

N. 01510/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00392/2020 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 il Veneto
(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 392 del 2020, proposto da Led S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefano Candela, Marco Passoni e Pasquale Matteo Di Mino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Mercurio in Venezia-Mestre, viale Ancona 17;

contro

Regione del Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Botteon, Chiara Drago e Cristina Zampieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Comune di Thiene, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Tessaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30.12.2019, pubblicata sul BUR n. 5 del 10.01.2020, avente ad oggetto “*Adozione provvedimento di cui all’art. 8 “Limitazioni all’esercizio del Gioco” della Legge Regionale n. 38 del 10 settembre 2019 “Norme sulla prevenzione e cura del disturbo da gioco d’azzardo patologico”*”. *Deliberazione*

della Giunta Regionale n.120/CR del 5 novembre 2019”, limitatamente alla parte in cui è stato disposto che *“Nelle predette fasce i Comuni non potranno consentire in alcun modo l'utilizzo delle apparecchiature di cui all'articolo 110, comma 6, del R.D. 773/1931 e ss.mm. I Comuni possono, invece, aggiungere alle predette fasce di interruzione anche ulteriori fasce orarie di chiusura, anche in relazione alla situazione locale”* e che *“La “interruzione del gioco”, per tutti gli apparecchi per il gioco di cui all'art. 110, comma 6, R.D. 773/1931 e ss.mm. è una azione di rinforzo delle norme regolamentari e/o delle ordinanze in materia di orari approvate dagli Enti Locali?”*;

- dell'Ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 5072 del 11.02.2020, avente ad oggetto *“Disciplina comunale degli orari di esercizio delle sale giochi e degli orari di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro installati negli esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 del R.D. n. 773/1931 e negli altri esercizi commerciali ove è consentita la loro installazione”*, con cui il Sindaco del Comune di Thiene ha disposto *“DI CONFERMARE in otto ore l'orario di esercizio delle sale giochi (ex art. 86 TULPS) e di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro, collocati in altre tipologie di esercizi commerciali, locali o punti di offerta del gioco – Decreto del Direttore Generale dei Monopoli di Stato prot. n. 2011/30011/giochi/UD del 27/07/2011) ex artt. 86 e 88 TULPS, dando atto che gli stessi sono coerenti con le fasce di interruzione previste dalla Deliberazione di Giunta Regionale n. 2006 del 30/12/2019”*;

- di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, successivo e/o comunque connesso o che sia in rapporto di correlazione con gli atti testé richiamati ed in particolare del parere espresso dalla Quinta Commissione consiliare nella seduta del 26.11.2019.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione del Veneto e del Comune di Thiene;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2023 il dott. Massimo Zampicinini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società LED S.r.l. è titolare dell'autorizzazione ex art. 88 T.U.L.P.S. per l'esercizio del gioco lecito attraverso il funzionamento dei sistemi di gioco VLT di cui all'art. 110, co. 6, lett. b, del T.U.L.P.S. nei locali siti in via Marco Corner del Comune di Thiene.

In data 13.09.2019, è stata pubblicata sul BUR della Regione Veneto la Legge Regionale n. 38/2019 volta a dettare le nuove *“Norme sulla prevenzione e cura del disturbo da gioco d'azzardo patologico”*.

L'art. 8 della predetta Legge regionale ha disposto che: *“1. La Giunta regionale, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, adotta il provvedimento, sul quale acquisisce il parere della competente commissione consiliare, per rendere omogenee sul territorio regionale le fasce orarie di interruzione quotidiana del gioco, secondo quanto previsto dall'intesa sottoscritta ai sensi dell'articolo 1, comma 936, della legge 28 dicembre 2015, n. 208”*.

In data 10.01.2020, è stata pubblicata sul BUR della Regione Veneto la deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30.12.2019 con cui si è deliberato *“di approvare, per le motivazioni in premessa evidenziate, e come previsto dall'art.8 della Legge Regionale n. 38 del 10 settembre 2019, che gli orari di “interruzione del gioco” da porre in essere in modo omogeneo ed uniforme su tutto il territorio regionale per la prevenzione ed il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo, come del fenomeno della dipendenza grave tra la popolazione, siano definiti come segue: dalle ore 07:00 alle ore 09:00 (tale fascia espone maggiormente al rischio i minori ed i giovani, le donne, i lavoratori, le persone inoccupate); dalle ore 13:00 alle ore 15:00 (tale fascia espone maggiormente al rischio le persone anziane, i*

lavoratori, le persone inoccupate ed i giovani); dalle ore 18:00 alle ore 20:00 (tale fascia espone a rischio tutte le fasce di popolazione)”, con la precisazione per cui “Nelle predette fasce i Comuni non potranno consentire in alcun modo l’utilizzo delle apparecchiature di cui all’articolo 110, comma 6, del R.D. 773/1931 e ss.mm. I Comuni possono, invece, aggiungere alle predette fasce di interruzione anche ulteriori fasce orarie di chiusura, anche in relazione alla situazione locale”, “La “interruzione del gioco”, per tutti gli apparecchi per il gioco di cui all’art. 110, comma 6, R.D. 773/1931 e ss.mm. è una azione di rinforzo delle norme regolamentari e/o delle ordinanze in materia di orari approvate dagli Enti Locali”.

In data 11.02.2020, il Sindaco del Comune di Thiene ha approvato l’Ordinanza sindacale n. 1/2020 con la quale ha disposto “di confermare in otto ore l’orario di esercizio delle sale giochi (ex art. 86 TULPS) e di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro, collocati in altre tipologie di esercizi commerciali, locali o punti di offerta del gioco – Decreto del Direttore Generale dei Monopoli di Stato prot. n. 2011/30011/giochi/UD del 27/07/2011) ex artt. 86 e 88 TULPS, dando atto che gli stessi sono coerenti con le fasce di interruzione previste dalla Deliberazione di Giunta Regionale n. 2006 del 30/12/2019, e pertanto: .1 orari di esercizio delle sale giochi autorizzate ex art. 86 TULPS: L’orario di esercizio delle sale giochi viene fissato: dalle ore 10:00 alle ore 13:00, dalle ore 15:00 alle ore 18:00 e dalle ore 20:00 alle ore 22:00 di tutti I giorni compresi i festivi. 2. orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e vago con vincita in denaro, di cui all’art. 110, comma 6, r.d. n. 773/1931, collocati in altri tipologie di esercizi autorizzati ex art. 86 TULPS (bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, esercizi commerciali, ricevitorie lotto); autorizzati ex art. 88 TULPS (agenzie di scommesse, negozi da gioco, negozi dediti esclusivamente al gioco ecc.); l’orario massimo di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro di cui all’art. 110 comma 6, TULPS collocati nelle tipologie di esercizi di cui sopra viene fissato: dalle ore 10:00 alle ore 13:00, dalle ore 15:00 alle ore 18:00 e dalle ore 20:00 alle ore 22:00 di tutti i giorni compresi i festivi. Gli stessi apparecchi, nelle ore di “non funzionamento”,

devono essere spenti tramite l'apposito interruttore elettrico di ogni singolo apparecchio"; con la medesima Ordinanza n. 1/2020 è stata, inoltre, disposta "l'applicazione, in caso di violazione di tutte le disposizioni previste dalla presente ordinanza della sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di euro 25,00 ad un massimo di euro 500,00 ai sensi dell'art. 7bis del D.Lgs. 267/2000 con l'applicazione dei principi di cui alla Legge 689/1981. In caso di particolare gravità e recidiva si applicherà, per un periodo da uno a sette giorni, la sanzione accessoria della sospensione dell'attività delle sale giochi autorizzate ex art. 86, ovvero la sospensione del funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro, di cui all'articolo 110, 6 comma, TULPS, collocati in altre tipologie di esercizi (commerciali, locali o punti di offerta del gioco) ex artt. 86 e 88 TULPS; la recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione ai sensi dell'articolo 16 della Legge 24 Novembre 1981 n. 689, e successive modifiche".

Avverso i predetti provvedimenti Led srl ha proposto ricorso affidato a due gruppi di motivi.

Precisamente, il primo gruppo di doglianze riguarda la deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30 dicembre 2019, rispetto alla quale Led srl lamenta:

I. la violazione della Legge Regionale Veneto n. 38/ 2019 nella parte in cui, recependo l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata, ha previsto che agli Enti Locali sia riconosciuta la facoltà di stabilire, per le tipologie di gioco di cui è causa, fasce orarie fino a 6 ore complessive di interruzione quotidiana di gioco, senza lasciare spazio residuo di applicabilità all'art. 50, co. 7, T.U.EL.

Per quanto riguarda, invece, l'Ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 5072 del 11.02.2020 del Comune di Thiene, Led srl lamenta:

II. lo sviamento di potere consequenziale al vizio di istruttoria in quanto alla base del provvedimento adottato vi sarebbe solamente la relazione sul gioco d'azzardo

redatta nel novembre del 2019 dalla ULSS 7 Pedemontana la quale, inerendo a 55 Comuni, sarebbe priva di specificità e, quindi, inidonea a costituire da presupposto per una misura restrittiva che inerisce il solo Comune di Thiene.

III. la violazione dell'art. 14, co. 2, della L.R. n. 38/2019, in quanto *“l'Amministrazione comunale intimata, in macroscopica violazione delle summenzionate disposizioni regionali, una volta estese senza un reale motivo le fasce di chiusura oraria delle sale giochi – in spregio, quindi, alla dichiarata e perseguita finalità di omogeneizzazione dei limiti orari su base regionale –, ha predisposto un sistema sanzionatorio totalmente difforme (e concettualmente opposto) rispetto a quello individuato dalla L.R. n. 38/2019”*.

Si sono costituiti in giudizio sia la Regione Veneto che il Comune di Thiene i quali hanno eccepito la inammissibilità e/o irricevibilità del ricorso alla luce della mancata impugnazione dell'ordinanza n.4 del 24 marzo 2015 che già stabiliva in otto ore il limite massimo di apertura delle sale gioco e di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro.

La causa, infine, è stata chiamata alla pubblica Udienza dell'11 ottobre 2023 ed ivi trattenuta in decisione.

L'eccezione in rito sollevata dalle amministrazioni resistenti non può essere accolta. Invero, sebbene il Sindaco di Thiene avesse già dall'anno 2015, con l'ordinanza sopra richiamata, introdotto la regola delle otto ore di apertura e/o funzionamento degli apparecchi limitandosi, con l'ordinanza sindacale n.1 del 2020, a rimodulare l'orario di apertura in conformità alle fasce di interruzione introdotte dalla Regione con la delibera di Giunta n.2006/2019, portando l'orario di apertura da due fasce orarie (dalle ore 10:00 alle 13:00 e dalle 17:00 alle 22:00) alle tre attuali (10:00/13:00 - 15:00/18:00 e 20:00 / 22:00), la natura confermativa (e non meramente confermativa) del provvedimento comunale da ultimo menzionato osta all'accoglimento dell'eccezione in rito sollevata dalle amministrazioni resistenti.

Giova al riguardo richiamare la giurisprudenza che sul punto è conforme nell'affermare che *“la distinzione tra atti di conferma in senso proprio e meramente confermativi viene ravvisata in giurisprudenza nella circostanza che l'atto successivo sia stato adottato o meno senza una nuova istruttoria e una nuova ponderazione degli interessi, escludendosi che possa considerarsi meramente confermativo rispetto ad un atto precedente l'atto la cui adozione sia stata preceduta da un riesame della situazione che aveva condotto al precedente provvedimento, mediante la rivalutazione degli interessi in gioco e un nuovo esame degli elementi di fatto e di diritto che caratterizzano la fattispecie considerata; ricorre invece l'atto meramente confermativo, non impugnabile, allorché l'Amministrazione si limiti a dichiarare l'esistenza di un suo precedente provvedimento senza compiere alcuna nuova istruttoria e senza una nuova motivazione”* (Con. St., sez. V, n. 7343/2023).

Nel caso di specie il Comune di Thiene lungi dal limitarsi a dichiarare l'esistenza di un suo precedente ma pone in essere una nuova istruttoria, richiamando la relazione sul gioco d'azzardo redatta nel novembre del 2019 dalla ULSS 7 Pedemontana, motivo per cui il provvedimento impugnato non può dirsi meramente confermativo della precedente ordinanza del 2015.

Ciò chiarito, nel merito, il ricorso è infondato.

Quanto alle censure mosse avverso la deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30 dicembre 2019 va evidenziato come l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti locali del 7 settembre 2017 non abbia alcuna efficacia cogente per gli enti locali.

Questo Tribunale, con la sentenza n. 1209/2019, ha del resto già avuto modo di precisare che: *“Per quanto riguarda la censura relativa alla violazione dell'Intesa raggiunta in sede di conferenza unificata e dell'art. 1 comma 1049 della legge di stabilità per il 2018, il Collegio non intende discostarsi dai propri precedenti (cfr. Tar Veneto, sent. n. 620 del 2019 e n. 417 del 2018), in cui ha ritenuto che la conclusione dell'Intesa raggiunta dalla Conferenza*

Unificata tra Governo Italiano, Regioni ed Enti Locali in data 7 settembre 2017, relativa ad una "Proposta di riordino dell'offerta del gioco lecito", non può spiegare efficacia invalidante sull'ordinanza impugnata, considerato che l'Intesa de qua è, allo stato, priva di valore cogente in quanto non recepita dal previsto decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze. E, invero, ai sensi dell'art. 1, comma 936, della L. n. 208 del 2015 (cd. "Legge di Stabilità per l'anno 2016") le Intese raggiunte in seno alla Conferenza Unificata devono essere recepite con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentite le Commissioni parlamentari competenti: il decreto ministeriale di recepimento, a tutt'oggi, non è stato ancora adottato, sicché la conclusione dell'Intesa, recante la "Proposta di riordino dell'offerta del gioco lecito" (sempre modificabile in mancanza di recepimento, anche a seguito di eventuali osservazioni delle Commissioni parlamentari e previo ulteriore passaggio in sede di Conferenza Unificata), non può determinare l'illegittimità dell'ordinanza impugnata".

Ne discende che l'Intesa in esame non presenta valore obbligatorio, difettando l'adozione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze del decreto di recepimento, per cui la mancata osservanza del suo contenuto non può costituire parametro di conformità da cui far discendere, per il caso di violazione della medesima (Intesa), l'illegittimità del provvedimento impugnato.

Si tratta, del resto, di orientamento condiviso anche dal Consiglio di Stato, il quale, con la sentenza n. 5233/2020, dopo aver “Ribadito, invero, che l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni e Comuni non ha efficacia cogente”, ha così chiarito: “L'Intesa alla quale fa riferimento l'appellante è prevista dall'art. 1, comma 936, L. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016) in questi termini: "Entro il 30 aprile 2016, in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sono definite le 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". È, dunque, espressamente previsto che l'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata sia recepita in un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. (...) Il potere di indirizzo e coordinamento non è stato, tuttavia, ancora esercitato perché il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze non è stato adottato, mentre è stata conclusa l'Intesa nell'ambito della Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali il 7 settembre 2017.

2.4- Per essere prevista quale atto prodromico all'esercizio del potere statale di coordinamento ed indirizzo con finalità di coinvolgimento delle regioni, all'intesa non può riconoscersi ex sé, e senza che i suoi contenuti siano recepiti nel decreto ministeriale, alcuna efficacia cogente".

Priva di fondamento risulta anche la tesi per cui la Legge Regionale n. 38 del 10 settembre 2019 avrebbe inibito ai Comuni di adottare Ordinanze ex art. 50, co. 7, TUEL.

Innanzitutto, la Legge da ultimo citata, all'art. 8, nel disporre che “*La Giunta regionale, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, adotta il provvedimento, sul quale acquisisce il parere della competente commissione consiliare, per rendere omogenee sul territorio regionale le fasce orarie di interruzione quotidiana del gioco, secondo quanto previsto dall'intesa sottoscritta ai sensi dell'articolo 1, comma 936, della legge 28 dicembre 2015, n. 208*”, non ha affatto inteso fare proprio il contenuto dell'Intesa adottata nell'ambito della Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali del 7 settembre 2017 (il cui recepimento resta ancorato, come si è detto, all'adozione di apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze), ma ha più semplicemente esplicitato le finalità dell'intervento (identiche a quelle sottese all'Intesa, da cui il richiamo), ossia garantire uniformità di disciplina nel Territorio della Regione onde precludere che i soggetti affetti da ludopatia, per soddisfare la loro inclinazione al gioco, possano essere indotti a giocare in un Comune limitrofo privo di una

disciplina analoga.

Si aggiunga che la Legge Regionale n. 38/2019 deve essere letta alla luce dei principi generali dell'ordinamento ed in particolare del principio di sussidiarietà, sancito dall'art. 118 Cost.; una lettura costituzionalmente orientata di tale Legge non può, senza porsi in contrasto con tale principio, avocare a sé un potere che l'Ordinamento riconosce pacificamente ai sindaci in assenza di specifiche ragioni che giustifichino uno spostamento verso l'alto delle competenze normativamente stabilite.

Del resto del “potere del Sindaco di cui all'art. 50, comma 7, del TUEL di adottare provvedimenti funzionali a regolamentare gli orari delle sale giochi e degli esercizi pubblici in cui sono installate apparecchiature da gioco (...) non è dato dubitare e che si ricava anche dagli insegnamenti della Corte Costituzionale che, con la sentenza 18 luglio 2014, n. 220, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 32 e 118 della Costituzione, nella parte in cui disciplina poteri normativi e provvedimentali attribuiti al sindaco, senza prevedere che tali poteri possano essere esercitati con finalità di contrasto del fenomeno del gioco di azzardo patologico” (Cons. St., sent. n.7345/2023).

Evidenziate le ragioni circa la ritenuta legittimità della deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30.12.2019, si esplicitano, qui di seguito, quelle che palesano i motivi per cui il Collegio non ritiene accoglibili neppure le doglianze mosse avverso l'Ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 5072 del 11.02.2020.

Va al riguardo ribadito che il Sindaco di Thiene aveva già da tempo, con l'ordinanza n. 4/2015, introdotto la regola delle otto ore di apertura e/o funzionamento degli apparecchi limitandosi, con l'ordinanza sindacale n.1 del 2020, a rimodulare l'orario di apertura in conformità alle fasce di interruzione introdotte dalla Regione con la delibera di Giunta n.2006/2019, portando l'orario

di apertura da due fasce orarie (dalle ore 10:00 alle 13:00 e dalle 17:00 alle 22:00) alle tre attuali (10:00/13:00 - 15:00/18:00 e 20:00 / 22:00).

Il provvedimento impugnato, quindi, si pone nel solco della precedente Ordinanza n. 4/2015, motivo per cui la doglianza della ricorrente con cui quest'ultima lamenta la figura sintomatica dell'eccesso di potere rappresentata dal vizio istruttorio non può essere scrutinata correttamente senza tener conto del fatto che già era stata acclarata nel territorio del Comune di Thiene una situazione a rischio relativamente al fenomeno della ludopatia.

Ciò ha delle ricadute in ordine al vizio qui in esame, trattandosi infatti di provvedimento confermativo è possibile riscontrare positivamente il vizio del difetto di istruttoria solamente nel caso in cui emergano delle ragioni per discostarsi dal precedente quadro fattuale, ovvero, nel caso di specie, da quello a base dell'Ordinanza n. 4/2015; diversamente, l'Amministrazione può limitarsi a richiamare la precedente istruttoria, eventualmente fornendo dei dati corroboranti la permanenza della situazione alla base del provvedimento confermato.

Ciò è esattamente quello che è successo con l'Ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 5072 dell'11 febbraio 2020, la quale, richiamando il quadro fattuale alla base della pregressa Ordinanza n. 4/2015 e ritenendolo, alla luce della relazione sul gioco d'azzardo redatta nel novembre del 2019 dalla ULSS 7 Pedemontana, ancora attuale, ha provveduto a confermare la limitazione oraria già prevista ed, in armonia della deliberazione della Giunta Regionale n. 2006 del 30.12.2019, a rimodulare le fasce di divieto.

Il richiamato alla relazione della Ulss 7 Pedemontana risulta quindi sufficiente rispetto al provvedimento adottato, non potendosi richiedere, in omaggio al principio di non aggravamento del procedimento ed al limitato fine di rimodulazione oraria avuto di mira dal Comune, un'istruttoria più approfondita.

Vale, comunque, osservare che questo Tribunale, con la sentenza n. 1209/2019, ha già avuto modo di precisare che *“Le censure di carenza di istruttoria e di motivazione, per non avere il Comune effettuato specifiche e minuziose indagini in ordine all'incidenza del fenomeno della ludopatia sul territorio comunale, non possono essere condivise. Come già evidenziato nelle precedenti sentenze di questo Tar sulla questione, infatti, nell'attuale momento storico la diffusione del fenomeno della ludopatia in ampie fasce della società civile costituisce un fatto notorio o, comunque, una nozione di fatto di comune esperienza, come attestano le numerose iniziative di contrasto assunte dalle autorità pubbliche a livello europeo, nazionale e regionale”*.

Anche il Consiglio di Stato ha recentemente statuito che *“un’ordinanza sindacale di regolazione degli orari delle sale da gioco non può considerarsi viziata da deficit di istruttoria o di motivazione soltanto perché il numero dei giocatori ludopatici non sia in assoluto elevato, giacché ciò che massimamente va considerato è la tendenza registrata nel periodo considerato, la quale, da sola, induce allarme negli enti pubblici preposti alla tutela della salute e giustifica pertanto l'adozione di misure restrittive (cfr. Consiglio di Stato, Sezione atti norm., 6 settembre 2021, n. 1439)”* (Cons. St., sent. n. 7345/2023).

Resta in ogni caso la circostanza per cui, essendo il fine dell'intervento quello di precludere che i soggetti affetti da ludopatia, per soddisfare la loro inclinazione al gioco, possano essere indotti a giocare in un Comune limitrofo privo di una disciplina analoga, una relazione sul gioco d'azzardo come quella redatta nel novembre del 2019 dalla ULSS 7 Pedemontana non può dirsi, pur inerendo a 55 Comuni, inidonea a costituire da presupposto per una misura restrittiva che inerisce il solo Comune di Thiene; invero, la considerazione nella fase istruttoria di un ambito territoriale più ampio di quello del Comune sul quale l'Ordinanza va ad incidere è legata proprio alla consapevolezza che il fenomeno della ludopatia trascende i confini del territorio comunale.

Per quanto riguarda, infine, la censura con cui si fa valere la violazione dell'art. 14,

co. 2, della L.R. n. 38/2019 giacché *“l’Amministrazione comunale intimata, in macroscopica violazione delle summenzionate disposizioni regionali, una volta estese senza un reale motivo le fasce di chiusura oraria delle sale giochi – in spregio, quindi, alla dichiarata e perseguita finalità di omogeneizzazione dei limiti orari su base regionale – , ha predisposto un sistema sanzionatorio totalmente difforme (e concettualmente opposto) rispetto a quello individuato dalla L.R. n. 38/2019”*, risulta sufficiente evidenziare che il potere sancito dall’art. 50, co. 7, TUEL comprende in sé anche quello di applicare sanzioni.

La giurisprudenza amministrativa in materia ha, infatti, chiarito che *“la previsione contenuta nell’art 50, co. 7, del D.Lgs. n. 267 del 2000, ha carattere generale, riconoscendo al sindaco il potere di disciplinare gli orari delle sale da gioco o di accensione e spegnimento degli apparecchi durante l’orario di apertura degli esercizi, in cui i medesimi sono installati, puntualizzando che un simile potere non interferisce 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, mentre quella del Sindaco concerne in senso lato gli interessi generali della comunità locale con la conseguenza che le rispettive competenze operano su piani diversi e non è configurabile alcuna violazione dell’art. 117, co. 2, lett. h), Cost. (Cons. Stato, 1 agosto 2015, n. 3778; Consiglio di Stato, sez. V, 20 ottobre 2015, n. 4784; 22 ottobre 2015, n. 4861; in tema di distanze delle sale da gioco dai c.d. luoghi sensibili, Cons. Stato, V, 27 giugno 2017, n. 3138)”* (Cons. Stato, 30.6.2020, n. 4123).

Condivisibile risulta inoltre l’osservazione posta in essere dal Comune di Thiene per cui visto *“il favor rappresentato dalla minore afflizione delle sanzioni individuate dal Comune di Thiene (...) appare evidente, al riguardo, il difetto d’interesse all’impugnativa e la conseguente inammissibilità, oltre che infondatezza, della censura”*.

Invero, confrontando le sanzioni previste a livello regionale con quelle previste a livello comunale emerge chiaramente il *favor* indicato dal Comune di Thiene.

Mentre, infatti, l'art. 14, co. 2, della citata L.R. n. 38/2019 afferma infatti che *“il mancato rispetto delle limitazioni all'orario dell'esercizio del gioco di cui all'articolo 8 è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 1.500,00 per ogni apparecchio per il gioco di cui all'articolo 110, comma 6, del R.D. 773/1931”* ed, al successivo comma 6, che *“Nei confronti dei soggetti che nel corso di un biennio commettono tre violazioni, anche non continuative, delle disposizioni previste dal comma 2, il Comune dispone la chiusura definitiva degli apparecchi per il gioco di cui all'articolo 110, comma 6, del R.D. 773/1931 mediante apposizione dei sigilli, anche se hanno provveduto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria”*, il Sindaco del Comune di Thiene ha disposto che *“in caso di violazione di tutte le disposizioni previste dalla presente ordinanza”*, debba applicarsi la *“sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di euro 25,00 ad un massimo di euro 500,00 ai sensi dell'art. 7bis del D.Lgs. 267/2000 con l'applicazione dei principi di cui alla Legge 689/1981. In caso di particolare gravità e recidiva si applicherà, per un periodo da uno a sette giorni, la sanzione accessoria della sospensione dell'attività delle sale giochi autorizzate ex art. 86, ovvero la sospensione del funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro, di cui all'articolo 110, 6 comma, TULPS, collocati in altre tipologie di esercizi (commerciali, locali o punti di offerta del gioco) ex artt. 86 e 88 TULPS; la recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione ai sensi dell'articolo 16 della Legge 24 Novembre 1981 n. 689, e successive modifiche”*.

Pertanto, per le ragioni esposte, il ricorso non può essere accolto.

Le spese, alla luce della complessità della vicenda, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), 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 Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2023 con
l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Paolo Nasini, Primo Referendario

Massimo Zampicinini, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Massimo Zampicinini

IL PRESIDENTE

Alessandra Farina