune di Genova, secondo cui la medesima L.R. distingue espressamente tra “sale giochi” e “gioco lecito nei locali aperti al pubblico” (cfr. art. 1, comma 2, che disciplina l’ambito di applicazione) e si propone, tra i suoi obiettivi, di regolamentare la distribuzione delle apparecchiature per il gioco lecito sul territorio, nell’ambito delle competenze spettanti alla Regione in ordine alla tutela della salute e delle politiche sociali, al fine di prevenire il vizio del gioco anche se lecito, condizioni, queste, cui è del tutto razionalmente preordinata una disciplina uniforme che*

non avrebbe senso limitare esclusivamente alle sale giochi solo perché le rivendite dei tabacchi hanno già, nel proprio patrimonio, la possibilità di rivendere altri generi di giuochi e scommesse (che non sono omogenei a quelli per cui è causa, considerate le differenze strutturali anche in termini di impatto psicologico individuale sull'utenza).

Questi ultimi argomenti conducono il Collegio a dover ritenere la manifesta infondatezza dei vari profili di incostituzionalità della norma che sono stati prospettati dalla parte ricorrente e che quest'ultima ripropone assumendo che non sarebbero stati trattati nella sentenza della Corte Costituzionale nr. 300 del 10 novembre 2011. In particolare, è manifestamente infondato il primo motivo di illegittimità dedotto al capo nr. 4 del ricorso, con il quale si contesta la razionalità della previsione legislativa nella parte in cui colpirebbe immotivatamente le rivendite dei tabacchi che già operano in settori di gioco (come le lotterie, i gratta-e-vinci etc.) a discapito di altri locali, e con il quale si contesta altresì che la limitazione dei 300 metri dai luoghi di culto implicherebbe discriminazione religiosa: in tutta evidenza, la limitazione spaziale non colpisce alcune rivendite a discapito di altre, ed è ispirata alla tutela di determinati luoghi solo in ragione della normale utenza che vi fa capo, con evidenti implicazioni di ordine sociale che non assumono a proprio oggetto di tutela protezione di sentimenti religiosi o altri presupposti discriminanti. Che poi l'uso delle macchine sia interdetto ai minori degli anni 18, come prospetta parte ricorrente, non ha attinenza con la disciplina delle distanze da luoghi come le scuole, dal momento che quest'ultima attiene ad un diverso profilo inerente profili di salvaguardia fattuale degli interessi che il legislatore vuole tutelare. Analoghe considerazioni vanno quindi svolte per l'ulteriore aspetto di irrazionalità della legge che secondo parte ricorrente (al punto 4.2 del ricorso) sarebbe da ravvisarsi nella indimostrata incidenza delle distanze sulle esigenze di protezione della sicurezza urbana, viabilità, inquinamento acustico e quiete pubblica: l'installazione di macchine da gioco, già in tesi, è volta ad aumentare i servizi rivolti alla clientela delle rivendite come quella del ricorrente, e dunque astrattamente idonea ad incidere sulla quantità della clientela, con conseguente non manifesta irrazionalità della disciplina regionale. Quanto sopra indicato circa la corrispondenza tra la disciplina delle distanze e le finalità di prevenzione sociale che la legge esplicitamente raffigura consente poi di respingere l'ultimo argomento con il quale parte ricorrente vorrebbe evidenziarne l'illegittimità costituzionale, perché non sussiste alcuna interferenza in profili di legislazione statale, che assolve invece ad altri requisiti di tipo soggettivo e di tutela dell'ordine pubblico. Da ultimo va affrontato l'argomento di censura secondo cui la disciplina delle distanze di cui alla L.R. in esame sarebbe inerente la materia della disciplina tecnica di rilievo comunitario. Anche tale argomento di censura va respinto, dal momento che la disciplina tecnica afferisce alla dimensione ontologica del prodotto e delle sue caratteristiche di offerta, non alla localizzazione che è questione esterna ad esso e meramente territoriale, quindi estranea alle materie indicate. Per tutte queste ragioni, dunque, il ricorso è infondato e va respinto”.

Lo stesso giudice ha condannato il ricorrente al pagamento delle spese di tale primo grado di giudizio, liquidandole nella misura di € 2.000,00.- (duemila/00).

2.1. Con l'appello in epigrafe il Vicariotto chiede ora la riforma di tale sentenza.

2.2. L'appellante deduce al riguardo le seguenti censure:

1) Erroneità della sentenza appellata per travisamento, perplessità e difetto di motivazione; violazione degli artt. 1 e 2 della L.R. 17 del 2012 in relazione agli artt. 1 e 86 del T.U. approvato con R.D. 18 giugno 1931 n. 7773; incompetenza.

2) Erroneità della sentenza appellata per travisamento, perplessità e difetto di motivazione; violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 2 della L.R. 17 del 2002 sotto altro profilo; eccesso di potere per difetto di motivazione; illogicità;

3) Erroneità della sentenza appellata per travisamento, perplessità e difetto di motivazione; illegittimità del provvedimento dirigenziale Prot. n. 258208 dd. 24 agosto 2012 in relazione all’invalidità/inapplicabilità della L.R. 17 del 2012 per contrasto con la direttiva n. 34/98/CE e con la L. 21 giugno 1986 n. 317 come modificata e integrata dal D.L.vo 23 novembre 2000 n. 427.

4) Erroneità della sentenza appellata per travisamento, perplessità e difetto di motivazione; infrapetizione; illegittimità del provvedimento dirigenziale Prot. n. 258208 dd. 24 agosto 2012 per illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della L.R. 17 del 2012 per contrasto con gli artt. 3, 41 e 97 e 117 Cost.

2.3. Si è costituito anche nel presente grado di giudizio il Comune di Genova, eccependo preliminarmente l’inammissibilità dell’appello in epigrafe per omessa sua notificazione alla Regione Liguria nonostante risulti contestata la legittimità costituzionale di una legge regionale, nonché la sua difformità al diritto comunitario.

Il Comune ha comunque concluso per la reiezione dell’appello.

2.4. Ha dispiegato intervento *ad adiuvandum* la Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.), eccependo preliminarmente l’incompetenza del giudice di primo grado risultando competente per materia il T.A.R. per il Lazio a’ sensi dell’art. 135, comma 1, lett. a-quater cod. proc. amm. come novellato dall’art. 10 del D.L. 2 marzo 2012 n. 16 convertito con L. 26 aprile 2012 n. 44.

Per il resto l’interveniente ha rinviato alle deduzione svolte dall’appellante, concludendo per il loro accoglimento.

3. Alla pubblica udienza dell’1 aprile 2014 la causa è stata trattenuta per la decisione.

4. Il Collegio deve preliminarmente rilevare che l’appello risulta ammissibile, posto che la Regione Liguria non è parte necessaria del presente procedimento né in primo, né in secondo grado.

La funzione legislativa da essa esercitata è di per sé generale ed astratta, e non involge pertanto la valutazione di interessi specifici e concreti, viceversa resi oggetto dell’azione amministrativa devoluta alla competenza del Comune.

Poiché pertanto nel presente giudizio non deve essere valutata la legittimità di provvedimenti amministrativi della Regione Liguria, la stessa non doveva essere qui evocata a’ sensi dell’art. 41 cod. proc. amm., potendo la stessa – ove fosse rinviata la questione di costituzionalità della propria legge innanzi alla Corte Costituzionale – costituirsi quale parte nello specifico procedimento di cui all’art. 23 e ss. 11 marzo della L. 1953 n. 87, avente ad oggetto – per l’appunto – disposizioni di legge e non già atti amministrativi.

Altrettanto va detto pure per quanto attiene alla circostanza che in tale procedimento è stata sollevata la questione della compatibilità di una legge regionale rispetto all’ordinamento comunitario: anche in tale ipotesi la Regione, proprio in quanto esercente nella specie una funzione legislativa e non amministrativa, ben potrà – ove del caso – costituirsi nell’eventuale procedimento innanzi alla Corte di Giustizia CE promosso a’ sensi dell’art. 267 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (TFUE).

5. Il Collegio, sempre in via preliminare, dichiara inammissibile la censura di incompetenza del giudice di primo grado sollevata dall’interveniente Federazione Italiana Tabaccai (F.I.T.) nei riguardi della sentenza impugnata: censura, questa, dedotta con richiamo a quanto segnatamente disposto dell’art. 135, comma 1, lett. a-quater cod. proc. amm. come novellato dall’art. 10 del D.L. 2 marzo 2012 n. 16 convertito con L. 26 aprile 2012 n. 44, il quale contemplerebbe in proposito la competenza funzionale del T.A.R. per il Lazio per la materia qui trattata.

Il Collegio in tal senso evidenzia che a’ sensi dell’art. 9 cod. proc. amm. *“il difetto di giurisdizione è rilevato in primo grado anche d’ufficio”*, mentre *“nei giudizi di impugnazione è rilevato se dedotto con specifico motivo avverso il capo della pronuncia impugnata che, in modo implicito o esplicito, ha statuito sulla giurisdizione”*.

Sotto l’immediato profilo letterale, pertanto, la circostanza che il vizio in questione sia espressamente subordinato nel secondo grado ad una sua formulazione mediante *“specifico motivo”*

dell’ *“impugnazione”* impone di concludere nel senso che la deduzione del vizio medesimo poteva essere fatta dalla sola parte appellante, ma non dalla parte che è intervenuta nel giudizio di secondo grado e che, pertanto, può solo aderire alle prospettazioni svolte – a seconda della natura adesiva ovvero di opposizione dell’intervento da essa dispiegato – dalla parte appellante ovvero dalla parte appellata.

Per il caso di specie, pertanto, la deduzione del vizio di incompetenza del giudice di primo grado poteva esclusivamente tradursi in un motivo d’appello formulabile, ove del caso, dal solo Vicariotto (il quale, peraltro, in primo grado aveva egli stesso adito di propria iniziativa il T.A.R. per la Liguria senza che il Comune ne eccepisse l’incompetenza).

6.1. Tutto ciò premesso, l’appello in epigrafe va respinto.

6.2. Con il primo ordine di motivi il Vicariotto deduce l’incompetenza del Dirigente comunale che ha adottato il provvedimento impugnato.

Al riguardo egli sostiene la competenza del Sindaco a provvedere sulla base delle seguenti argomentazioni.

L’attuale testo dell’art. 110 del T.U. approvato con R.D. 773 del 1921 individua, ai commi 6 e 7, *“gli apparecchi idonei per il gioco lecito”* ed al precedente comma 3 stabilisce che *“l’installazione degli apparecchi di cui ai commi 6 e 7 è consentita esclusivamente negli esercizi commerciali o pubblici o nelle aree aperte al pubblico ovvero nei circoli privati ed associazioni autorizzati ai sensi degli articoli 86 o 88 ovvero limitatamente agli apparecchi di cui al comma 7, alle attività di spettacolo viaggiante autorizzate ai sensi dell’articolo 69, nel rispetto delle prescrizioni tecniche ed amministrative vigenti”*.

L’ art. 86, comma 3, del medesimo R.D. 773 del 1931 dispone, quindi, che *“relativamente agli apparecchi automatici, semiautomatici ed elettronici di cui all’art. 110, commi 6 e 7, la licenza di pubblica sicurezza è, altresì necessaria”*, tra l’altro, *“per l’installazione in esercizi commerciali o pubblici diversi da quelli già in possesso di altre licenze di cui al primo o secondo comma o di cui all’articolo 88, ovvero per l’installazione in altre aree aperte al pubblico”*.

Denota quindi l’appellante che la competenza a rilasciare le licenze per i giochi leciti e, in generale, le funzioni di polizia amministrativa, originariamente attribuite al Questore, sono ora devolute al Sindaco a’ sensi dell’art. 19 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, e che la licenza di cui all’anzidetto art. 86 del R.D. 773 del 1931 è stata a sua volta sostituita dalla denuncia di inizio di attività e, da ultimo, dalla segnalazione certificata di inizio di attività, rispettivamente per effetto della L. 24 dicembre 1993 n. 537 e del D.L. 13 maggio 2011 n. 70, convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 2011 n. 106.

Come è ben noto, le relative disposizioni hanno in prosieguo di tempo novellato il contenuto dell’art. 19 della L. 7 agosto 1990 n. 241, adeguando il suo impianto originario a tali nuovi istituti.

Ma, in ogni caso, l’appellante afferma che il fine essenziale degli artt. 86 e 110 si identifica nella tutela, per ragioni di ordine pubblico, di quei cittadini che, servendosi delle prestazioni dei pubblici esercizi, affidano la loro salute e la loro incolumità ai conduttori di questi, e rileva che la disciplina del gioco lecito di cui al R.D. 773 del 1931 va indubitabilmente ascritta alla materia dell’ordine pubblico e della sicurezza (così Corte

Cost., 26 febbraio 2010 n. 72 e 22 giugno 2006 n. 237, nonché Cons. Stato, Sez. VI, 18 aprile 2007 n. 1772), attenendo anche alla polizia amministrativa locale di cui agli artt. 9 e 19 del D.P.R. 616 del 1977.

In tale contesto, pertanto – sempre ad avviso dell’appellante – l’art. 1, comma 2, della L.R. 17 del 2012 coerentemente attribuisce al Sindaco la competenza ad autorizzare l’esercizio delle case da gioco, nonché l’esercizio del gioco lecito nei locali aperti al pubblico, precisando in via espressa che tale autorizzazione si identifica con quella di cui al R.D. 773 del 1931.

Il Collegio, per parte propria, concorda con la ricostruzione ermeneutica fatta dall’appellante circa l’inerenza della materia di cui trattasi ad esigenze di ordine pubblico segnatamente relative alla polizia amministrativa locale, ma evidenzia a sua volta che a’ sensi dell’art. 54, comma 1, del T.U. approvato con D.L.vo 18 agosto 2000 n. 267, nel testo sostituito per effetto dell’art. 6 del D.L. 23 maggio 2008 n. 92, convertito con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della L. 24 luglio 2008 n. 125, *“il Sindaco, quale ufficiale del Governo, sovrintende: a) all’emanazione degli atti che gli sono attribuiti dalla legge e dai regolamenti in materia di ordine e sicurezza pubblica; b) allo svolgimento delle funzioni affidategli dalla legge in materia di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria; c) alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l’ordine pubblico, informandone preventivamente il Prefetto”*.

Dalla lettura della surriportata disciplina legislativa ben emerge – quindi - un ruolo del Sindaco quale soggetto che *“sovrintende”* all’esercizio delle funzioni in materia di ordine e di pubblica sicurezza rientranti nell’ambito degli anzidetti artt. 9 e 19 del D.P.R. 616 del 1977, e che tale suo ruolo non implica per il Sindaco medesimo l’incombente di emanare gli atti di polizia amministrativa, come nel precedente assetto normativo, ma il suo personale controllo dell’operato del personale comunale che viene a ciò preposto, con la conseguente sua assunzione di una responsabilità *“in vigilando”*.

In tal senso, quindi, la disciplina surriportata consente – o, per meglio dire, impone – alle amministrazioni comunali di adottare modelli organizzativi nei quali anche i provvedimenti di polizia amministrativa locale contemplati dal T.U. 773 del 1931 siano ricondotti alle competenze gestionali dei dirigenti ovvero dei soggetti investiti di funzioni apicali a’ sensi dell’art. 107 del medesimo T.U. approvato con D.L.vo 267 del 2000, salvo restando il diretto controllo del Sindaco sul loro operato.

La disciplina ora riferita costituisce per certo norma di principio in tal senso, e non può essere pertanto contraddetta da norme di contenuto antitetico tali da comportare una *“riattribuzione”* di tale pur *“nuova”* competenza gestionale all’organo di indirizzo politico, se non a pena della violazione del principio fondamentale dell’ordinamento che assicura la separazione tra il livello di indirizzo politico e quello propriamente amministrativo (cfr. art. 4 e ss. del D.L.vo 30 marzo 2001 n. 165 e successive modifiche).

Né, *a fortiori*, risulta possibile per il legislatore regionale conculcare il potere di auto-organizzazione dei Comuni (costituzionalmente garantito dall’attuale testo dell’art. 118 Cost.) mediante l’anzidetta riattribuzione ai Sindaci della predetta competenza gestionale.

In dipendenza di tutto ciò, pertanto, la lettura dell’ art. 1, comma 2, della L.R. 17 del 2012 non può non presupporre l’esistenza dell’anzidetta disciplina di principio dell’ordinamento di settore contenuta nell’attuale testo dell’art. 54, comma 1, del D.L.vo 267 del 2000 – a sua volta, come detto innanzi, ancorato al principio fondamentale della separazione tra livello di indirizzo politico e di attività gestionale – e, pertanto, il Sindaco va ivi inteso esclusivamente quale soggetto deputato a sovrintendere all’emanazione del provvedimento, nel mentre l’emanazione di quest’ultimo compete al competente dirigente o dipendente investito di funzione apicale.

Del resto, in tal senso trova giustificazione anche la nota del Presidente della Regione Liguria dd. 18 luglio 2012, prodotta agli atti di causa in copia, inviata a tutti i Sindaci della Regione e con la quale il Presidente medesimo, in forma estremamente colloquiale (cfr. ivi *“Caro Sindaco ...”*) ha sensibilizzato i destinatari di

tale comunicazione ad *“un’attenta opera di vigilanza (sic), nell’ambito delle Tue competenze, affinché le disposizioni della legge citata”*– ossia della L.R. 17 del 2012 appena entrata in vigore – *“non vengano sostanzialmente eluse ...”*.

6.3. Con il secondo ordine di motivi d’appello il Vicariotto ha dedotto l’erroneità della sentenza impugnata per travisamento, perplessità e difetto di motivazione, nonché per l’asserita violazione ovvero falsa applicazione degli artt. 1 e 2 della L.R. 17 del 2012 ed eccesso di potere.

Al riguardo va evidenziato che l’assunto dell’appellante secondo il quale la L.R. anzidetta si limiterebbe alle sole *“case da gioco”* è smentito in via puntuale dalla stessa lettera dell’art. 1, comma 2, della legge regionale medesima, laddove nel definire l’ambito di applicazione della disciplina in esame si riferisce anche all’ *“esercizio delle sale da gioco”*, nonché al *“gioco lecito nei locali aperti al pubblico”*: e ciò all’evidente, pubblico fine di evitare i purtroppo crescenti e socialmente allarmanti fenomeni di ludopatia mediante l’esplicito riferimento alla necessità di *“prevenire il vizio del gioco, anche se lecito”* e di *“tutelare determinate categorie di persone”* potenzialmente vulnerabili anche *“nell’ambito delle competenze spettanti alla Regione in materia di tutela della salute e di politiche sociali”*, ossia nell’ambito di una sfera di pubblici interessi per certo concomitanti con quelli, anzidetti, che ineriscono alla tutela dell’ordine pubblico.

Peraltro, per quanto segnatamente attiene all’esatta qualificazione della materia disciplinata dal legislatore regionale si rinvia a quanto sarà successivamente esposto al § 6.5 della presente sentenza.

6.4. Con il terzo motivo d’appello il Vicariotto deduce l’avvenuta violazione da parte della L.R. 17 del 2012 della direttiva 34/98/CE, anche con riferimento alla L. 21 giugno 1986 n. 317 come modificata e integrata dal D.L.vo 23 novembre 2000 n. 427.

L’appellante rileva in tal senso che la Direttiva 22 giugno 1998 n. 98/34/CE definisce all’art. 1, §11, quale *“regola tecnica”* una *“specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l’utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonchè, fatte salve quelle di cui all’articolo 10, le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l’importazione, la commercializzazione o l’utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l’utilizzo di un servizio o lo*

stabilimento come fornitore di servizi”.

Rimarca sempre l’appellante che l’art. 8 della Direttiva medesima dispone che *“gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale e europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa. Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto”*.

L’appellante rileva anche che secondo Corte di Giustizia CE, Sez. III, 8 novembre 2007 n. 20 *“l’inadempimento dell’obbligo di notifica costituisce un vizio procedurale sostanziale, tale da comportare l’inapplicabilità ai singoli delle relative regole tecniche, inapplicabilità di cui debbono direttamente tenere conto i giudici nazionali investiti della cognizione delle controversie insorte a seguito dell’attuazione di quelle stesse regole”*, e che lo scopo dell’anzidetto art. 8 della Direttiva in esame *“è chiaramente quello di consentire alla Commissione di avere informazioni complete sul progetto di regola tecnica, per accertare che non sussistano rischi di nuovi ostacoli agli scambi commerciali ovvero che tali rischi possano giustificarsi in base al diritto comunitario”* (così Cass. Civ., Sez. II, 30 aprile 2012 n. 6606, anche con riferimento a Corte di Giustizia CE 9 giugno 2011 n. 361 e 8 settembre 2005 n. 303).

L'appellante sottolinea inoltre che, se per “*merci*” si devono intendere i “*prodotti pecuniariamente valutabili e come tali atti a costituire oggetto di negozi commerciali*” (così Corte di Giustizia Ce 26 ottobre 2006 n. 65), tale definizione deve comprendere anche i giochi elettrici e elettromeccanici, ivi dunque incluse le *slot machines*, con la conseguenza che non possono introdursi ostacoli alla libera circolazione di tali prodotti in violazione dell'art. 28 (*recte*: 36) del Trattato istitutivo dell'Unione Europea.

L'appellante medesimo richiama in tal senso le sentenze della Corte di Giustizia CE 26 ottobre 2006 n. 65 e 19 luglio 2012 n. 213, secondo le quali “*le misure che vietano l'utilizzazione di qualsiasi gioco elettrico, elettromeccanico ed elettronico in qualsiasi luogo pubblico o privato diverso dai casinò devono essere qualificate come regole tecniche ai sensi dell'art. 1, punto 11, della direttiva 98/34, i cui progetti devono essere oggetto di una comunicazione prevista dall'art. 8, § 1, primo comma, di tale direttiva*”.

Il Vicariotto chiede pertanto che la sentenza impugnata sia riformata sul punto, ovvero sia proposta alla Corte di Giustizia UE, a' sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), la questione circa l'applicabilità – o meno – della procedura di notifica a' sensi dell'art. 8 della direttiva 98/34/CE della disciplina di cui alla L.R. 17 del 2002.

Il Collegio dissente dalle surriferite tesi dell'appellante.

L'art. 8 della predetta direttiva contempla invero l'obbligo per gli Stati membri di comunicare immediatamente alla Commissione ogni “*progetto di regola tecnica*”, intendendosi per tale anche le “*disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative ... che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi*” (cfr. ivi l'art. 1, §11).

Ai fini della verifica dell'applicazione o meno dei principi di libera circolazione dei beni, delle persone, dei servizi e dei capitali, del conseguente divieto di restrizioni qualitative e quantitative, di massima trasparenza delle iniziative nazionali tese ad introdurre norme e regolamenti tecnici richiamati dalla predetta direttiva (cfr. ivi i “*considerando*” 2 e 3), corre peraltro l'obbligo di evidenziare come la direttiva medesima ammetta esplicitamente la possibilità di porre “*ostacoli agli scambi dei prodotti, derivanti dalle regolamentazioni tecniche*” dei prodotti stessi, ove reputati necessari per soddisfare esigenze imperative o per perseguire obiettivi di interesse generale di cui costituiscono “*la garanzia basilare*” (cfr. ivi il “*considerando*” 4).

Né va sottaciuto che l'art. 1, §11, della Direttiva 98/34 dianzi riferito deve essere interpretato nel senso che disposizioni nazionali – ivi dunque comprese quelle regionali – in tema di giochi d'azzardo che potrebbero comportare limiti per l'utilizzazione dei giochi automatici con vincita di danaro o – progressivamente – l'impossibilità della loro utilizzazione, possono in effetti costituire “*regole tecniche*” ai sensi della disposizione di fonte comunitaria in esame, purché tali disposizioni nazionali rappresentino condizioni che possono influenzare “*in modo significativo*” “*la natura del prodotto di cui trattasi, ovvero la sua commercializzazione: “ circostanza”, questa, “che spetta al giudice nazionale verificare*”(cfr. Corte Giustizia CE , 19 luglio 2012 n. 213, riguardante una legge polacca sulle autorizzazioni all'installazione di apparecchi di gioco d'azzardo).

Né, comunque, sussiste l'obbligo di comunicazione allorquando le limitazioni siano preordinate a soddisfare esigenze imperative o perseguano un interesse di cui esse costituiscano garanzia basilare (cfr il “*considerando*” 4 della direttiva n. 98/34), ovvero allorquando gli Stati membri ritengano necessarie misure “*per garantire la protezione delle persone, e segnatamente dei lavoratori, in occasione dell'impiego di prodotti, a condizione che tali misure non influiscano sui prodotti stessi*” (cfr. art. 1, ultimo paragrafo della direttiva n. 98/34).

Del resto, anche in epoca recente la stessa Corte di Giustizia CE ha precisato che i principi di libera circolazione e di divieto di limitazione o restrizione presidiati dalle regole di trasparenza e pubblicità della Direttiva 98/34 non sono né assoluti né generalizzati e, in particolare, che la disciplina dei giochi d'azzardo rientra nei settori in cui sussistono tra gli Stati membri divergenze considerevoli di ordine morale, religioso e culturale, in base alle quali restrizioni alle predette attività di gioco possono essere introdotte se giustificate da ragioni imperative di interesse generale, come la dissuasione dei cittadini da una spesa eccessiva legata al gioco medesimo (cfr sentenza 24 gennaio 2013, n. 186/11, resa nelle cause riunite C-186/11 e C-209/11).

Né rilevano agli effetti di una diversa conclusione talune più risalenti decisioni della stessa Corte di Giustizia CE solo apparentemente difformi, quali la sentenza del 26 ottobre 2006 resa nella causa C-65/05, la sentenza dell'8 novembre 2007 resa nella causa C-20/05 e la sentenza del 21 aprile 2005 resa nella causa C-267/03.

Si tratta infatti di pronunce irrilevanti per l'economia della presente causa, posto che esse riguardano imposizioni di divieti generalizzati, esclusi i casinò, come per l'appunto l'ipotesi assunta a fondamento delle proprie tesi dall'attuale appellante, ovvero concernenti l'obbligo di apporre il contrassegno distintivo SIAE sui *compact disc*, oppure riguardanti il divieto di organizzare lotterie con l'impiego di macchine da gioco automatiche, ritenuto “regola tecnica” solo “qualora si accerti che la portata del divieto in questione è tale da consentire solamente un utilizzo puramente marginale del prodotto”.

Da tutto ciò può pertanto concludersi nel senso a' sensi dell'art. 36 (già art. 28) del Trattato CE - il quale fa salve eventuali restrizioni imposte dai singoli Stati membri giustificati, tra l'altro, anche da motivi di tutela della salute e della vita delle persone - nel territorio di uno Stato membro sono perfettamente ammissibili restrizioni che vadano sino al divieto delle lotterie e di altri giochi a pagamento con vincite in denaro, trattandosi di un divieto pienamente giustificato da superiori finalità di interesse generale; e che in ogni caso il divieto di impiego di macchine da gioco automatiche può rappresentare una “regola tecnica” soltanto laddove la portata del divieto stesso sia tale da consentire un utilizzo puramente marginale.

Nel caso di specie la legislazione regionale non introduce per certo un *vulnus* al “patrimonio” tecnologico esistente, né al suo rinnovamento, ma introduce – per l'appunto – un limite alla generale possibilità di collocazione delle *slot machines* che questo giudice nazionale, in applicazione dell'anzidetta sentenza della Corte Giustizia CE , 19 luglio 2012 n. 213, reputa non influenzi “in modo significativo” la commercializzazione delle *slot machines* medesime vietandone l'installazione in determinate e del tutto circoscritte aree “sensibili” frequentate da soggetti facilmente inducibili alla ludopatia: e ciò in dipendenza dei predetti, primari interessi dettati dall'ordine pubblico e della tutela della salute, da intendersi quest'ultima essenzialmente quale “stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia”, secondo la ben nota e del tutto attuale definizione data al riguardo dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.

In dipendenza di tutto ciò, pertanto, il motivo d'appello in esame va respinto; né sussistono i presupposti per il rinvio della questione alla Corte di Giustizia CE a' sensi dell'art. 267 TFUE.

6.5. Da ultimo, vanno pure respinte le censure prospettate dall'appellante e dalla F.I.T. circa l'incostituzionalità degli artt. 1 e 2 della L.R. 17 del 2012 per violazione degli artt. 3, 41, 97 e 117, lett. h), Cost.

Al riguardo risulta assorbente la sentenza di Corte Cost. 10 novembre 2011 n. 300 resa in ordine alla L.P. della Provincia Autonoma di Bolzano 22 novembre 2010 n. 13, recante “Disposizioni in materia di gioco lecito” e parimenti contemplante – tra l'altro - il divieto di attivazione di simili impianti in un ambito di 300 metri di distanza da taluni luoghi reputati dal legislatore medesimo come “sensibili” agli effetti della prevenzione della ludopatia.

Il giudice delle leggi ha evidenziato in proposito che l'identificazione della materia nella quale si collocano tali disposizioni normative richiede di fare riferimento all'oggetto e alla disciplina stabilita dalle medesime, tenendo conto della loro *ratio* e tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato.

La Corte Costituzionale, pertanto, ha evidenziato che le disposizioni consimili a quelle ora in esame “sono dichiaratamente finalizzate a tutelare soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la giovane età o perché bisognosi di cure di tipo sanitario o socio assistenziale, e a prevenire forme di gioco cosiddetto compulsivo, nonché ad evitare effetti pregiudizievoli per il contesto urbano, la viabilità e la quiete pubblica. Le caratteristiche ora evidenziate valgono a differenziare le disposizioni impugnate dal contesto normativo, in materia di gioco, di cui si è già occupata questa Corte (sentenze n. 72 del 2010 e n. 237 del 2006), rendendo la normativa provinciale in esame non riconducibile alla competenza legislativa statale in materia di “ordine pubblico e sicurezza”: materia che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, attiene alla “prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico”, inteso questo quale “complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale” (ex plurimis, sentenza n. 35 del 2011). Gli “interessi pubblici primari” che vengono in rilievo ai fini considerati sono, infatti, per quanto detto, unicamente gli interessi essenziali al mantenimento di una ordinata convivenza civile: risultando evidente come, diversamente opinando, si produrrebbe una smisurata dilatazione della nozione di sicurezza e ordine pubblico, tale da porre in crisi la stessa ripartizione costituzionale delle competenze legislative, con l'affermazione di una preminente competenza statale potenzialmente riferibile a ogni tipo di attività. La semplice circostanza che la disciplina normativa attenga a un bene giuridico fondamentale non vale, dunque, di per sé, a escludere la potestà legislativa regionale o provinciale, radicando quella statale. Nel caso in esame, le disposizioni censurate hanno riguardo a situazioni che non necessariamente implicano un concreto pericolo di commissione di fatti penalmente illeciti o di turbativa dell'ordine pubblico, inteso nei termini dianzi evidenziati, preoccupandosi, piuttosto, delle conseguenze sociali dell'offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché dell'impatto sul territorio dell'afflusso a detti giochi degli utenti. Le disposizioni impugnate, infatti, non incidono direttamente sulla individuazione ed installazione dei giochi leciti, ma su fattori (quali la prossimità a determinati luoghi e la pubblicità) che potrebbero, da un canto, indurre al gioco un pubblico costituito da soggetti psicologicamente più vulnerabili od immaturi e, quindi, maggiormente esposti alla capacità suggestiva dell'illusione di conseguire, tramite il gioco, vincite e facili guadagni; dall'altro, influire sulla viabilità e sull'inquinamento acustico delle aree interessate” (cfr. sentenza cit.).

L'insieme di tali considerazioni risulta, pertanto, di per sé assorbente al fine di respingere le prospettazioni dell'appellante e dell'interveniente.

7. Le spese e gli onorari del presente grado di giudizio possono essere integralmente compensati tra tutte le parti, stante la complessità delle questioni trattate.

Va – peraltro – dichiarato irripetibile l'importo corrisposto dall'appellante nel presente grado di giudizio a titolo di contributo unificato di cui all'art. 9 e ss. del T.U. approvato con D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa integralmente tra tutte le parti le spese e gli onorari del presente grado di giudizio.

Dichiara – altresì – irripetibile l'importo corrisposto dall'appellante nel presente grado di giudizio a titolo di contributo unificato di cui all'art. 9 e ss. del T.U. approvato con D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.



Sentenza del Tar Bolzano n. 22 del 2015

.....

Sul ricorso numero di registro generale 280 del 2013, proposto da: Stefano Benamati e Sonia Lucchiari, soci amministratori della società Soste s.n.c., di Lucchiari Sonia e Benamati Stefano, esercente l'attività commerciale denominata "Bar Capolinea", corrente in Bolzano, via Milano, n. 100, rappresentati e difesi dagli avv.ti Francesco Lanaro, Lara Maria Dal Medico e Franco Lovato, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Monica Bonomini, in Bolzano, Corso della Libertà, n. 50/11;

contro

Comune di Bolzano, in persona del Sindaco pt, rappresentato e difeso per legge dagli avv.ti Alessandra Merini, Gudrun Agostini, Bianca Maria Giudiceandrea e Laura Polonioli, con domicilio eletto in Bolzano, Vicolo Gumer, n. 7;
Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio pt;
Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pt;
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, in persona del legale rappresentante pt;
G. Matica Spa, in persona del legale rappresentante pt;

e con l'intervento di *ad adiuvandum*

G. Matica Spa, in persona del legale rappresentante pt, rappresentata e difesa dagli avv.ti Filippo Lattanzi, Werner Unterhauser e Sarah Parachini, con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Bolzano, Galleria Sernesi, n. 9

per l'annullamento

1) dell'ordinanza n. 11/2013, del 26.8.2013, a firma dell'Assessore alle attività economiche e concessioni e vice Sindaco dott. Klaus Ladinser, notificata alla ricorrente il 29.8.2013, recante l'ordine di rimozione degli apparecchi da gioco lecito, presenti presso l'esercizio commerciale Bar "Capolinea" in 39100 Bolzano, via Milano n. 100, e la sospensione dell'esercizio dell'attività;

2) di tutti gli atti prodromici, endoprocedimentali, presupposti o conseguenti, anche non conosciuti e per i quali ci si riserva sin d'ora di presentare motivi aggiunti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto il decreto presidenziale n. 181/13, depositato il 18.10.2013;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bolzano;

Visto l'atto di intervento ad adiuvandum di G. Matica Spa;

Vista l'ordinanza collegiale n. 198/13, depositata il 6.11.2013;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2014 la Consigliere Lorenza Pantozzi Lerjefors e uditi per le parti i difensori: avv. F. Lanaro, per i ricorrenti, avv. A. Merini, per il Comune di Bolzano, e avv. W. Unterhauser per G. Matica S.p.a.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Sono impugnati gli atti in epigrafe indicati, in forza dei quali è stato ordinato ai ricorrenti di rimuovere dal pubblico esercizio Bar "Capolinea", ubicato in Bolzano, via Milano, n. 100, entro e non oltre cinque giorni dal ricevimento dell'ordinanza, gli apparecchi da gioco leciti presenti nello stesso esercizio pubblico, dopo che il Comune di Bolzano ha accertato che nel raggio di 300 metri dal Bar "Capolinea" si trovano numerosi punti sensibili (Centro giovani "Charlie Brown", in via Cagliari, n. 22/B; Sede dell'associazione "La Strada – Der Weg", che gestisce, al civico 42, la Comunità residenziale socio - pedagogica "Il Focolare" e, al civico 46, la Comunità alloggio "Santa Clara"; Centro Famiglia "Oasi Maredana", centro di aggregazione per famiglie).

A fondamento del ricorso sono stati dedotti i seguenti motivi:

Contrarietà alle norme statali e incostituzionalità delle norme provinciali:

1. "Sull'implicita modifica legislativa provinciale dell'art. 86 del TULPS - Violazione di legge";
2. "Sull'irretroattività della legge. Contrarietà all'art. 11 delle Disposizioni della Legge in Generale del comma 1ter dell'art. 11 della L.P. 17/2012 – Violazione di legge";
3. "Violazione dell'art. 41 Cost. sulla libera concorrenza privata, nella parte in cui la L.P. 58/1988 limita arbitrariamente l'insediamento imprenditoriale sul territorio dei giochi pubblici - disparità di trattamento - sentenza Corte Cost.le n. 38 del 11.3.2013";
4. "Manifesto contrasto con l'art. 3 Cost.";
5. "Violazione della l. 217/1998 e della direttiva comunitaria 98/34 ce del 22.6.1998 del parlamento europeo e del consiglio";
6. "Contrarietà della normativa provinciale con il sopraggiunto D.L. 158 del 13.9.2012, convertito con L. 189 del 8.11.2012 (c.d. "Decreto Balduzzi");

Con decreto n. 181/13, depositato il 18 ottobre 2013, il Presidente del Tribunale ha accolto parzialmente l'istanza dei ricorrenti, volta ad ottenere una misura d'urgenza, ex art. 56 c.p.a., limitatamente a quella parte dell'ordinanza impugnata, che disponeva la sospensione dell'attività dell'esercizio pubblico fino alla rimozione dei giochi leciti presenti nel Bar "Capolinea".

Si è costituito in giudizio il Comune di Bolzano, chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto infondato, previo rigetto dell'istanza cautelare.

Si è costituita in giudizio anche la società G. Matica Srl, chiedendo, "in via pregiudiziale, dichiarare la non manifesta questione di incostituzionalità dell'art. 11, comma 1bis e 1ter della Legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 58 del 1988, in relazione ai parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 41 e 117, comma 2, lettere h) ed e), della Costituzione, rimettendo, previa sospensione, il giudizio alla Corte costituzionale"; e, nel merito, di "annullare il provvedimento impugnato", previa sospensione dell'efficacia dell'ordinanza impugnata.

Con ordinanza n. 198/13, depositata il 6 novembre 2013, il Collegio ha rigettato l'istanza cautelare presentata dai ricorrenti in via incidentale, "considerato che, ai sensi dell'art. 47, comma 2, della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58, la sospensione dell'attività dell'esercizio può essere disposta dal Sindaco in casi particolarmente gravi "fino all'avvenuta rimozione...di questi giochi" e che "dal processo verbale dell'odierna udienza risulta che i ricorrenti hanno rimosso dall'esercizio pubblico "Capolinea" gli apparecchi da gioco di cui si tratta".

Nei termini di rito i procuratori delle parti hanno depositato memorie, anche di replica, a sostegno delle rispettive difese, insistendo nelle proprie conclusioni. La difesa della società G. Matica Srl, nella memoria depositata il 15 novembre 2014, ha precisato che la propria costituzione in giudizio del 31 ottobre 2013 doveva qualificarsi come "atto di intervento ad adiuvandum".

All'udienza pubblica del 17 dicembre 2014, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso ad adiuvandum proposto dalla società G. Matica Srl è inammissibile, per i motivi di seguito esposti.

La società G. Matica Srl, alla quale i ricorrenti hanno notificato il ricorso "ai fini della denuntiatio litis", si sono dapprima costituiti in giudizio con memoria depositata il 31 ottobre 2013, chiedendo "in via pregiudiziale, dichiarare la non manifesta questione di incostituzionalità dell'art. 11, comma 1bis e 1ter della Legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 58 del 1988, in relazione ai parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 41 e 117, comma 2, lettere h) ed e), della Costituzione, rimettendo, previa sospensione, il giudizio alla Corte costituzionale", e, nel merito, di "annullare il provvedimento impugnato", previa sospensione dell'efficacia dell'ordinanza impugnata. Successivamente, nella memoria depositata il 15 novembre 2014, la società G. Matica Srl ha specificato che "ritenendo la fondatezza della proposta impugnazione ed a fronte del pregiudizio subito a seguito dell'applicazione della richiamata normativa altoatesina in materia di pubblici esercizi, G. Matica si determinava a spiegare atto di intervento ad adiuvandum, con il quale, in data 31.10.2013, si costituiva nel presente giudizio, in quanto concessionaria dell'ADM, per la realizzazione e la conduzione della rete telematica del gioco lecito offerto tramite gli apparecchi oggetto della campagna repressiva della provincia di Bolzano".

Dunque la costituzione in giudizio della società G. Matica Srl va qualificata come "atto di intervento ad adiuvandum".

Va chiarito, anzitutto che, nel processo amministrativo, *"legittimato a proporre l'intervento ad adiuvandum è il soggetto che chiede di partecipare al giudizio non in quanto titolare di un interesse personale e diretto, altrimenti tutelabile solo in via autonoma, ma per difendere le ragioni di altro soggetto al quale è legato da un determinato rapporto, per il vantaggio riflesso e indiretto che si ripromette di trarre ove il giudice adito ritenga fondate le ragioni addotte dal soggetto da lui coadiuvato"* (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. IIIquater, 1 giugno 2011, n. 4958; nello stesso senso, Consiglio di Stato, Sez. IV, 19 gennaio 2011, n. 385).

Osserva il Collegio che l'intervento ad adiuvandum ha necessariamente carattere accessorio rispetto al ricorso principale, con la conseguenza che l'interveniente non può ampliare o modificare l'oggetto del giudizio e, quindi, introdurre motivi nuovi, diversi da quelli proposti dal ricorrente principale.

Nel caso di specie, la società G. Matic Srl, nella sua memoria depositata il 31 ottobre 2013, fa valere motivi per lo più diversi da quelli fatti valere dai ricorrenti.

Ma ciò che più rileva è che, ai sensi dell'art. 50, comma 2, c.p.a., l'atto di intervento "è notificato alle altre parti ed è depositato nei termini di cui all'articolo 45; nei confronti di quelle costituite è notificato ai sensi

dell'articolo 170 del codice di procedura civile". E, nel caso di specie, l'atto di intervento non risulta essere stato notificato alle altre parti, di talché va dichiarato inammissibile (cfr. TAR Puglia, Bari, Sez. II, 5 giugno 2012, n. 1099).

2. Il ricorso principale è infondato.

Con il primo motivo i ricorrenti lamentano che con la modifica dell'art. 11 della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58, operata dall'art. 1, comma 1, della legge provinciale 11 ottobre 2012, n. 17, il legislatore provinciale avrebbe introdotto una abrogazione / modifica dell'art. 86 del TULPS, valevole solo per la sola Provincia autonoma di Bolzano.

Con il secondo motivo i ricorrenti lamentano che la modifica suddetta violerebbe il principio del divieto generale di retroattività della legge nel tempo, di cui all'art. 11 delle Preleggi.

Le censure - che si prestano ad un esame congiunto - non sono fondate.

L'art. 1, comma 1, della legge provinciale 11 ottobre 2012, n. 17 ha aggiunto il comma 1ter all'art. 11 della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58. In base a tale disposizione *"Gli apparecchi da gioco ai sensi dell'art. 110, comma 6, del testo Unico delle leggi sulla pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modifiche, già installati negli esercizi pubblici all'entrata in vigore della disposizione di cui al comma 1-bis devono essere rimossi entro due anni dall'entrata in vigore del comma 1-bis"*.

Il comma 1-bis del citato art. 11 della legge provinciale n. 58 del 1988, aggiunto dall'art. 2, comma 2, della legge provinciale 22 novembre 2010, n. 13 così recita: *"Anche i giochi leciti non possono essere messi a disposizione in un raggio di 300 metri da istituti scolastici di qualsiasi grado, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio assistenziale. La Giunta provinciale può individuare altri luoghi sensibili, in cui i giochi non possono essere messi a disposizione"*.

Dunque l'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 17 del 2012 ha disposto la rimozione, entro due anni dall'entrata in vigore del predetto comma 1-bis (15 dicembre 2010) degli apparecchi da gioco di cui all'art. 110, comma 6, TULPS, già installati.

I ricorrenti contestano la legittimità della norma, ritenendo che essa vada ad incidere sul loro legittimo affidamento al mantenimento di quei giochi leciti nell'esercizio pubblico; che la norma, in altre parole, vada ad "inibire un diritto acquisito".

Osserva, anzitutto il Collegio che il richiamo all'art. 86 del TULPS non è pertinente.

Invero, in base all'art. 88, comma 4, TULPS, la semplice licenza di pubblico esercizio legittima la messa a disposizione di giochi leciti, senza bisogno di ottenere una licenza ai sensi dell'art. 86.

Per la stessa ragione non può affermarsi che la citata normativa provinciale incida retroattivamente su alcun provvedimento di autorizzazione alla tenuta di quei giochi.

Il legislatore provinciale si è limitato ad esercitare la propria competenza legislativa nella materia sociale della tutela dei minori e nella materia di tutela del territorio, materie nelle quali la Provincia autonoma di Bolzano esercita potestà legislativa esclusiva (cfr. art. 8, risp. numeri 25 e 5 dello Statuto di autonomia); ciò a prescindere dalla collocazione delle disposizioni stesse nella legge provinciale sugli esercizi pubblici, come lascia chiaramente intendere la sentenza della Corte Costituzionale 10 novembre 2011, n. 300, che ha

vagliato e sancito la legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1-bis della legge provinciale n. 58 del 1988, aggiunto dall'art. 2, comma 2, della legge provinciale 22 novembre 2010, n. 13.

In sostanza, per effetto delle modifiche sopra richiamate, i titolari di licenze di pubblico esercizio, che prima della riforma potevano mettere a disposizione i giochi leciti di cui si tratta senza alcun limite, ora possono continuare a farlo solo se i locali non si trovano nel raggio di 300 metri dai siti sensibili e, se gli apparecchi da gioco sono già installati, sono tenuti a rimuoverli entro il 15 dicembre 2012.

In assenza di un titolo di autorizzazione, i ricorrenti non possono vantare un affidamento "legittimo" al mantenimento degli apparecchi da gioco, avendo il legislatore, con una norma sopravvenuta, ritenuto contraria all'interesse pubblico la messa a disposizione di tali giochi negli esercizi pubblici che si trovino nel raggio di 300 dai luoghi che lo stesso legislatore ha individuato come sensibili.

In ogni caso, anche volendo considerare il citato comma 1-ter dell'art. 11 come una disposizione avente carattere retroattivo, va rilevato che un divieto assoluto di retroattività, nel nostro ordinamento giuridico, vige solo per le norme penali, mentre per le norme amministrative l'efficacia retroattiva è consentita, se trova un'adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza.

Invero, secondo l'orientamento della Corte costituzionale, è rimesso alla discrezionalità del legislatore regolare lo stato dei rapporti pendenti, valutando la scelta tra retroattività ed irretroattività, con il solo limite che la scelta risponda a criteri di ragionevolezza e non siano contraddetti principi e valori costituzionali (cfr. le sentenze della Corte Costituzionale. n. 234/2007, 341/2006, 206/2004, 6/1994 e 189/1992).

Ebbene, il legislatore provinciale ha operato un contemperamento dell'interesse dei titolari al mantenimento degli apparecchi da gioco leciti negli esercizi pubblici situati in luoghi c.d. sensibili e di quello alla tutela delle persone più deboli e, quindi, più esposte al rischio del gioco compulsivo, operando una scelta discrezionale che al Collegio appare del tutto ragionevole. D'altra parte, senza la rimozione degli apparecchi già installati non potrebbe realizzarsi, in pieno, quella tutela delle persone ritenute maggiormente vulnerabili (o per la giovane età o perché bisognose di cure di tipo sanitario o socio - assistenziale), giudicata legittima dalla Corte Costituzionale, nella citata sentenza n. 300 del 2011 (cfr. sentenze del TRGA Bolzano, 11 luglio 2014, n. 187 e n.188 e 19 novembre 2014, n. 260).

Con il terzo motivo i ricorrenti affermano che i commi 1bis e 1ter dell'art. 11 della citata legge provinciale n. 58 del 1988 sarebbero in contrasto con il principio della libertà di iniziativa economica, tutelata dall'art. 41 della Costituzione, in quanto limiterebbero arbitrariamente l'attività imprenditoriale concernente i giochi leciti sul territorio provinciale.

Con il quarto motivo, a diretto corollario del precedente, i ricorrenti affermano che la normativa provinciale creerebbe una disparità di trattamento tra i cittadini che vogliono svolgere l'attività imprenditoriale in esame nel territorio della provincia di Bolzano, rispetto al resto d'Italia.

I motivi - che si prestano ad un esame congiunto - sono infondati.

Il Collegio richiama sul punto la recente sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, dell'11 settembre 2013, n. 4498, che, trattando un'analoga fattispecie, ha esaminato la compatibilità della normativa provinciale suddetta con l'art. 41 della Costituzione.

Ebbene, il Consiglio di Stato, nella citata sentenza, ha richiamato la sentenza della Corte Costituzionale 10 novembre 2011, n. 300, la quale, vagliando la legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1bis della legge provinciale n. 58 del 1988, ha chiaramente affermato che non è ravvisabile alcuna violazione del principio della libertà d'iniziativa economica, *"poiché le disposizioni censurate si basano su un ragionevole*

bilanciamento di interessi costituzionalmente rilevanti, non incidendo direttamente sulla individuazione e sulla installazione dei giochi leciti, bensì su fattori (quali la prossimità a determinati luoghi e la pubblicità) che potrebbero, da un canto, indurre al gioco un pubblico costituito da soggetti psicologicamente più vulnerabili od immaturi e, quindi, maggiormente esposti alla capacità suggestiva dell'illusione di conseguire, tramite il gioco, vincite e facili guadagni, e, dall'altro, influire sulla viabilità e sull'inquinamento acustico delle aree interessate”.

Osserva il Collegio, inoltre, che la libertà economica privata non è assoluta, restando affidato al legislatore il compito di determinare i programmi e i controlli opportuni affinché essa possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali (cfr. Corte Costituzionale, 7 luglio 2006, n. 279).

Ad abundantiam, va detto che le citate disposizioni non vietano la commercializzazione dei giochi leciti sul territorio provinciale, limitandosi a dettare una disciplina localizzativa, salvaguardando un raggio di 300 metri dai c.d. siti sensibili, per le finalità sociali individuate dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 300 del 2011.

Né giova ai ricorrenti richiamare la sentenza della Corte Costituzionale 15 marzo 2013, n. 38, concernente il giudizio di legittimità dell'art. 5, commi 1, 2, 3, 4 e 7 e dell'art. 6 della legge provinciale 16 marzo 2012, n. 7 (sulla liberalizzazione dell'attività commerciale), posto che le restrizioni introdotte dal legislatore provinciale nella legge sugli esercizi pubblici in materia di giochi leciti sono state già giudicate conformi alla Costituzione dalla Corte, nella citata sentenza n. 300 del 2011, in quanto giustificate dall'interesse generale di salvaguardia della popolazione del rischio del gioco compulsivo.

Quanto, infine, alla asserita necessità di uniformità di trattamento sul territorio nazionale è sufficiente richiamare la citata sentenza della Corte Costituzionale n. 300 del 2011 e la più recente sentenza della stessa Corte n. 220 del 18 luglio 2014. In particolare, con quest'ultima pronuncia, la Corte Costituzionale, vagliando la legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 7, del D.Lgs. n. 267 del 2000, che disciplina i poteri normativi e provvedimentali attribuiti al sindaco, nella parte in cui non prevede che tali poteri possano essere esercitati con finalità di contrasto del fenomeno del gioco d'azzardo patologico, ha giudicato inammissibile la questione, ricordando che l'evoluzione della giurisprudenza amministrativa ha elaborato un'interpretazione della suddetta norma compatibile con gli artt. 32 e 118 della Costituzione e precisa che *“il TAR rimettente omette di considerare che il potere di limitare la distribuzione sul territorio delle sale da gioco attraverso l'imposizione di distanze minime rispetto ai cosiddetti luoghi sensibili, potrebbe altresì essere ricondotto alla potestà degli enti locali in materia di pianificazione e governo del territorio, rispetto alla quale la Costituzione e la legge ordinaria conferiscono al Comune le relative funzioni”*.

Parimenti infondate sono le censure contenute nel quinto motivo, con le quali i ricorrenti lamentano la violazione della direttiva 98/34/CE, che prevede l'esperimento di una procedura di informazione nel “settore delle norme e regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione”, allo scopo di evitare che la libera circolazione delle merci, la libera prestazione di servizi e la libertà di stabilimento, garantite dal Trattato dell'Unione Europea possano venire pregiudicate ovvero ostacolate, direttamente o indirettamente, da una loro eventuale applicazione.

Per disattendere la censura è sufficiente richiamare la giurisprudenza comunitaria e nazionale, che ha escluso la qualificazione di “regole tecniche” per le disposizioni che contengano restrizioni all'apertura di locali adibiti al gioco, a tutela di determinate categorie di persone maggiormente vulnerabili in funzione della prevenzione della dipendenza dal gioco (interesse fondamentale, salvaguardato dallo stesso Trattato CEE), affermando la conseguente non necessità di previa comunicazione alla Commissione europea, ai sensi della direttiva 98/34/CE (cfr., ex multis, sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 24 gennaio 2013, n. 186; Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 settembre 2013, n. 4498; TRGA Bolzano, 29 agosto 2014, n. 214,

22 novembre 2013 e 18 dicembre 2012, n. 376; TRGA Trento, 21 febbraio 2013, n. 64 7 marzo 2013, n. 104 e 20 marzo 2013, n. 96).

Infine, con il sesto motivo, i ricorrenti si dolgono che l'art. 11 della legge provinciale n. 58 del 1988, come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 17 del 2012, sia in contrasto con il DL del 13 settembre 2012, n. 158 (c.d. decreto Balduzzi), convertito nella legge 8 novembre 2012, n. 189.

Le doglianze sono infondate.

E' noto che le prime misure volte a vietare l'installazione di apparecchi da gioco nelle zone c.d. sensibili sono state adottate dalla Provincia autonoma di Bolzano con la legge provinciale 22 novembre 2010, n. 13. Solo due anni dopo, con il D.L. 13 settembre 2012, n. 158 (convertito con la legge 8 novembre 2012, n. 189), il legislatore statale, ha adottato “misure di prevenzione per contrastare la ludopatia”. Sennonché, nonostante il lodevole intento espresso nella rubrica dell'art. 7, nella loro stesura finale, le misure adottate si rivelano blande rispetto alla finalità che lo stesso legislatore si era dato; e la loro attuazione, oltretutto, viene rimandata nel tempo.

Recita infatti l'art. 7, comma 10, del citato decreto “Balduzzi”: *“L'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, tenuto conto degli interessi pubblici di settore, sulla base di criteri, anche relativi alle distanze da istituti di istruzione primaria e secondaria, da strutture sanitarie e ospedaliere, da luoghi di culto, da centri socio-ricreativi e sportivi, definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, provvede a pianificare forme di progressiva ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco praticato mediante gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del testo unico di cui al regio decreto n. 773 del 1931, e successive modificazioni, che risultano territorialmente prossimi ai predetti luoghi. Le pianificazioni operano relativamente alle concessioni di raccolta di gioco pubblico bandite successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto (n.d.r.: 11 novembre 2012) e valgono, per ciascuna nuova concessione, in funzione della dislocazione territoriale degli istituti scolastici primari e secondari, delle strutture sanitarie ed ospedaliere, dei luoghi di culto esistenti alla data del relativo bando. Ai fini di tale pianificazione si tiene conto dei risultati conseguiti all'esito dei controlli di cui al comma 9, nonché di ogni altra qualificata informazione acquisita nel frattempo, ivi incluse proposte motivate dei comuni ovvero di loro rappresentanze regionali o nazionali. Presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della salute, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonché rappresentanti dei comuni, per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non è corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso di spese”.*

Orbene, i giudici della Corte Costituzionale, nella citata sentenza n. 300 del 2011, hanno ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni provinciali che, dettando norme sulla localizzazione degli apparecchi da gioco lecito, mirano a tutelare le “conseguenze sociali dell'offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché all'impatto sul territorio dell'afflusso a detti giochi degli utenti”.

La Corte ha ritenuto che le disposizioni de quibus non rientrino nella competenza esclusiva dello Stato in materia di misure di prevenzione dei reati e mantenimento dell'ordine pubblico (art. 117, secondo comma, lett. h), lasciando intendere che esse rientrino nella materia sociale della tutela dei minori e in quella della

tutela del territorio, materie nelle quali la Provincia autonoma di Bolzano esercita potestà legislativa esclusiva (cfr. art. 8, risp. numeri 25 e 5 dello Statuto di autonomia). Ciò evidentemente a prescindere dalla collocazione delle disposizioni stesse nella legge provinciale sugli esercizi pubblici.

Peraltro, anche volendo considerare che le disposizioni provinciali in esame rientrano nelle materie nelle quali la Provincia esercita una potestà legislativa concorrente, come quella degli esercizi pubblici o quella della sanità (nella quale sono collocate le disposizioni del decreto "Balduzzi"), in base allo Statuto di autonomia, letto in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (c.d. clausola di adeguamento automatico, anche detta clausola di maggiore favore), la Provincia non meriterebbe censure, in quanto ha rispettato il limite "dei principi fondamentali" stabiliti dalle leggi dello Stato (art. 117, terzo comma, ultimo periodo, della Costituzione).

Il legislatore statale ha indicato, come si evince dalla piana lettura dell'art. 7, comma 10, del decreto "Balduzzi" (sopra riportato), che la necessità di opportunamente distanziare gli esercizi dove sono installati gli apparecchi da gioco da alcuni luoghi giudicati sensibili costituisce un principio fondamentale del decreto.

In tal senso, il TRGA di Trento, nella sua recente sentenza n. 63 del 21 febbraio 2013, ha affermato essere "uno dei principi fondamentali del sopravvenuto decreto Balduzzi...l'esigenza - sia pure valutata con un diverso grado di urgenza - che tra i locali, ove sono installati gli apparecchi da gioco, e determinati luoghi di aggregazione e/o permanenza di fasce vulnerabili della popolazione "debba intercorrere una distanza minima, idonea ad arginare i richiami e le suggestioni consistenti nell'illusoria possibilità di facile ed immediato arricchimento" (nello stesso senso cfr. anche TRGA Trento 7 marzo 2013, n. 104 e TAR Lazio, Roma, Sez. II, 10 marzo 2014, n. 2729).

Quindi le norme provinciali in esame hanno seguito i principi fondamentali contenuti nel decreto "Balduzzi" e li hanno codificati ancora prima della loro introduzione nella legislazione statale.

Peraltro, con riferimento specifico alla disposizione provinciale che dispone la rimozione degli apparecchi da gioco, quando si trovino nel raggio di 300 metri dai luoghi c.d. sensibili, rileva il Collegio che anche il decreto "Balduzzi" contiene una disciplina di "ricollocazione" (valevole, quindi, anche per gli esercizi già esistenti) degli apparecchi da gioco rispetto a determinati luoghi c.d. sensibili.

In ogni caso, va sottolineato che le disposizioni contenute nell'art. 7, comma 10, del decreto "Balduzzi", non possono comunque essere applicate direttamente nel territorio provinciale, ostandovi l'art. 2 del D. Lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (norma di attuazione sui rapporti tra legislazione statale e provinciale).

Per tutti i motivi esposti il ricorso principale è infondato, mentre l'atto di intervento ad adiuvandum va dichiarato inammissibile.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate dal seguente dispositivo.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di G. Matica Srl.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa, Sezione autonoma di Bolzano, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

- dichiara inammissibile l'atto di intervento ad adiuvandum di G. Matica Srl;
- rigetta il ricorso principale.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, a rifondere al Comune di Bolzano le spese di lite, che si liquidano in complessivi Euro 3.500,00 (tremilacinquecento/00), oltre IVA, CAP e altri accessori di legge.

Spese di G. Matica Srl compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

.....

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda) SENTENZA N. 534 del 2015

Sul ricorso numero di registro generale 869 del 2012, proposto da:

LOTTOMATICA VIDEOLOT RETE S.P.A., rappresentata e difesa dagli avv. Carlo Geronimo Cardia, Tommaso Gualtieri, con domicilio eletto presso Andrea Guaschino in Torino, Via Palmieri, 13;

contro

COMUNE DI RIVOLI, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Giovanna Gambino, con domicilio eletto presso T.A.R. Piemonte- Segreteria in Torino, corso Stati Uniti, 45;

A.A.M.S. - AMMINISTRAZIONE AUTONOMA MONOPOLI DI STATO, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Torino, corso Stati Uniti, 45;

nei confronti di

ISTITUTO COMPRENSIVO GIACOMO MATTEOTTI – RIVOLI;

ISTITUTO COMPRENSIVO GIACOMO MATTEOTTI c/o Avvocatura dello Stato;

per l'annullamento

1) dell'Ordinanza n. 263 del 23/05/2012, pubblicata dal 25.05.2012 al 09.06.2021 avente ad oggetto la "Determinazione in conformità al regolamento comunale approvato con D.C.C. nr. 1124 del 21/12/2011 dell'orario di apertura delle sale pubbliche da gioco nonché dell'esercizio degli apparecchi e congegni automatici da gioco e intrattenimento di cui all'art. 110 del T.U.L.P.S. negli esercizi autorizzati dal Comune";

2) del Regolamento comunale per le sale giochi e per l'installazione di apparecchi elettronici da intrattenimento o da gioco approvato con deliberazione n. 124 del 21/12/2011 con il quale si stabilisce all'art. 9 rubricato "orari di apertura" che "1. L'orario di apertura delle sale giochi è stabilito dall'esercente entro i limiti compresi tra le h. 10.00 e le 2.00 con l'osservanza della prescrizione contenuta al comma 2. 2) gli apparecchi automatici di intrattenimento di cui all'art. 110 del Testo Unico di Pubblica Sicurezza possono essere messi in esercizio tra le h. 12.00 e le h. 23.00; al di fuori di tale fascia oraria devono essere spenti e disattivati";

3) Comunicazione del 29/05/2012 avente ad oggetto "Nuovo regolamento comunale delle sale da gioco e degli apparecchi automatici da gioco ed intrattenimento";

4) nonché, di ogni atto relativo, presupposto e conseguente, individuato ed individuabile.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Rivoli e dell'A.A.M.S. - Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

.....

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 febbraio 2015 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Nel presente giudizio sono impugnati gli atti mediante i quali il Comune di Rivoli (TO) ha imposto alle sale pubbliche da gioco un orario di apertura entro i limiti compresi tra le ore 10:00 e le ore 2:00 ed ha altresì stabilito che gli apparecchi automatici di intrattenimento, di cui all'art. 110 del r.d. n. 773 del 1931, possono essere attivati esclusivamente nell'orario compreso tra le ore 12:00 e le ore 23:00: "Al di fuori di detta fascia oraria gli apparecchi devono essere spenti e disattivati".

Si tratta, in particolare, dell'ordinanza del Sindaco n. 263, del 23 maggio 2012 (nella quale, premesso il riferimento all'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, è stato richiamato l'"interesse primario della tutela delle fasce deboli della popolazione" in nome del quale occorrerebbe "porre un argine alla disponibilità illimitata, o quasi, delle offerta di gioco, soprattutto per quanto riguarda l'orario notturno e il mattino, ovvero i periodi della giornata in cui si manifestano con più evidenza i fenomeni di devianza e emarginazione sociale legati alla tossicodipendenza, all'alcolismo, all'isolamento relazionale da parte di soggetti appartenenti ai ceti più disagiati e privi delle ordinarie occupazioni legate al lavoro o allo studio, tenendo conto che vasta letteratura scientifica ha largamente sottolineato il ruolo aggravante del gioco a denaro praticato compulsivamente") e del presupposto Regolamento comunale ("Regolamento per le sale giochi e per l'installazione di apparecchi elettronici da intrattenimento o da gioco") approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 124, del 21 dicembre 2011, limitatamente al suo art. 9 che disciplina l'orario di apertura delle sale giochi e della connessa attivazione degli apparecchi.

La società ricorrente, che opera nel settore in qualità di concessionario del servizio pubblico per la gestione telematica del gioco lecito (e che, come tale, ha collocato appositi apparecchi presso numerosi esercizi siti anche nel Comune di Rivoli), ha domandato l'annullamento degli atti impugnati, previa loro sospensione cautelare, per i seguenti motivi:

- violazione della riserva di legge prevista nella materia dei giochi pubblici;
- violazione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 e dell'art. 97 Cost.; eccesso di potere per sviamento e/o per arbitrio;
- incompetenza del Comune e competenza del Questore ai sensi dell'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931;
- eccesso di potere per illogicità, manifesta irragionevolezza e travisamento dei fatti, difetto di motivazione e di istruttoria; mancanza di un'idonea giustificazione del "sacrificio imposto al privato";
- violazione dell'art. 41 Cost.; violazione dell'art. 97 Cost.; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza;
- violazione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 per mancato richiamo e rispetto degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale.

2. Si sono costituiti in giudizio il Comune di Rivoli, in persona del Sindaco pro tempore, ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pro tempore, quest'ultimo rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, depositando documenti e chiedendo entrambi il rigetto del ricorso.

La difesa erariale, peraltro, con successiva memoria depositata il 28 novembre 2012, “*melius re perpensa*”, ha domandato l'accoglimento del ricorso.

Questo TAR, con ordinanza n. 200 del 2013, ha sollevato questione di legittimità costituzionale sull'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 e sull'art. 31, comma 1 (recte: 2), del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011, nella parte in cui tali disposizioni determinano una situazione di assenza di principi normativi a contrasto della patologia ormai riconosciuta della “*ludopatia*” ed escludono la competenza dei Comuni ad adottare atti normativi e provvedimenti volti a limitare l'uso degli apparecchi da gioco di cui all'art. 110, comma 6, del r.d. n. 773 del 1931 in ogni esercizio a ciò autorizzato ai sensi dell'art. 86 dello stesso testo di legge, assumendo a parametro la violazione degli artt. 118 e 32 Cost. Allo stesso tempo, con separata ordinanza n. 56 del 2013, ed in attesa della restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale, ha nelle more respinto la domanda cautelare avanzata dalla società ricorrente.

Con sentenza n. 220 del 2014 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione così sollevata.

Riassunta la causa dinnanzi a questo TAR, ai fini della decisione sull'incidente cautelare, all'esito della camera di consiglio dell'8 ottobre 2014 la causa è stata rinviata al merito.

3. In vista della pubblica udienza di discussione tutte le parti hanno svolto difese, ciascuna ribadendo le proprie conclusioni. L'amministrazione, in particolare, ha anche eccepito la tardività del ricorso.

Alla pubblica udienza del 25 febbraio 2015, quindi, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Può prescindersi dall'eccezione di tardività del ricorso, in quanto esso non è fondato nel merito e deve essere respinto.

Nel dichiarare l'inammissibilità della prospettata questione di legittimità costituzionale, la Corte costituzionale (sentenza n. 220 del 2014) ha indicato l'interpretazione c.d. costituzionalmente orientata che deve essere riferita alla norma di cui all'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 (la quale, letteralmente, così dispone: “Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti”). In particolare, è stata richiamata l'evoluzione della giurisprudenza amministrativa, sia di legittimità, sia di merito, la quale “ha elaborato un'interpretazione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, compatibile con i principi costituzionali evocati, nel senso di ritenere che la stessa disposizione censurata fornisca un fondamento legislativo al potere sindacale in questione”: ciò, nel senso che, in forza della generale previsione dell'art. 50, comma 7, cit., “il sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali siano installate apparecchiature per il gioco e che ciò può fare per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale”, con richiamo anche alla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (invero, successiva all'ordinanza di rimessione di questo TAR), come ad esempio la sentenza n. 3271 del 2014 della V Sezione, nella quale si è affermato che il regime di liberalizzazione degli orari dei pubblici esercizi, applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione, non preclude all'amministrazione comunale la possibilità di esercitare il proprio potere di inibizione delle attività, per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica; con la precisazione, tuttavia, che ciò è consentito dal legislatore solo in caso di accertata lesione di interessi pubblici tassativamente individuati

quali quelli richiamati dall’art. 31, comma 2, del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011 (sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, salute), interessi che non possono considerarsi violati aprioristicamente e senza dimostrazione alcuna. La Corte costituzionale ha anche aggiunto, nel richiamare la sentenza n. 2710 del 2012 del Consiglio di Stato, che il potere di limitare la distribuzione sul territorio delle sale da gioco, attraverso l’imposizione di distanze minime rispetto ai cosiddetti luoghi sensibili, “potrebbe altresì essere ricondotto alla potestà degli enti locali in materia di pianificazione e governo del territorio, rispetto alla quale la Costituzione e la legge ordinaria conferiscono al Comune le relative funzioni”; ciò, in quanto “l’esercizio del potere di pianificazione non può essere inteso solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma deve essere ricostruito come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo ed armonico del medesimo, che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli, sia di valori ambientali e paesaggistici, sia di esigenze di tutela della salute e quindi della vita salubre degli abitanti”.

Pertanto, se interpretate secondo queste coordinate, le norme sospettate di incostituzionalità – nonostante la recente introduzione legislativa dei principi di c.d. liberalizzazione delle attività economiche private, e nonostante il chiaro riferimento letterale della norma di cui all’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 all’unico scopo “di armonizzare l’espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti” e non anche alle finalità di sicurezza pubblica – si svelano idonee a fondare un apprezzabile potere di intervento dell’amministrazione comunale, e per essa del Sindaco, nella conformazione degli orari di apertura delle sale da gioco e di attivazione degli apparecchi da gioco, a tutela delle fasce più deboli della popolazione ed in funzione di prevenzione della c.d. ludopatia.

5. Ne deriva la non fondatezza dei motivi di gravame in questa sede sollevati.

Tanto è a dirsi, in primo luogo, con riguardo alla presunta violazione della “riserva di legge statale” esistente nella materia dei giochi pubblici (e riaffermata, di recente, anche dal precedente di questo TAR Piemonte, Sezione II, sent. n. 513 del 2011). Al contrario, la rimarcata circostanza che l’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 fonda l’autonomo potere di intervento del Sindaco, funzionale alla tutela delle fasce più deboli della popolazione contro le degenerazioni del gioco lecito compulsivo, è di per sé sufficiente a ritenere giustificata e legittima l’imposizione comunale di limiti agli orari di apertura delle sale da gioco, anche con riguardo alla stessa attivazione degli apparecchi da gioco (limitandola, per ragioni connesse alla tutela della salute, ad un arco temporale ancora più ristretto rispetto all’orario di apertura degli esercizi), e ad escludere, conseguentemente, l’esistenza di alcun vizio di incompetenza.

In secondo luogo, il vizio di incompetenza del Comune non è ravvisabile nemmeno con riguardo alla disattivazione degli apparecchi di cui all’art. 110, comma 6, lett. b, del r.d. n. 773 del 1931 (le c.d. VLT), nonostante che la gestione delle sale ove si installano i suddetti apparecchi è sottoposta al rilascio di apposita licenza del Questore ai sensi dell’art. 2, comma 2-quater, del decreto-legge n. 40 del 2010, convertito in legge n. 73 del 2010. Il titolo di competenza del Comune, infatti, interviene lungo un versante – quello della tutela della salute delle c.d. fasce più deboli della popolazione, in chiave di prevenzione dalla ludopatia – che non si sovrappone rispetto all’ambito di intervento rimesso alla competenza questorile, concernente altri e rilevanti aspetti di pubblica sicurezza.

In terzo luogo, non si apprezza nella specie alcuna carenza di istruttoria, né di motivazione, da parte dell’amministrazione. La deliberazione del Consiglio comunale n. 124, del 21 dicembre 2011, nell’approvare il nuovo regolamento sulle sale giochi e sui limiti all’utilizzazione degli apparecchi da gioco, si è riferita, in modo soddisfacente, alla necessità di “adottare soluzioni equilibrate che possono contemperare lo

svolgimento di tali attività con la presenza, sul territorio comunale, di luoghi sensibili”, richiamando i risultati delle indagini scientifiche nazionali (concernenti l’allarmante crescita delle problematiche di salute psico-fisica dei soggetti giocatori, e delle conseguenti ricadute sulla loro vita familiare, sociale e lavorativa) e calandole in una prospettiva di necessario intervento a livello locale, finalizzato alla predisposizione di adeguati criteri di programmazione. Non è questa, evidentemente, la sede più idonea per stabilire se interventi del tipo di quello intrapreso dal Comune di Rivoli siano più o meno efficaci per combattere il fenomeno della “ludopatia”, alla luce delle perizie del prof. Crepet depositate in giudizio dalla società ricorrente (doc. n. 19); il Collegio si deve invece limitare a verificare se le scelte del Comune si indirizzino, in modo non manifestamente irragionevole o arbitrario, nella direzione (auspicata) di un possibile arginamento del fenomeno, in adempimento al dovere di preservare la tutela della salute delle fasce più deboli o più esposte della popolazione locale (dovere che, come visto, deve ritenersi incombente anche sui Comuni, ai sensi del combinato disposto dell’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, quale interpretato dalla sentenza n. 220 del 2014 della Corte costituzionale, e dell’art. 31, comma 2, del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011), pur nella consapevolezza che, alla luce di una verifica ex post, l’intervento dell’amministrazione possa anche risultare non in grado di raggiungere l’obiettivo sperato.

E non pare al Collegio – per quanto più sopra rilevato – che, nel caso di specie, l’intervento previsto dal Comune di Rivoli sia manifestamente disallineato rispetto ai doveri incombenti sulla civica amministrazione. Del resto, l’importanza delle politiche di comunità locale, proprio per fronteggiare concretamente il problema del gioco patologico nella sua reale dimensione, è stata segnalata alle amministrazioni locali da un apposito studio del “Dipartimento Patologia delle Dipendenze” della ASL Torino 3 (depositato in atti: doc. n. 1 del Comune, depositato il 25 gennaio 2013) nel quale si è evidenziata l’importanza di una “sensibilizzazione degli Enti locali per le politiche di contenimento del gioco lecito in denaro” volta soprattutto a sollecitare l’“emanazione di Regolamenti comunali del gioco in denaro eticamente orientati” che stabiliscano restrizioni dell’accesso al gioco sia mediante l’imposizione di distanze tra le sale giochi e i c.d. luoghi sensibili (in quanto frequentati da soggetti maggiormente vulnerabili, in specie i minorenni e le persone anziane) sia mediante l’introduzione di limiti orari anche per il mero funzionamento degli apparecchi da gioco. Proprio questa è la direzione intrapresa dal Comune di Rivoli mediante gli atti impugnati, i quali dunque si svelano essere stati adottati non solo nella piena consapevolezza della gravità del fenomeno da arginare ma anche, e soprattutto, in funzione di necessario ausilio locale alle politiche nazionali già avviate.

Ne deriva anche l’evidente sussistenza di una ragionevole giustificazione, fondata su interessi pubblici preminenti e rispettosa del canone di proporzionalità invocato dalla stessa parte ricorrente, tale da legittimare il sacrificio economico imposto ai soggetti privati gestori delle sale giochi e degli apparecchi, senza che – come già visto – possano nella specie condurre a conclusioni differenti nemmeno le nuove disposizioni di legge sulla liberalizzazione delle attività economiche. Come si è già visto, infatti, proprio quelle leggi (si veda, in particolare, il comma 2 dell’art. 31 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011) consentono pur sempre di introdurre limitazioni al più ampio godimento della libertà di iniziativa economica per fronteggiare esigenze pubbliche preminenti, come la tutela della salute, ferma restando la necessità (nella specie, come detto, adempiuta in modo soddisfacente) di un’adeguata istruttoria, volta a verificare se risulti davvero compromessa, nel caso specifico, qualcuna di quelle esigenze.

Da ultimo, non può affatto ritenersi che il Sindaco del Comune di Rivoli, nell’adozione dell’impugnata ordinanza sui limiti orari, si sia mosso in assenza di qualsivoglia indirizzo proveniente dal Consiglio comunale, così come imposto dall’art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000. Al riguardo, è sufficiente osservare che

l'ordinanza del Sindaco è stata, nella specie, adottata in attuazione delle norme del nuovo Regolamento comunale, approvato proprio con la delibera del Consiglio comunale n. 124 del 21 dicembre 2011, e quindi senz'altro in linea con gli indirizzi provenienti dall'organo consiliare.

6. In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese del giudizio, tuttavia, possono essere compensate tra le parti, attesa l'incertezza del quadro normativo di riferimento e la sopravvenienza, in corso di causa, della sentenza n. 220 del 2014 della Corte costituzionale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione seconda, definitivamente pronunciando,

Respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2015

.....