



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 Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1226 del 2016, proposto dalla Milleuno S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Cino Benelli, con domicilio eletto presso lo studio Cristian Scaramozzino in Torino, via Principi D'Acaja 15;

contro

Comune di Centallo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Viale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- dell'ordinanza n. 2495 del 27.9.2016 a firma del Sindaco di Centallo, avente ad oggetto "Orari di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro installati negli esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 del T.U.LL.P.S. R.D. 773/1931 e negli altri esercizi commerciali ove è consentita la loro installazione - Art. 6 L.R. 2.5.2016 n. 9";

- di ogni altro atto e provvedimento ad essa presupposto e conseguente, ancorché incognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2023 il dott. Marcello Faviere e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Centallo (CN), con ordinanza sindacale n. 2495 del 27.09.2016, ha disciplinato gli orari di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro installati negli esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 del R.D. 773/1931 e negli altri esercizi commerciali ove è consentita la loro installazione, in attuazione di quanto previsto dall'art. 6 della L.R.P. 02 maggio 2016, n. 9, disponendo che l'attività di gioco sia consentita dalle ore 12:00 alle ore 24:00 di tutti i giorni, compresi i festivi. La Milleuno SpA svolge, all'interno del territorio comunale, attività di raccolta delle giocate mediante apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, per conto di concessionario terzo.

Ritenutasi lesa dal citato provvedimento, la Società ha notificato ricorso (il 22.11.2016), ritualmente depositato avanti questo Tribunale, con cui lamenta, in quattro distinti motivi, violazione di legge ed eccesso di potere sotto plurimi profili.

Per resistere al gravame si è costituito il Comune di Centallo (il 19.11.2018) che ha depositato memoria (il 23.12.2022), in cui eccepisce inammissibilità del ricorso. Il

ricorrente ha depositato memoria il 20.12.2022. Entrambe le parti hanno infine depositato memorie di replica (il 29.12.2022 ed il 3.01.2023).

All'udienza pubblica del 24.01.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Il ricorso è infondato.

3. Il Collegio ritiene di poter prescindere dall'esame delle eccezioni di inammissibilità sollevate dal Comune, in conseguenza della infondatezza della controversia nel merito.

4. Con il primo motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 6 della LRP n. 6/2019, degli artt. 7, 42 e 50 del D.Lgs. n. 267/2000 e vizio di incompetenza.

La ricorrente sostiene che (a fronte dell'art. 6, comma 1, citato, che attribuisce ai "comuni" la competenza a disporre "limitazioni temporali all'esercizio del gioco") il Sindaco sarebbe incompetente ad adottare il provvedimento impugnato, prospettando che la competenza spetterebbe, in via esclusiva, all'organo consiliare. La censura non è condivisibile.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, l'ordinanza sindacale di cui all'art. 50 comma 7 TUEL può essere utilizzata dalle amministrazioni comunali per disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali sono installate le apparecchiature per il gioco. Ciò è stato confermato dalla Corte Costituzionale che, con sentenza 18 luglio 2014 n. 220, ha osservato che *"così come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa di legittimità e di merito, proprio la disposizione censurata [art. 50 comma 7 TUEL] può fornire un fondamento legislativo al potere del sindaco di disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali sono installate le apparecchiature per il gioco..."*. La Corte, peraltro, richiama 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": cioè, 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". In maniera conforme a tale orientamento si è espresso questo Tribunale nonché la giurisprudenza amministrativa successiva (cfr. *ex multis* T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 828, T.A.R. Veneto, Sez. III Venezia, 07/06/2022, n. 939; T.A.R. Lombardia, Sez. I Milano, 11/04/2022, n. 803; *idem*, 23/02/2022, n. 437; T.A.R. Liguria, Sez. II Genova, 22/01/2020, n. 53).*

E' stato altresì affermato che "un'ordinanza sindacale, avente ad oggetto gli orari di apertura delle sale da gioco, non deve essere necessariamente adottata «sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione», come previsto dall'art. 50 comma 7, t.u. 18 agosto 2000, n. 267, atteso che, per quanto riguarda i criteri regionali, la suddetta norma, con l'inciso «eventualmente indicati», ha testualmente escluso la tassatività e obbligatorietà di tali criteri regionali, con la conseguenza che non ha alcun rilievo giuridico la loro mancanza; inoltre la mancata approvazione di indirizzi espressi dal Consiglio comunale non paralizza l'attività del Sindaco, titolare del relativo potere di ordinanza, ma comporta per lui un legittimo e più ampio esercizio della propria discrezionalità nell'individuazione delle misure ritenute più efficaci per il perseguimento delle finalità [...], senza previa fissazione di vincoli da parte del Consiglio" (Consiglio di Stato sez. V, 01 agosto 2015 n. 3778; T.A.R. Venezia sez. III 16 luglio 2015 n. 811; T.A.R. Lazio-Roma sez. II 02 aprile 2010 n. 5619).

Alla luce delle suesposte considerazioni la doglianza è infondata.

4.1. Nel ricorso vengono altresì sollevate questioni di incostituzionalità della norma regionale, per contrasto con gli artt. 3, 5, 117 e 118 Cost., con specifico riguardo, in primo luogo, ai poteri di imposizione di limitazioni orarie alle attività

economiche da parte del legislatore regionale (con violazione delle competenze legislative in materia di tutela della concorrenza) e, in secondo luogo, al potere di imporre ai Comuni la disposizione di limitazioni orarie (in violazione delle prerogative degli enti locali salvaguardate dagli art. 5 e 118 Cost.).

Per quanto attiene alla dedotta violazione dell'art. 117 comma 2 lett. e) della Costituzione, è sufficiente osservare che l'art. 6 della L.R. Piemonte n. 9/2016 è norma dichiaratamente dettata non a tutela della concorrenza, ma “per esigenze di tutela della salute pubblica”, materia rientrante tra quelle di cui all'art. 117 comma 3 Cost., oggetto di legislazione concorrente Stato-Regioni.

Per quanto invece attiene al secondo profilo, la norma regionale non comprime affatto l'autonomia amministrativa degli enti locali, tenuto conto che a questi ultimi viene attribuita sia la verifica in ordine alla effettiva sussistenza, in ambito locale, di ragioni di interesse pubblico per disporre limitazioni temporali all'esercizio del gioco lecito con vincite in denaro (connesse alla tutela della salute, della quiete pubblica e della circolazione stradale), sia la facoltà di modulare liberamente il contenuto del provvedimento limitativo, con il solo rispetto di un limite minimo predeterminato di divieto di utilizzo degli apparecchi automatici (almeno 3 ore nell'arco dell'orario di apertura previsto)

Le questioni esposte hanno già costituito oggetto di esame da parte della giurisprudenza di questo Tribunale e del Consiglio di Stato che in questa sede ci si limita a richiamare.

“Che le Regioni abbiano competenza in materia è poi stato chiaramente affermato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 108/2017 - di cui sono già stati riportati in premessa i passaggi salienti – e precedentemente nella sentenza n. 300/2011; tale competenza si giustifica alla luce della pertinenza della disciplina alla materia della salute, essendo volta alla prevenzione delle patologie da dipendenza da gioco d'azzardo, e si giustifica tanto più in un contesto di sostanziale

inerzia del legislatore nazionale ricostruito dalla Corte Costituzionale. Esclusa quindi una possibile violazione dell'art. 117 della Costituzione, l'art. 41 afferma poi il principio della libertà dell'iniziativa economica privata ma stabilisce che la stessa <<non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana>>" (T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 830).

A ciò si aggiunga quanto sostenuto dal Consiglio di Stato, che, su una prospettazione di illegittimità costituzionale della medesima disposizione oggi censurata, ha evidenziato come *"risulta completamente destituito di fondamento l'ultimo mezzo, che contesta la sentenza gravata nella parte in cui ha respinto le sollevate questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della l.r. Piemonte n. 9/2016, in rapporto agli artt. 117, comma 2, lett. e), 3, 5 e 118 Cost.. Per costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, ai fini dell'individuazione della materia nella quale si colloca una disposizione, si deve tener conto dell'oggetto, della ratio e della finalità della disciplina da essa stabilita, "tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato" (ex plurimis, sentenze n. 108 del 2017; 140 del 2015, n. 167 del 2014; analogamente, sentenze n. 175 del 2016 e n. 245 del 2015). In applicazione delle predette coordinate ermeneutiche, va escluso che a carico della norma regionale possa ravvisarsi la lamentata lesione dei principi di sussidiarietà e autonomia discendenti dagli artt. 5 e 118 Cost., come consacrati nell'art. 3, comma 2, T.U.E.L. ("Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo"), nonché i principi di uguaglianza e ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost., attesa la finalità socio-sanitaria della legislazione regionale, che investe la materia "tutela della salute" di cui alla legislazione concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost., nella quale le regioni possono legiferare nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale (Corte Cost., n. 108 del 2017, cit., in tema di distanze delle sale da gioco dai c.d. luoghi sensibili), condizione che nella specie, per tutto quanto*

riferito al precedente punto 3.2., risulta pienamente rispettata” (Cons. Stato, Sez. V, 08/08/2018, n. 4867).

Ne consegue la manifesta infondatezza delle questioni di illegittimità costituzionale sollevate.

5. Con il secondo motivo di ricorso si lamenta violazione degli artt. 6bis della L. n. 241/1990 e 78 T.U.E.L. nonché eccesso di potere per sviamento.

Il sindaco si sarebbe dovuto astenere dall’adozione del provvedimento in quanto titolare di alcune quote di una Società (la Crazy Boy s.r.l.) che ha sede presso il complesso immobiliare ed è locatrice dell’immobile ove opera la ricorrente. Tale situazione paleserebbe un conflitto di interessi che avrebbe dovuto comportare l’astensione di cui sopra.

La doglianza non può essere condivisa.

Affinché possa operare la causa di astensione di cui all’art. 78, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2006 (che così recita: *“gli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado”*) occorre che il conflitto di interessi sia effettivo, nel senso che deve sussistere una diretta correlazione tra il contenuto dell’ordinanza e l’interesse personale dell’amministratore (nel caso di specie il sindaco).

Ciò in quanto l’ordinanza sindacale di cui all’art. 50, comma 7, possiede i tratti dell’atto amministrativo generale che *“ha destinatari indeterminabili a priori, ma certamente determinabili a posteriori in quanto è destinato a regolare non una serie indeterminati di casi, ma, conformemente alla sua natura amministrativa, un caso particolare, una vicenda*

determinata, esaurita la quale vengono meno anche i suoi effetti” (Cons. Stato, Ad. Plen. 04/05/2012, n. 9).

Il fatto che il Sindaco possieda delle quote nella citata Società proprietaria dell’immobile in cui opera la ricorrente è sicuramente un fatto da cui desumere una correlazione di interessi, ma nulla dice circa l’immediatezza e la diretta efficacia, anche solo potenziale, dei possibili effetti dell’ordinanza sulla sfera degli interessi (economici o di altra natura) del soggetto coinvolto (il Sindaco, per l’appunto).

Ciò non consente di intravedere tra gli interessi in gioco (quello dell’impresa allo svolgimento delle proprie attività e quello di “indiretto” proprietario pro quota del sindaco) una situazione di conflitto - né ai sensi dell’art. 78 del TUEL né ai sensi dell’art. 6bis della l. n. 241/1990 - che la ricorrente aveva l’onere di dimostrare. Nel caso concreto si potrebbe addirittura ipotizzare una convergenza potenziale di interessi tra chi guadagna da un canone di locazione (la Società proprietaria di cui il sindaco è socio) ed il locatario che opera nell’immobile, giacché nessuna delle due posizioni trae beneficio dalla limitazione ai potenziali guadagni del secondo.

Per tali ragioni il secondo motivo di ricorso è infondato.

5. Con il terzo motivo si lamenta violazione dell’art. 6 della L.R.P. n. 9/2016 e dell’art. 50 comma 7 T.U.E.L., nonché eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti, per travisamento, contraddittorietà ed illogicità, nonché per difetto di istruttoria.

La ricorrente sostiene che il provvedimento avrebbe violato i principi di proporzionalità, ragionevolezza e di completezza istruttoria, non avendo dimostrato l’esistenza, nell’ambito del territorio comunale, di un effettivo e reale pericolo per la salute tale da giustificare l’introduzione delle limitazioni alla libertà d’impresa e di iniziativa economica. La carenza istruttoria sarebbe inoltre rafforzata dalla assenza di dati epidemiologici, statistici o clinici sui quali basare la

decisione anche con riferimento al fatto che solo gli apparecchi di cui all'art. 110 del TULPS e non altri sono oggetto della limitazione di cui si controverte.

La doglianza non è fondata.

Il Collegio premette che l'esercizio dei poteri di cui alle ordinanze di cui all'art. 50, comma 7, del TUEL è connotato da ampia discrezionalità e pertanto, per giurisprudenza consolidata, il sindacato del giudice è limitato agli eventuali profili vizi di macroscopica irragionevolezza o illogicità o travisamento del fatto. *“Il Sindaco, ai sensi dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000 ha facoltà di disciplinare gli orari di esercizio dei così detti "negozi automatici" (attività di vendita di alimenti mediante apparecchi automatici in appositi locali adibiti esclusivamente a tale attività, in assoluta assenza di personale) a prescindere dalla loro classificazione. L'autorità comunale può effettuare con ampia discrezionalità una valutazione che contempera le svariate esigenze espressione di tutti i soggetti che vivono la città: i residenti, i turisti, le categorie di imprese, i lavoratori. Il provvedimento regolatorio è sindacabile solo nei limiti in cui risulti affetto da manifesta irragionevolezza, incongruità od illogicità”* (T.A.R. Toscana Firenze Sez. II, 06/10/2011, n. 1454).

Questo Tribunale ha già avuto modo di evidenziare che *“nell'attuale momento storico, la diffusione del fenomeno della ludopatia in ampie fasce della popolazione costituisce un fatto notorio o, comunque, una nozione di fatto di comune esperienza (TAR Venezia, sez. III, 3 maggio 2017, n. 434; TAR Genova, sez. II, 18 febbraio 2016, n. 176) come attestano le numerose iniziative di contrasto assunte dalle autorità pubbliche a livello europeo, nazionale e regionale”* (cfr., T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 834).

L'ordinanza impugnata, in disparte ogni considerazione in ordine alla sua natura di atto generale, è adeguatamente motivata con riferimento all'esigenza di tutela della salute pubblica e del benessere individuale e collettivo.

Sono richiamati numerosi dati istruttori (quali l'articolo scientifico prodotto dal Consiglio Nazionale delle Ricerche “Relazione tra numero e tipo di giochi d'azzardo praticati e gioco problematico nella popolazione generale italiana” a firma di Marco Scalese, il manuale Diagnostico Statistico dei Disturbi Mentali DSM – 5/2013) e precedenti normativi e giurisprudenziali che dimostrano non solo la considerazione e l'allarme che il gioco d'azzardo sta creando, ma anche l'appropriatezza degli interventi di mitigazione costituiti da provvedimenti come quello impugnato.

La realtà regionale piemontese è caratterizzata da una accentuata propensione delle amministrazioni comunali ad affrontare e disciplinare, a livello locale, un fenomeno (quello del gioco d'azzardo patologico o ludopatia) la cui rilevanza e pericolosità a livello sociale e sanitario non può essere seriamente messa in discussione, se non altro tenuto conto dalla particolare attenzione che il legislatore statale e quelli regionali vi hanno riservato (si vedano i provvedimenti di cui ai doc. n. 1, 2 6, 12, 14, 16 allegati alla memoria di parte resistente).

L'ordinanza espressamente evidenzia che *“il territorio urbano è stato nell'ultimo decennio capillarmente occupato da installazioni di gioco aleatorio sia all'interno di locali destinati ad altra attività, sia quale attività a sé stante”* e che i citati studi affermano che *“...il dato che se ne ricava è assolutamente clamoroso nel confermare la specifica pericolosità degli apparecchi automatici di gioco.... ogni giocatore di apparecchi automatici di gioco perde in media oltre 400 euro al mese solo in questo gioco.... questo dato giustifica ampiamente i provvedimenti di contenimento dell'offerta specificamente studiati per gli apparecchi automatici di gioco messi in campo da un numero via via crescente di enti locali”*. Conclude sostenendo che *“i soggetti in trattamento rappresentano quindi solo la punta dell'iceberg e ciò rende di particolare rilievo ciò che può essere messo in campo al di fuori degli ambulatori sanitari per arginare il fenomeno”*.

L'istruttoria condotta, inserita in un contesto di notoria rilevanza sociale e sanitaria del fenomeno, non evidenzia alcuna carenza o manifesto travisamento dei fatti né alcun tipo di irragionevolezza.

Quanto alla censura con cui si contesta la carenza di proporzionalità dell'atto impugnato, osserva il collegio che, secondo la giurisprudenza comunitaria ed amministrativa, il principio di proporzionalità impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. Ne consegue che, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile per ciascuno degli interessi coinvolti.

Nella fattispecie in esame, l'impugnata disciplina comunale limitativa degli orari di funzionamento degli apparecchi dalle 12:00 alle 24:00 (pari a 12 ore complessive) appare al Collegio adeguata e proporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti, ossia la prevenzione, il contrasto e la riduzione del gioco d'azzardo patologico.

L'amministrazione ha realizzato un ragionevole contemperamento degli interessi economici degli imprenditori del settore con l'interesse pubblico a prevenire e contrastare i fenomeni di patologia sociale connessi al gioco compulsivo, non essendo revocabile in dubbio che un'illimitata o incontrollata possibilità di accesso al gioco accresca il rischio di diffusione di fenomeni di dipendenza, con conseguenze pregiudizievoli sia sulla vita personale e familiare dei cittadini, che a carico del servizio sanitario e dei servizi sociali, chiamati a contrastare patologie e situazioni di disagio connesse alle ludopatie (cfr., in questi termini: Cons. Stato, sez. V, 13/06/2016 n. 2519; TAR Veneto, sez. III, 3/05/2017 n. 434).

L'idoneità dell'atto impugnato a realizzare l'obiettivo perseguito deve essere apprezzata, tenendo presente che scopo dell'ordinanza comunale non è quello di

eliminare ogni forma di dipendenza patologica dal gioco (anche quelle generate da gratta e vinci, lotto, superenalotto, giochi on line, etc.), obiettivo che travalicherebbe la sfera di attribuzioni del Comune, ma solo quello di prevenire, contrastare, ridurre il rischio di dipendenza patologica derivante dalla frequentazione di sale da gioco o scommessa e dall'utilizzo di apparecchiature per il gioco.

La riduzione degli orari di apertura delle sale pubbliche da gioco e di quelli di utilizzo degli apparecchi automatici da gioco è, in altre, parole, solo una delle molteplici misure che le autorità pubbliche possono adottare per combattere il fenomeno della ludopatia, che ha radici complesse e rispetto al quale non esistono soluzioni di sicuro effetto.

Quanto infine alle censure di disparità di trattamento dedotte dalla ricorrente con riferimento ad altre tipologie di gioco (lotterie, gratta e vinci, e così via) basti richiamare quanto già evidenziato da questo Tribunale in casi analoghi. *“Intanto, va osservato che l'ordinanza sindacale impugnata, nel sottoporre a limitazioni temporali l'utilizzo delle sole slot machines (AWP) e videolottery (VLT), e non altre tipologie di giochi, non ha fatto altro che dare puntuale applicazione alla legge regionale piemontese n. 9/2016, il cui art. 6 ha previsto l'introduzione da parte dei comuni di limitazioni temporali con specifico riferimento all'esercizio del gioco “tramite gli apparecchi di cui all'art. 110 commi 6 e 7 del TULPS”; sicchè censure di disparità di trattamento potrebbero essere formulate, tutt'al più, sotto forma di eccezioni di incostituzionalità della citata legge regionale – in diparte ogni considerazione sulla loro fondatezza – ma certamente non hanno alcun fondamento giuridico se formulate, come nel caso di specie, nei confronti del solo provvedimento sindacale applicativo della legge regionale.*

In ogni caso, il principio di uguaglianza impone discipline eguali per situazioni eguali e discipline diverse per situazioni diverse, con il limite generale di proporzionalità e ragionevolezza. In relazione alla disciplina dei giochi leciti, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo più

volte di affermare la più elevata pericolosità, ai fini del rischio di determinare forme di dipendenza patologica, dei giochi cui si riferisce il provvedimento impugnato, evidenziando che gli apparecchi a ciò destinati, “per la loro ubicazione, modalità, tempistica, danno luogo - più di altre - a manifestazioni di accesso al gioco irrefrenabili e compulsive, non comparabili, per contenuti ed effetti, ad altre forme di scommessa che possono anch'esse dare dipendenza, ma in grado ritenuto (ragionevolmente) dal legislatore di gravità ed allarme sociale assai minore e, perciò, non necessitante di apposita e più stringente tutela preventiva mirata” (TAR Trento, sez. I, 10 luglio 2013, n. 221; TAR Milano, sez. I, 13 marzo 2015, n. 706 e 8 luglio 2015, n. 1570; TAR Venezia, sez. III, 27 settembre 2016, n. 1081)[...]

La maggiore pericolosità di slot e videolottery è supportata da fonti scientifiche: fra i numerosi contributi merita di essere segnalato lo studio "Dipendenze Comportamentali/Gioco d'azzardo patologico: progetto sperimentale nazionale di sorveglianza e coordinamento/monitoraggio degli interventi" curato dal Ministero della Salute, nel quale si afferma, tra l'altro, che “le lotterie istantanee, per le loro caratteristiche legate alla “velocità”, “facilità” e “diffusione” nei contesti quotidiani (supermercati, bar, tabacchi, ecc.), fanno parte dei cosiddetti “giochi hard”, cioè a più rischio di creare un legame di dipendenza, e maggiormente capaci di intercettare fasce di popolazione finora più estranee al gioco d'azzardo (bambini, casalinghe, anziani, famiglie)”.

In termini analoghi si esprime lo studio a firma di Marco Scalese e altri richiamato nell'ordinanza sindacale impugnata (“Relazione tra numero a tipo di giochi d'azzardo praticati e gioco problematico nella popolazione generale italiana”), studio basato sui dati IPSAD-Italia 2010-2011 (Italian Population Survey on Alcohol and other drugs), un'indagine condotta tra la popolazione italiana dall'Istituto di Fisiologia Clinica del Consiglio Nazionale delle Ricerche di Pisa: vi si afferma, tra l'altro, che “le slot machine mostrano la relazione più alta con la gravità del comportamento di gioco, sia tra chi pratica un solo gioco e chi ne pratica di più (...). Il dato che se ne ricava è assolutamente clamoroso nel confermare la specifica pericolosità degli apparecchi automatici di gioco; le new slot, pur essendo utilizzate da poco meno del 7% dei giocatori,

garantiscono circa il 38% del guadagno per la filiera e di entrate per lo Stato; ogni giocatore di apparecchi automatici di gioco perde in media oltre 400 euro al mese solo in questo gioco (se si tiene conto della verosimile sottostima si potrebbe arrivare a oltre 500 euro); ricordando poi che nella stragrande maggioranza dei casi i giocatori di slot sono “multigiocatori”, in realtà le perdite – quella che AAMS definisce eufemisticamente “la spesa” – sono comunque maggiori”.

Lo studio mette in evidenza il carattere “altamente additivo” di questi giochi a causa della breve durata dell’appagamento, della loro accessibilità economica (si può giocare con pochissimo denaro) e della facilità con la quale si può rigiocare. Lo studio sottolinea come il dato della spesa pro capite e quello delle perdite derivanti dall’uso di apparecchi automatici di gioco sia estremamente preoccupante, tanto da rendere “difficile pensare al gioco “responsabile” o “senza esagerare” quando i volumi pro capite di gioco per anno superano i 20.000 euro e le perdite i 5.000 euro”. Sulla base di questi dati lo studio ritiene “ampiamente giustificati” i provvedimenti di contenimento dell’offerta specificamente studiati per gli apparecchi automatici di gioco, sia sotto forma di limitazione degli orari di funzionamento, sia sotto forma di confinamento geografico degli apparecchi” (T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 828).

Le considerazioni che precedono sono estendibili anche al caso di specie.

A ciò si aggiunga, per mera completezza argomentativa, che l’amministrazione nelle proprie difese evidenzia come, a far data dal mese di agosto 2016, pressoché tutti i Comuni della Provincia di Cuneo, compreso il Comune resistente, hanno adottato omologhe ordinanze, ex art. 6 della L.R. n. 9/2016, di limitazione dell’orario di funzionamento degli apparecchi da gioco dalle ore 24,00 alle ore 14,00.

Quanto agli effetti delle politiche regionali di contrasto alla ludopatia, cui tali provvedimenti contribuiscono, l’amministrazione evidenzia, in modo non confutato dalla ricorrente, che tutte le relazioni e i rapporti relativi alla Regione Piemonte ed alla Provincia di Cuneo registrano una sensibile diminuzione dei

volumi di gioco d'azzardo. Rispetto al dato del 2016, anno di entrata in vigore della Legge Piemontese, nel periodo 2017-2019 la diminuzione registrata in Piemonte è di 572 milioni di Euro (-11%), mentre nel resto della Nazione la riduzione è iniziata solo nel 2019, risultante pari a -18 milioni di Euro (-0,03%).

La predeterminazione delle fasce orarie in cui è vietato l'utilizzo delle attrezzature di cui all'art. 110 del TULPS non appare pertanto affetta da evidenti profili di irragionevolezza, illogicità o di difetto di istruttoria, tenuto anche conto che la fascia oraria mattutina e quella notturna sono notoriamente quelle caratterizzate dal maggior afflusso di utenti appartenenti a fasce deboli di popolazione e di giocatori compulsivi (studenti, casalinghe e anziani nella fascia mattutina; soggetti ludopatici nella fascia serale e notturna).

Per tali ragioni il terzo motivo di ricorso è infondato.

7. Con il quarto motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 6 della L.R.P. n. 9/2016 e dell'art. 50 comma 7 T.U.E.L., nonché eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti, per travisamento, contraddittorietà ed illogicità, nonché per difetto di istruttoria.

Il provvedimento impugnato sarebbe illogico ed erroneo nella parte in cui ha dettato una regolamentazione uniforme dell'orario di funzionamento degli apparecchi da gioco senza alcuna distinzione tra pubblici esercizi che hanno ad esclusivo o principale oggetto le attività e scommessa (tra i quali figura la ricorrente) in cui non accedono i minori e gli esercizi commerciali in cui le suddette attività risultano accessorie rispetto ad altre attività aventi carattere principale, con penalizzazione degli esercizi più organizzati e sicuri.

Questo Tribunale ha già affrontato, in casi analoghi, la questione dell'uniformità di regolamentazione oraria stabilita dall'amministrazione comunale per le sale giochi dedicate e gli altri pubblici esercizi con attività promiscua, concludendo che “*appare*

ragionevolmente giustificata dall'intento dell'amministrazione di disincentivare l'utilizzo continuativo e prolungato degli apparecchi da gioco che comportano vincite in denaro a fini di prevenzione del gioco compulsivo, imponendo il rispetto di un orario uniforme a tutte le tipologie di esercizi, in modo tale da prevenire la trasmigrazione degli utenti dall'una all'altra tipologia di esercizi, fenomeno che verosimilmente si verificherebbe in caso di diversificazione degli orari.

La tutela dei minori è stata ragionevolmente perseguita dall'amministrazione, nel doveroso bilanciamento con i contrapposti interessi economici degli operatori, vietando del tutto l'utilizzo degli apparecchi automatici da gioco di cui all'art. 110 comma 6 TULPS nell'intera fascia oraria mattutina (dalle 24,00 alle 14,00), in modo tale da non pregiudicare "la corretta fruizione delle lezioni della scuola dell'obbligo", così come previsto dall'art. 19 comma 3 del Regolamento di Polizia Amministrativa del Comune di Torino nel definire le linee di indirizzo a cui conformare l'esercizio del potere sindacale di introdurre limitazioni agli orari delle sale da gioco.

Rispetto ai preminenti interessi pubblici perseguiti dall'amministrazione, connessi ad esigenze di tutela della salute pubblica, assumono carattere necessariamente recessivo gli interessi economici degli operatori del settore, peraltro non sacrificati del tutto ma oggetto di adeguata e ragionevole ponderazione da parte dell'amministrazione" (T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 828, conforme T.A.R. Piemonte, Sez. II, 11/07/2017, n. 834).

Tali considerazioni possono agevolmente essere estese anche al caso di specie, evidenziando la infondatezza del quarto motivo di ricorso.

8. In conclusione il ricorso deve essere respinto.

9. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidare come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente alle spese di lite in favore del Comune di Centallo, che liquida in euro 3.000,00 (tremila/00) oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Bellucci, Presidente

Marcello Faviere, Referendario, Estensore

Martina Arrivi, Referendario

L'ESTENSORE
Marcello Faviere

IL PRESIDENTE
Gianluca Bellucci

IL SEGRETARIO