

**N. 01382/2023REG.PROV.COLL.**

**N. 05644/2022 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5644 del 2022, proposto dalla sig.ra ZHOU Fenling, in proprio e nella qualità di legale rappresentante *pro tempore* della Primavera s.a.s. di Zhou Fenling, rappresentata e difesa dagli avvocati Matilde Tariciotti e Luca Giacobbe, con domicilio eletto presso lo studio Giacobbe Tariciotti & Associati, in Roma, via Po n. 10 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

***contro***

la Questura di Udine – Ministero dell’Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall’Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via del Portoghesi, n. 12; il Comune di Cervignano del Friuli, in persona del Sindaco *pro tempore* e la Regione Friuli Venezia Giulia, in persona del Presidente *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

***nei confronti***

e nei confronti della Cassa Rurale FVG – Credito Cooperativo Italiano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio; nonché, ai fini della *denuntiatio litis*, nei confronti dell’Agenzia delle Dogane e dei

Monopoli, in persona del Direttore *pro tempore*, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via del Portoghesi, n. 12, non costituita in giudizio;

***per la riforma, previa istanza di sospensione, della sentenza in forma semplificata ai sensi dell'articolo 60 c.p.a. del Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 9 giugno 2022, n. 267, non notificata, che ha respinto il ricorso proposto per l'annullamento, previa istanza cautelare:***

*“1. del Decreto del Questore di Udine, del 14.03.2022, DIV.P.A.S.I. Cat. 11/E-2022, con il quale <l'istanza presentata dalla Sig.ra Zhou Fenling, intesa al rilascio quale subentro della licenza di cui all'art. 88 T.U.L.P.S. per l'esercizio dell'attività di raccolta delle scommesse di cui all'art. 38, comma 2 del D.L. 223/2006, nei locali siti a Cervignano del Friuli (UD) in via Garibaldi n. 4 è respinta>;*

*2. della nota della Questura di Udine, del 29.11.2021, recante la comunicazione di avvio del procedimento finalizzato al rigetto dell'istanza presentata dalla ricorrente il 29.09.2021 per il rilascio, quale subentro, dell'autorizzazione ex art. 88 TULPS concernente l'esercizio dell'attività di raccolta scommesse;*

*nonché, in quanto occorrer possano, di ogni atto a esse presupposto, connesso e/o conseguente, ivi da intendersi ricompresi, a titolo non esaustivo:*

*3. dei pareri resi dalla Regione Friuli Venezia Giulia – Direzione Centrale del 15.10.2018 e del 26.11.2021, entrambi richiamati nell'ambito del preavviso di rigetto;*

*4. della nota prot. n. 37207/2021 del 26.11.2021 del Corpo della Polizia Locale del Comune di Cervignano, anch'essa richiamata nel preavviso di rigetto;*

*5. del parere del 4 marzo 2022 reso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, conosciuto nei suoi estremi ma non nel suo esatto contenuto, citato nel decreto di rigetto laddove si afferma che <La recente ribadita attualità del parere reso dall'Organo regionale circa la non*

estensione all'attività di raccolta scommesse delle possibilità di applicare in via estensiva, magari ipotizzando una <dimenticanza>, l'art. 6 comma 5, L.R. 1/2014, impedisce di estendere la stessa a fattispecie diverse da quelle previste (installazione apparecchi)>”;

visto il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione del Ministero dell'interno;

visti tutti gli atti di causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 gennaio 2023 il consigliere Luca Di Raimondo e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale; ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Con due istanze del 29 settembre 2022, la Primavera s.a.s. di Zhou Fenling, in qualità di soggetto subentrante alla Superstar s.a.s. di Lin Yafang, ha chiesto il rilascio:

1) della licenza *ex art.* 88 del T.U.L.P.S. per l'esercizio dell'attività di raccolta di scommesse, di cui all'articolo 38, comma 2, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

2) della licenza *ex art.* 88 TULPS per l'esercizio di attività di raccolta di gioco tramite apparecchi disciplinati dall'articolo 110, comma 6, lett. b), del T.U.L.P.S. (cd. 'VLT'), da svolgersi presso locali siti in Cervignano del Friuli (UD), Via Garibaldi, 4, identificati con codice diritto ADM 428/13427.

Ai fini dell'istruzione del procedimento, l'amministrazione ha acquisito la nota n. prot. 0037207 del 26 novembre 2021, con cui il Comandante Corpo di Polizia locale del Cervignanese ha segnalato che il locale da adibire all'attività richiesta era situato ad una distanza molto inferiore da più obiettivi sensibili rispetto ai

cinquecento metri stabiliti dall'articolo 6, comma 1, della legge regionale del Friuli Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 1.

Nell'adottare il provvedimento di diniego, il Questore ha applicato tale disposizione anche alla luce dei pareri espressi dalla Direzione centrale salute, politiche sociali e disabilità della Regione nel 2018 (n. prot. M.Mass/2018 del 29 maggio 2018) e, a seguito della richiesta di un approfondimento istruttorio, nel 2021 (n. prot. 11/E2021/Licenze del 27 ottobre 2021), circa l'operatività di deroghe alla normativa regionale sulle distanze in caso di subingresso in attività già in essere, come nel caso di specie (l'amministrazione ha escluso che potesse applicarsi all'attività di raccolta di scommesse la disciplina derogatoria prevista dalla normativa regionale per gli apparecchi di gioco lecito, come rappresentato anche dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato con il parere del 1° febbraio 2022).

Il Ministero dell'interno ha ricordato che, in occasione di un controllo effettuato in data 22 gennaio 2022 dall'Agenzia ADM – Ufficio Monopoli FVG, presso la sala VLT Punto SNAI di Via Garibaldi, 4, sono state riscontrate delle irregolarità amministrative relative alla raccolta di gioco attraverso apparecchi VLT a carico sia dell'appellante che della società cedente il ramo d'azienda, dal momento che risultava essere stata rilasciata dalla Questura di Udine in data 26 novembre 2021 la licenza *ex art. 88 TULPS* alla Primavera s.a.s. di Zhou Fenling, subentrata per l'attività di raccolta gioco tramite VLT alla Superstar s.a.s. di Lin Yanfang, che risultava, tuttavia, ancora titolare della certificazione di sala.

Con provvedimento CAT. 11/E-VLT 2021 P.A.S.I. del 26 novembre 2021, il Questore di Udine ha rilasciato all'istante la licenza per l'installazione di apparecchi video terminali per il gioco lecito, di cui all'articolo 110, comma 6, lett. b), del T.U.L.P.S., che la società non ha, tuttavia, mai ritirato (cfr. comunicazione del suo legale del 28 aprile 2022)

Con provvedimento Div. P.A.S.I. Cat. 11/E del 14 marzo 2022, l'amministrazione procedente ha rigettato la domanda per l'attività di raccolta di scommesse, che l'interessata ha impugnato, chiedendone l'annullamento previa istanza cautelare unitamente agli altri atti indicati in epigrafe, con ricorso dinanzi al T.a.r. per il Friuli Venezia Giulia.

2. La ricorrente ha affidato il proprio gravame a tre mezzi, con i quali ha denunciato:

*“I. Violazione e falsa applicazione dell'art 6 l.r. n. 1/2014. Violazione e falsa applicazione delle circolari del Ministero dell'Interno del 21.05.2018 prot. 557/PAS/U/007081/2001(1) e del 19.03.2018 prot. 557/PAS/U/003881/12001(1). Violazione e falsa applicazione del decreto MEF del 22.01.2010. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, ingiustizia manifesta, irragionevolezza, difetto di motivazione, perplessità dell'azione amministrativa”;*

*“II. Sotto altro profilo violazione e falsa applicazione dell'art. 6 l.r. n. 1/2014. Violazione e falsa applicazione delle circolari del Ministero dell'Interno del 21.05.2018 prot. 557/PAS/U/007081/2001(1) e del 19.03.2018 prot. 557/PAS/U/003881/12001(1). Violazione e falsa applicazione del decreto MEF del 22.01.2010. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, ingiustizia manifesta, irragionevolezza, difetto di motivazione, perplessità dell'azione amministrativa”;*

*“III. In via subordinata. Illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge regionale n. 1 del 2014 per contrasto con gli artt. 2, 3, 41, 117, co. 1 Cost.”.*

3. Con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'articolo 60 c.p.a. decisa all'Udienza camerale del 25 maggio 2022, il Tar per il Friuli Venezia Giulia ha respinto il ricorso.

4. Con appello notificato e depositato in data 8 luglio 2022, la sig.ra ZHOU Fenling, in proprio e nella qualità di legale rappresentante pro tempore della

Primavera s.a.s. di Zhou Fenling, ha impugnato, chiedendone la riforma previa istanza interinale di sospensione, la citata sentenza del Tar per il Friuli Venezia Giulia, riproducendo, nella sostanza, le censure dedotte in primo grado e articolate in chiave critica rispetto alla sentenza avversata.

Più in particolare, l'appellante ha dedotto i seguenti motivi:

*“I. Violazione e falsa applicazione degli artt. 34, 112 e 115 cpc. Violazione e falsa applicazione dell’art 88 TULPS e dell’art. 6 l. n. 1/2014 e dell’art. 2558 cc. Violazione e falsa applicazione delle circolari del Ministero dell’Interno del 21.05.2018 prot. 557/PAS/U/007081/2001(1) e del 19.03.2018 prot. 557/PAS/U/003881/12001(1).*

*Eccesso di potere per falsità dei presupposti, travisamento dei fatti, sviamento, irragionevolezza, difetto di motivazione ingiustizia manifesta, perplessità dell’azione amministrativa”;*

*“II. violazione e falsa applicazione dell’art. 6 l. n. 1/2014. Eccesso di potere per falsità dei presupposti, travisamento dei fatti, sviamento, irragionevolezza, difetto di motivazione ingiustizia manifesta, perplessità dell’azione amministrativa”;*

*“III. Violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato. Eccesso di potere giurisdizionale. Assoluto difetto di motivazione. Violazione e falsa applicazione dell’art. 6 l. n. 1/2014 e del decreto MEF del 22.01.2010. Eccesso di potere per falsità dei presupposti, travisamento dei fatti, sviamento, irragionevolezza, ingiustizia manifesta, perplessità dell’azione amministrativa”.*

5. Il Ministero dell’interno si è costituito in giudizio con atto del 10 agosto 2022.

Con ordinanza 26 agosto 2022, n. 4079, la Sezione ha respinto la domanda cautelare.

La sig.ra ZHOU Fenling, in proprio e n.q., e il Ministero dell’interno hanno depositato memorie ex articolo 73 c.p.a. rispettivamente in data 16 dicembre 2022 e in data 20 dicembre 2022.

L'appellante ha depositato memoria di replica il 29 dicembre 2022 e alla pubblica

udienza del 19 gennaio 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto l'impugnativa da parte della Primavera s.a.s. di Zhou Fenling del diniego al rilascio di licenza *ex art.* 88 TULPS adottato nei suoi confronti dal Questore di Udine con atto Div. P.A.S.I. Cat. 11/E del 14 marzo 2022.

L'istanza è stata presentata al fine di poter esercitare, in subentro della società cedente, l'attività di raccolta di scommesse all'interno di un esercizio commerciale nel quale veniva svolta anche la raccolta di gioco mediante apparecchi *ex articolo* 110, comma. 6, lett. b), del T.U.L.P.S., a seguito di cessione del ramo di azienda in favore dell'appellante da parte della Superstar s.a.s di Lin Yanfang con atto ai rogiti del Notaio Antonio Cevaro, rep. n. 53907, fasc. n. 22132, registrato il 21 maggio 2021 al n. 10527.

In via preliminare, deve essere disposto, come eccepito dall'appellante, lo stralcio della memoria difensiva depositata dal Ministero dell'interno il 20 dicembre 2022 oltre il termine di legge disposto dall'articolo 73 c.p.a..

2. L'appello non può trovare accoglimento.

In disparte quanto segnalato dall'ADM con nota n. prot. 8666/RU del 12 aprile 2022 relativamente alla mancata inclusione nell'atto di cessione del ramo d'azienda dell'attività di raccolta di gioco attraverso VLT, ai sensi dell'articolo 110, comma 6, lett. b) del T.U.L.P.S. (nell'atto notarile si fa riferimento ai soli apparecchi di cui alla lettera a) del medesimo comma, successivamente sostituita dalla lettera B), con atto notarile rep. 54451, fasc. 22574, non prodotto nei termini dall'appellante perché soltanto citato nella sua memoria di replica), osserva il Collegio che la materia per cui è causa è stata oggetto di numerosi interventi normativi, volti a contrastare il gioco d'azzardo patologico in applicazione del principio di tutela della salute



stabilito dall'articolo 32 della Costituzione.

Il decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, ha introdotto norme per combattere la ludopatia, inserendo le misure per il suo contrasto nei livelli di essenziali di assistenza (LEA) e fissando i principi cui Regioni ed autonomie locali devono attenersi per adottare disposizioni tarate sulle specificità del singolo territorio.

L'articolo 1, comma 936, 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016) ha stabilito che *“entro il 30 aprile 2016, in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 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”*.

L'articolo 1, comma 1049, legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), ha stabilito che, prevede che *“al fine di consentire l'espletamento delle procedure di selezione di cui ai commi 1047 e 1048, le regioni adeguano le proprie leggi in materia di dislocazione dei punti vendita del gioco pubblico all'intesa sancita in sede di Conferenza unificata in data 7 settembre 2017”*, con l'obiettivo di rendere omogeneo, seppur con aspetti specifici propri, l'assetto territoriale in vista delle procedure di affidamento della concessione per la raccolta delle scommesse su eventi sportivi e non sportivi

Anche in mancanza dell'esercizio del potere di indirizzo e coordinamento senza il decreto ministeriale in questione, e pur non potendosi attribuire efficacia cogente all'intesa conclusa nell'ambito della Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali il 7 settembre 2017 (Consiglio di Stato, Sez. V, 5 giugno 2018, n. 3382), la giurisprudenza ha stabilito che l'amministrazione statale ha *“ ritenuto che in tale*



*specifico settore (quello del gioco lecito) si incrociano materie attribuite dalla Costituzione alla competenza di diversi livelli di governo, anche regionale, ma si avverte l'esigenza di una regolamentazione unitaria; ed in effetti, accanto al tradizionale (per il settore dei giochi) riferimento all'ordine pubblico e alla pubblica fede, rientrando nella competenza esclusiva dello Stato per l'art. 117, comma 2, lett. b) Cost., è richiamata anche la tutela della salute, rientrando nelle competenza concorrente (art. 117 Cost.), in cui la Regione può legiferare nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale, cui la Corte costituzionale ha aggiunto anche il riferimento alla pianificazione e governo del territorio (con la sentenza 18 luglio 2014, n. 220, quanto meno in relazione al potere di fissazione delle distanze minime dai c.d. luoghi sensibili). In questi casi – quando cioè lo Stato attribuisce per legge a sé stesso un potere di indirizzo e coordinamento in relazione ad un settore che investe in maniera trasversale materie di competenza anche delle Regioni – è dovuta nella legge statale la previsione del previo raggiungimento dell'Intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 28, quale strumento tipico di coinvolgimento delle Regioni in attuazione del principio di leale collaborazione (da ultimo, in tal senso Corte cost., 2 dicembre 2019, n. 246; Id., 20 marzo 2019, n. 56)” (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 20 ottobre 2020, n. 6331 e la giurisprudenza ivi richiamata).*

D'altra parte, la normativa regionale in materia ha superato il vaglio del Giudice delle leggi (cfr. la sentenza della Corte Costituzionale 11 maggio 2017, n. 108, che ha dichiarato non fondata la q.l.c. della normativa regionale della Puglia relativa alle distanze minime dei locali di gioco da luoghi sensibili e la sentenza 9 novembre 2011, n. 300 concernente la legittimità costituzionale della normativa della Provincia Autonoma di Bolzano), per cui è ben possibile delineare un quadro complessivo in cui le Regioni esercitano una potestà legislativa concorrente per profili di carattere socio-sanitario, rientranti nella materia della tutela della salute *ex* articolo 32 della Costituzione (Consiglio di Stato, Sezione V, 16 dicembre

2022, n. 11036, Sezione V, 2 dicembre 2019, n. 8231, Sez. III, 10 febbraio 2016, n.579).

In linea generale, emerge in rilievo un sistema nel quale il principio dell'iniziativa economica privata di cui all'articolo 41 della Costituzione deve ritenersi recessivo rispetto a quello dell'articolo 32, laddove sia messa in pericolo la salute psico-fisica dei cittadini.

Nel caso in esame, il Ministero dell'interno ha impartito precise disposizioni alle Questure varie circolari, con le quali ha richiamato l'attenzione sulla necessità di tener conto anche dei criteri distanziometrici recati dalle disposizioni regionali in materia all'atto del rilascio delle licenze ai sensi dell'articolo 88 del T.U.L.P.S. (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 novembre 2022, n. 10326 e Sez. III, 19 luglio 2018, n. 4604).

Con la nota della Polizia locale citata, il Comune di Cervignano del Friuli, in risposta ad un preciso quesito formulato dalla Questura di Udine, ha segnalato la presenza di ben quattro luoghi sensibili entro i cinquecento metri dall'esercizio dell'appellante, tra cui un istituto scolastico sito a ml. 12,6.

La legge della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 1, ha introdotto disposizioni per la prevenzione, il trattamento e il contrasto della dipendenza da gioco d'azzardo e da gioco praticato con apparecchi per il gioco lecito, prevedendo, all'articolo 6, comma 1, che *“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, è vietata l'installazione di apparecchi per il gioco lecito e l'attività di raccolta di scommesse ai sensi dell'articolo 88 del regio decreto 773/1931 entro la distanza di cinquecento metri da luoghi sensibili”*.

Il comma 3 stabilisce che *“sono equiparati all'installazione di apparecchi per il gioco lecito, ai fini e per gli effetti di cui al comma 1:*

- 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.*

Per il solo utilizzo di apparecchi per il gioco lecito è ammessa la stipula di un nuovo contratto stipulato tra esercente e concessionario in caso di subingresso nell'attività, al ricorrere delle condizioni individuate dal comma 5.

Nella motivazione del provvedimento impugnato, il Questore di Udine ha correttamente richiamato le circolari del Ministero dell'interno ed i pareri resi dalla Regione e dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con i quali è stato ribadito che per la raccolta di scommesse non può essere applicata la deroga introdotta dal comma 5 al divieto di cui al comma 1 dell'articolo 6.

3. Con il primo mezzo di gravame, l'appellante lamenta la violazione della disposizione in esame unitamente a quella dell'articolo 88 del T.U.L.P.S..

La tesi di fondo su cui si impernia la doglianza in esame fa leva sulla considerazione secondo cui la cessione del ramo di azienda intervenuta tra la Superstar s.a.s. di Lin Yanfang e la ricorrente Primavera s.a.s. di Zhou Fenling con atto registrato il 21 maggio 2021 avrebbe comportato il trasferimento in capo alla cessionaria di tutti i rapporti attivi e passivi ai sensi dell'articolo 2558 del codice civile, compreso quello attinente al contratto stipulato tra la concessionaria Snaitech s.p.a. la società cedente.

La Sentenza impugnata resiste alle censure dedotte con il motivo in esame, che non può trovare accoglimento.

A mente dell'articolo 2558 del codice civile “*se non è pattuito diversamente, l'acquirente dell'azienda subentra nei contratti stipulati per l'esercizio dell'azienda stessa che non abbiano carattere personale.*”

Nel caso di specie, non è stato prodotto il *“Contratto per la commercializzazione di giochi pubblici e scommesse su eventi virtuali, la gestione del gioco lecito e la diffusione e promozione e diffusione dei giochi pubblici a distanza”*, citato dalla Naitech s.p.a. nella nota del 7 giugno 2021 indirizzata alla società appellante e, per conoscenza, alla Questura di Udine e il dato che emerge è che la Primavera s.a.s. viene indicata dalla stessa concessionaria come collaboratore *“terzo incaricato della raccolta delle giocate presso il predetto esercizio commerciale”* nella comunicazione del 15 giugno 2021 inviata ai medesimi destinatari.

Cionondimeno, al fine di verificare se il contratto di trasferimento di ramo d'azienda abbia carattere personale, si deve far riferimento alla nota del 24 novembre 2021 che la stessa Snaitech s.p.a., nella qualità di contraente ceduto, ha inviato alla Questura di Udine, comunicando che la cessione del ramo d'azienda si è perfezionata *“avendo ottenuto formale consenso da parte del Concessionario obbligato a verificare preventivamente i requisiti reputazionali dei soggetti con i quali intrattiene rapporti”*.

Al riguardo, non vi è dubbio, che, nell'individuare con la nota in parola l'interlocutore cui affidare l'incarico di raccogliere per proprio conto le giocate, la concessionaria abbia riconosciuto di aver fatto una prudente e attenta valutazione delle capacità e della affidabilità del *partner* sia sul piano personale, che sul piano imprenditoriale e gestionale, non essendo affatto marginale l'apprezzamento *intuitu personae* operato dalla Snaitech s.p.a. nella scelta del suo interlocutore: non a caso, la concessionaria ha precisato di sentirsi obbligata a *“verificare preventivamente i requisiti reputazionali dei soggetti con i quali intrattiene rapporti”*.

In altre parole, non può ritenersi che per il contraente ceduto, tenuto a rispettare rigorosamente nei confronti del Ministero concedente le disposizioni contenute nella convenzione stipulata, fosse indifferente affidare l'incarico a qualsiasi altro soggetto rispetto alla società prescelta.

Le prestazioni che questa ha assunto rivestono carattere di infungibilità - in una declinazione che può ragionevolmente abbracciare varie ipotesi graduate - e differenziano gli obblighi della cessionaria rispetto a quelli che potrebbe assumere qualsiasi altro soggetto non individuato sulla base di un attento discernimento preventivo.

In questa prospettiva, correttamente il diniego impugnato e la sentenza appellata hanno escluso che potesse trovare applicazione la deroga al principio generale stabilito dal comma 1 dell'articolo 6 introdotta dal successivo comma 5, ai sensi del quale *“è altresì ammesso il nuovo contratto per l'utilizzo degli apparecchi per il gioco lecito stipulato tra esercente e concessionario in caso di subingresso nell'attività, se ricorrono tutte le seguenti condizioni:*

- a) il nuovo contratto è stipulato dall'esercente subentrante con lo stesso concessionario;*
- b) non vengono mutate le precedenti condizioni contrattuali, compresa la durata del contratto;*
- c) vengono mantenuti gli stessi apparecchi per il gioco lecito del precedente esercente;*
- d) gli apparecchi sono mantenuti ubicati nello stesso esercizio in cui erano precedentemente installati.”*

La disposizione fa salva la possibilità della stipula di un nuovo accordo soltanto per gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lett. b) del T.U.L.P.S. e non può essere suscettibile di applicazione estensiva proprio per la sua natura derogatoria.

4. Da questo angolo prospettico, non può trovare accoglimento neppure il secondo motivo di appello, con il quale la società lamenta, da un concorrente punto di vista, la violazione dell'articolo 6, comma 1.

A ben vedere, l'impianto complessivo delle norme contenute nella della l.r. Friuli Venezia Giulia n. 1/2014 rimanda ad obiettivi che il legislatore regionale si è dato per combattere il fenomeno del gioco compulsivo e patologico, senza che possano emergere profili di illegittimità costituzionale nella ponderazione bilanciata degli

interessi sottesi all'articolo 41 e all'articolo 32 della Costituzione.

Consentire una deroga al divieto imposto dal comma 1 rientra nella discrezionalità del legislatore che non presenta elementi di criticità nell'applicazione concreta che ne ha fatto l'amministrazione con l'atto contestato dall'appellante.

Delle disposizioni in esame l'amministrazione ha fatto buon governo, sulla base dei principi affermati dalla Sezione, secondo cui *“anche la localizzazione dei punti di raccolta del gioco è materia che attiene, contestualmente, alla tutela della salute e dell'ordine pubblico ed è sintomatico che entrambe le tutele sono espressamente richiamate nell'ottica della prevenzione dal rischio di accesso al giuoco da parte dei soggetti più vulnerabili quali i minori di età.*

*Sotto diversa angolazione rilevano, altresì, le disposizioni del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 le quali, nell'ambito della semplificazione dei procedimenti amministrativi, proprio con riferimento alle autorizzazioni previste dall'art. 88 del TUPLS, espressamente prevedono (cfr. la tabella A voci n. 83 e segg.) il solo rilascio da parte del Questore senza obblighi ulteriori per la parte istante di munirsi di ulteriori atti di assenso (fatta eccezione per il rispetto delle condizioni antincendio).*

*Ciò vale a ribadire che il Questore sia tenuto, per il rilascio dell'autorizzazione, a verificare la sussistenza non soltanto dei requisiti stabiliti dalla legislazione di polizia ma anche di quelli previsti dalle ulteriori fonti normative e ordinamentali, tra le quali assume una specifica valenza proprio la legislazione regionale in materia di rispetto delle distanze minime dai luoghi sensibili.”* Consiglio di Stato, Sez. III, 19 luglio 2018, n. 4604, cit.)

Sull'assimilazione, ai fini che qui rilevano, delle attività di raccolta scommesse rispetto a quelle delle sale gioco, la Sezione, con argomentazioni dalle quali il Collegio non vede ragione di discostarsi, ha stabilito che *“proprio questo Consiglio di Stato, con la sentenza n. 5327 del 16 dicembre 2016, ha ribadito che in ambito nazionale, ed in particolare ai fini della tutela della salute (art. 32 Cost.), l'attività di gestione delle scommesse*

*lecite, prevista dall'art. 88 del R.D. n. 773 del 1931, è parificata alle sale da gioco invece disciplinate dal precedente art. 86.*

*10.4. Le norme attuative della singola legge regionale, pertanto, devono essere interpretate secondo una interpretazione logica e sistematica e, malgrado le espressioni letterali impiegate, non possono che essere riferite «ad entrambe le attività, fonti entrambi di rischi di diffusione della ludopatia» (Cons. St., sez. V, 16 dicembre 2016, n. 5327)” (Consiglio di Stato, Sez. III, 26 marzo 2021, n. 2579).*

5. Con il terzo mezzo di gravame, l'appellante lamenta la violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e giudicato, sul presupposto che il T.a.r. non avrebbe considerato e valorizzato adeguatamente che alla società è stato rilasciato, a dire dell'interessata in maniera contraddittoria, la licenza per la gestione degli apparecchi VLT, che è consentita soltanto laddove il titolare sia anche in possesso della licenza *ex* articolo 88 del T.U.L.P.S. per la raccolta di scommesse.

Secondo l'appellante, il primo giudice avrebbe indebitamente sollevato dei dubbi sulla legittimità della licenza rilasciata, anziché decidere sul diniego della seconda istanza.

Anche questa censura non merita accoglimento.

La sentenza appellata, pur nella sua concisione legata alla scelta di applicare l'articolo 60 del codice di rito, appare esaustiva rispetto al solo *thema decidendum*, atteso che il T.a.r. ha ritenuto legittimo l'atto impugnato, valutandone il corredo motivazionale in applicazione della normativa vigente e dell'interpretazione che ne hanno dato la Regione e l'Avvocatura Distrettuale dello Stato in sede consultiva col Questore.

Il rilascio della licenza per gli apparecchi VLT non incide sulla legittimità del diniego della richiesta riguardo all'attività di raccolta di scommesse.

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, in conclusione, l'appello non



può trovare accoglimento.

Sussistono, tuttavia, sufficienti elementi per disporre la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 5644/2022), lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Nicola D'Angelo, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Luca Di Raimondo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE  
Luca Di Raimondo

IL PRESIDENTE  
Michele Corradino