

Publicato il 16/11/2017

N. 02180/2017 REG.PROV.COLL.
N. 03155/2014 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3155 del 2014, proposto da:
Dogo S.r.l., rappresentata e difesa dagli avvocati Stefano Sbordonì e Teo
Quarzo, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Milano, via
L. Mascheroni, 29;

contro

Comune di Cinisello Balsamo, in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Alberto Quiroz Vitale, con
domicilio eletto presso il suo studio in Milano, Via Nino Bixio,12;

per l'annullamento

dell'ordinanza n. 197 del 29.7.2014 del Sindaco del Comune di Cinisello
Balsamo, pubblicata in data 30 luglio 2014 sull'Albo Pretorio comunale
on line, contenente la "Disciplina degli orari per l'esercizio e
funzionamento di apparecchi e congegni automatici da gioco disciplinati
dall'art. 110 comma 6, del R.D. 773/1931 (TULPS), presenti in esercizi

autorizzati ai sensi dell'art. 86 e dell'art. 88 del medesimo R.D. 773/1931", e di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cinisello Balsamo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 novembre 2017 il dott.

Mauro Gatti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente gestisce una sala da gioco ove si trovano apparecchi da divertimento ed intrattenimento di cui all'art. 110 c. 6 del T.U.L.P.S., sita nel Comune di Cinisello Balsamo, che con il provvedimento impugnato nel presente giudizio ne ha limitato l'orario di apertura, dalle ore 10,00 alle ore 22,00.

Il Comune resistente si è costituito in giudizio, insistendo per il rigetto del ricorso, in rito e nel merito.

All'udienza pubblica del 8.11.2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Ritiene il Collegio che il ricorso vada respinto, avendo il provvedimento impugnato legittimamente limitato l'orario di apertura dell'esercizio gestito dalla ricorrente, dalle ore 10,00 alle ore 22,00. Come infatti recentemente statuito dal Consiglio di Stato, in una fattispecie pressoché identica a quella per cui è causa, sulla base di adeguate indagini effettuate dall'ASL, il Sindaco può legittimamente ridurre gli orari di

apertura delle sale giochi autorizzate in base al TULPS (v. sentenza n. 2519 del 13.6.2016 della Sez. V, che ha confermato T.A.R. Lombardia, Sez. II, Brescia n. 1326/2015. In termini analoghi, v. anche T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 3.5.2017 n. 2346 e T.A.R. Veneto, Sez. III, 6.11.2017 n. 982).

I.1) Quanto alle specifiche censure, con la prima, la ricorrente deduce sostanzialmente l'irragionevolezza del provvedimento impugnato, che non avrebbe in realtà correttamente valutato gli elementi risultanti dall'istruttoria, solo apparentemente idonei a giustificare il contenuto. In particolare, il Comune avrebbe dovuto considerare che "l'offerta di gioco non è soltanto quella rientrante nel circuito controllato dello Stato", essendo presenti operatori privi delle debite autorizzazioni, "che svolgono un'attività illecita, o comunque non adeguatamente controllata", e che "lo Stato italiano ha assunto il controllo del gioco pubblico lecito per sottrarre la domanda di servizi di gioco ad un mercato in cui operano soggetti che non offrono adeguate garanzie".

I.2) Ritiene in contrario il Collegio che l'istruttoria a corredo del provvedimento impugnato sia ampia ed adeguata, essendo pertanto infondate le doglianze sollevate dalla ricorrente.

Sulla base delle indagini esperite dell'A.S.L. Milano e dal Sert di Cinisello Balsamo, sono infatti emersi "dati preoccupanti, con specifico riferimento alla realtà del Comune", evidenziandosi, in particolare, che il numero di accessi ai Sert, da parte degli utenti affetti da sindrome da Gap (gioco d'azzardo patologico), è aumentato a 116, con un'incidenza pari al 9% del totale; nell'anno 2012 sono stati seguiti dai Sert, per diagnosi da Gap, ben 285 utenti, e nell'anno 2013 sono diventati 329. Nell'articolazione territoriale del Sert di Cinisello Balsamo si evince, con riguardo al report di attività per l'anno 2012, una percentuale di

utenti affetti da Gap pari al 13% del totale degli accessi, dato molto al di sopra della media riscontrata nelle altre Unità territoriali del Sert, ciò che dimostra “una propensione al gioco d’azzardo patologico sul territorio di Cinisello Balsamo più diffusa rispetto ad altre articolazioni territoriali su cui il Dipartimento Dipendenza dell’Asl di Milano esercita le proprie funzioni socio-assistenziali”, come altresì confermato “dai dati forniti dallo Sportello d’Ascolto per i giocatori d’azzardo e le proprie famiglie, aperto dalla fine del mese di Gennaio 2014 presso il Centro Anziani”.

Osserva infine il Collegio che l’esistenza di contesti in cui il gioco d’azzardo viene effettuato illegalmente, al di fuori dei circuiti autorizzati dallo Stato, a più riprese richiamati dalla ricorrente per dimostrare l’irragionevolezza del provvedimento impugnato, rappresenta una circostanza di mero fatto, estranea agli effetti dal medesimo prodotti, ed alla responsabilità dell’Amministrazione precedente, che ha pertanto correttamente esercitato il proprio potere.

II) Con il secondo motivo l’istante deduce la violazione della L. 11.3.2014 n. 23 e del D.L. n. 158/12, che avrebbero attribuito al legislatore ordinario il compito di riordinare la normativa in materia di giochi, da cui l’incompetenza dei Comuni ad intervenire nella materia, come invece avvenuto nel caso di specie.

Il motivo è infondato atteso che, come ritenuto nella citata sentenza n. 2519/2016 del Consiglio di Stato, esercitando i poteri di cui all'art. 50 c. 7 del D.Lgs. 267/2000, il Sindaco ha in realtà adottato un’ordinanza finalizzata alla tutela della salute dei suoi cittadini, ed in particolare, al fine di scongiurare il rischio di dipendenza.

La normativa in materia di gioco d'azzardo, con riguardo alle sue conseguenze sociali su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché del suo impatto sul territorio, non è infatti riferibile alla

competenza statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza di cui all'art. 117 c. 2 lett. h) Cost., quanto invece alla tutela del benessere psico-fisico dei soggetti maggiormente vulnerabili e della quiete pubblica, ciò che rientra nelle attribuzioni del Comune, ex artt. 3 e 5, D.Lgs. 18.8.2000 n. 267. Il potere esercitato dal Sindaco nel definire gli orari di apertura delle sale da gioco non interferisce pertanto con quello degli organi statali preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza, atteso che la competenza di questi ha ad oggetto rilevanti aspetti di pubblica sicurezza, laddove quella del Sindaco concerne in senso lato gli interessi della comunità locale (C.S. Sez. V, 20.10.2015, n. 4794).

III.1) Con il terzo motivo la ricorrente deduce la violazione del principio di libertà di iniziativa economica di cui all'art. 3 del D.L. n. 138/2011, che non consentirebbe la limitazione degli orari per le attività commerciali e per gli esercizi pubblici, come invece avvenuto nel caso di specie.

Osserva in contrario il Collegio che, diversamente da quanto dedotto dall'istante, numerose fonti normative limitano in realtà il gioco d'azzardo, in attuazione dei principi di cui all'art. 41 Cost., essendo infatti la libertà di iniziativa economica suscettibile di contemperamento con l'utilità sociale, in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, ed alla dignità umana.

In sede comunitaria, la Raccomandazione 2014/478/UE del 14.7.2014, individua infatti i principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d'azzardo on line, mentre il D.L. 13.9.2012, n. 158, convertito con modificazioni nella L. 8.11.2012, n. 189, ha inserito le misure di contrasto al Gap nei Livelli Essenziali di Assistenza, ed ha fissato principi generali tesi a ridurre la tendenza e la dipendenza dal gioco d'azzardo. A sua volta, la L. 3.12.2014, n. 190 ha trasferito presso

il Ministero della Salute l'Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo ed il fenomeno della dipendenza grave, mentre la L. 28.12.2015 n. 208, all'art. 1, c. 936, ha espressamente enunciato di voler “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”.

Diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente, il diritto di iniziativa economica dei gestori delle sale gioco non è pertanto sistematicamente prevalente sulla tutela della salute degli utenti, che è al contrario riconosciuta e salvaguardata dalle citate fonti primarie, essendo infatti entrambi detti valori, di rango costituzionale, suscettibili di bilanciamento.

Nel caso di specie, il contemperamento tra la libertà di impresa e la tutela della salute pubblica ha peraltro avuto luogo nel rispetto del principio di proporzionalità, consentendosi all'operatore economico la prosecuzione della sua attività, sebbene nell'ambito di una riduzione dell'orario di apertura.

III.2) La ricorrente lamenta infine la violazione delle garanzie partecipative, avendo il Comune di Cinisello posto a fondamento del provvedimento impugnato le risultanze di uno “sportello d'ascolto” per i giocatori d'azzardo, “senza preoccuparsi di avviare una preventiva consultazione con i gestori delle sale da gioco”.

Anche tali doglianze sono infondate, essendo le stesse del tutto generiche, non avendo la ricorrente specificamente evidenziato l'apporto collaborativo che la stessa avrebbe potuto fornire, ove gli fosse stato consentito di partecipare al procedimento (v. sent. n. 2519/2016 cit.).

In conclusione, il ricorso va pertanto respinto.

Sussistono tuttavia giusti motivi per compensare tra le parti le spese di

giudizio, in considerazione del quadro giurisprudenziale sussistente al momento della presentazione del ricorso, non ancora consolidato nei termini evidenziati nella presente sentenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Elena Quadri, Consigliere

Mauro Gatti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Mauro Gatti

IL PRESIDENTE
Angelo De Zotti

IL SEGRETARIO