

N. 04272/2024 REG.PROV.COLL.

N. 02001/2023 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2001 del 2023, proposto da -OMISSIS- rappresentata e difesa dagli avvocati Luca Giacobbe e Livio Sannino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Barcellona Pozzo di Gotto non costituito in giudizio; Ministero dell'Interno e Questura Messina, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale di Stato di Catania, domiciliataria ex lege in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

nei confronti

-OMISSIS-s S.r.l., non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad

adiuvandum:

-OMISSIS- S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Luca Giacobbe e Livio Sannino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento:

- della Licenza Cat-OMISSIS-, in Messina il giorno 20 luglio 2023;

- e, in quanto occorrer possa, del Nulla Osta Prot.-OMISSIS-;

- nonché di tutti gli atti presupposti connessi e/o consequenziali ancorché non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura Messina;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2024 il dott. Andrea Maisano e udito per le Amministrazioni statali resistenti il difensore come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'esponente conduce un'attività di esercizio e raccolta di scommesse in locali siti in Barcellona Pozzo di Gotto alla-OMISSIS-.

Con ricorso notificato il 19.10.2023 e ritualmente depositato –integrato da istanza di sospensione cautelare- ella ha impugnato la licenza ex art. 88 TULPS Cat-OMISSIS- rilasciata all'operatore controinteressato (-OMISSIS- s.r.l. in persona del legale rappresentante sig. -OMISSIS-) in data 20.07.2023 (e comunicata alla ricorrente con pec del 4.10.2023 in esito ad istanza di accesso: doc. 1 di parte ricorrente), nonché il presupposto nulla osta sulla verifica delle distanze Prot.-OMISSIS-rilasciato dal Comune il 25.11.2022 (doc. 2 di parte ricorrente), abilitativi all'esercizio dell'attività di raccolta scommesse stabilita nel Comune di Barcellona P.G. alla medesima-OMISSIS-.

Il gravame è affidato ai seguenti motivi di diritto:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del Legge Regionale Sicilia 21 ottobre 2020, n. 24

- Eccesso di potere per manifesta illogicità, travisamento e contraddittorietà. Eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti. Difetto di istruttoria.

Richiamando le risultanze di perizia di parte (doc. 10) -e nella premessa che la popolazione del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto è inferiore a 50.000 abitanti- si censura la violazione dei limiti distanziometrici stabiliti dall'art. 6 L.R. n. 24/2020 in quanto i locali del controinteressato si situerebbero a una distanza inferiore a 300 metri -misurata in base al percorso pedonale più breve- sia da struttura sanitaria dell'ASP di Messina sia dal locale Comando della Guardia di Finanza: entrambi siti nella stessa Via del Mare (ai civici 30 e 15) e ricadenti nella tassonomia dei "luoghi sensibili" stabilita dall'art. 1 comma 3 lett. c) ed e) della menzionata Legge Regionale.

II. Violazione e falsa applicazione della Circolare del Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, n. -OMISSIS- del 19.03.2018 - Eccesso di potere per manifesta illogicità, travisamento e contraddittorietà. Difetto di istruttoria.

Con il secondo mezzo si contesta alle amministrazioni intimare di aver recepito acriticamente la dichiarazione sul rispetto delle distanze minime, allegata all'istanza di autorizzazione del controinteressato, senza aver svolto attività istruttoria volta a determinare la correttezza delle misurazioni compiute dal dichiarante.

Non si sono costituiti in giudizio il Comune di Barcellona Pozzo di Gotto e il controinteressato. Si è invece costituito per resistere il Ministero dell'Interno.

Con atto depositato il 18.11.2023 ha spiegato intervento *ad adiuvandum* -OMISSIS- S.p.A.

Con ordinanza n. 578 del 24.11.2023 questo T.A.R. ha respinto l'istanza cautelare. La pronuncia è stata riformata in appello con ordinanza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana n. 4 del 22.1.2024.

Con ordinanza istruttoria n. 2280 del 19.6.2024 il Tribunale ha disposto verifica volta ad *“accertare la distanza, intesa come il percorso pedonale più breve, calcolata nel rispetto delle disposizioni del Codice della Strada:*

- tra la sede del centro scommesse del controinteressato (situato in -OMISSIS-) e la struttura dell'ASP di Messina sita in via -OMISSIS-;

- tra la sede del centro scommesse del controinteressato (situato in -OMISSIS-) e il Comando della Guardia di Finanza sito in Via -OMISSIS-;

- tra la sede del centro scommesse del controinteressato (situato in -OMISSIS-) e ulteriori luoghi sensibili eventualmente esistenti”.

Il verificatore ha depositato in atti la sua relazione il 16.9.2024.

All'udienza del 24 ottobre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente il Collegio dà atto della regolare intimazione in giudizio delle parti non costituite. Nei confronti del Comune di Barcellona Pozzo di Gotto il ricorso risulta notificato presso indirizzo pec estratto da pubblici registri. Quanto alla parte controinteressata, considerato che la licenza per cui è controversia è stata domandata dal sig. -OMISSIS- *“nella qualità di legale rappresentante di -OMISSIS- s.r.l.”* (cfr. doc. 1 di parte ricorrente), il contraddittorio si è validamente instaurato mediante notifica del ricorso in via telematica (ai sensi degli artt. 14 d.P.C.S. 28 luglio 2021, 3 bis Legge 53/1994, 16 ter D.L. 179/2012 e 6 bis D.Lgs. 82/2005) presso l'indirizzo pec della società -OMISSIS-, estratto dall'indice INI-PEC e risultante anche da visura camerale depositata dall'Amministrazione resistente (doc. 3); del cui perfezionamento è stata data prova mediante allegazione della ricevuta di consegna in formato .eml e della scheda *“datiAtto.xml”*. Il 20.11.2023 è stato, poi, versato in atti anche avviso di ricevimento della raccomandata a.r.

trasmessa al sig. -OMISSIS-, attestante il decorso del termine di dieci giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito.

Sotto altro profilo si ravvisa nella ricorrente sia la necessaria legittimazione attiva -in ragione della sua posizione qualificata e differenziata di operatore economico concorrente- sia un valido interesse ad agire in considerazione dell'inerenza della licenza impugnata alla medesima area in cui si dispiega l'attività economica svolta dalla ricorrente, la quale persegue legittimamente l'interesse ad un regolare svolgimento della concorrenza, dolendosi, in ultima analisi, del pregiudizio che potrebbe derivarle per effetto della riduzione del volume d'affari connesso all'attività esercitata (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 22/05/2024, n. 3315).

Ancora in via pregiudiziale, infine, il Collegio riconosce l'ammissibilità dell'intervento *ad adiuvandum* di -OMISSIS- S.p.A., in quanto titolare di un interesse di fatto dipendente da quello azionato in via principale, che le consente di ottenere un vantaggio indiretto o riflesso dall'accoglimento del ricorso, ed essendosi la stessa limitata a corroborare le critiche della ricorrente, senza ampliare lo spazio formale e sostanziale della lite oltre il perimetro tracciato con il ricorso.

Ciò posto, nel merito il ricorso è fondato nei termini appresso specificati.

Giova richiamare anzitutto la disciplina rilevante come recentemente ricostruita da questa Sezione con sentenza n. 2212 del 13/06/2024, che di seguito si riporta.

In specie, l'esercizio dell'attività di organizzazione/gestione di scommesse è subordinato a una doppia condizione, ossia:

- la titolarità di una concessione statale, rilasciata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato;
- l'autorizzazione di polizia, prevista dall'art. 88 T.U.L.P.S., che si acquisisce previa verifica dei requisiti "soggettivi" (assenza in capo al richiedente delle cause ostative

previste dagli artt. 11 e 92 T.U.L.P.S.) ed "oggettivi" (relativi ai locali in cui si intende svolgere l'attività).

Per quest'ultimo profilo, in particolare, la circolare del Ministero dell'Interno - Ufficio per gli affari della polizia amministrativa e sociale n. 557/PAS/U003881/120001(1) del 19 marzo 2018 prevede che *"la Questura, in sede di rilascio della licenza ex art. 88 del TULPS, debba tener conto anche della disciplina regionale e locale in tema di distanze minime da luoghi qualificati come 'sensibili'"*.

Sul punto la L.R. n. 24/2020 (recante *"Norme per la prevenzione e il trattamento del disturbo da gioco d'azzardo"*) all'art. 6, comma 1, stabilisce che *"Per tutelare determinate categorie di soggetti maggiormente vulnerabili e per prevenire fenomeni da DGA, è vietata l'apertura di centri di scommesse, di spazi per il gioco con vincita in denaro nonché la nuova installazione di apparecchi per il gioco di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 110 del Testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e successive modificazioni, all'interno dei centri e degli spazi medesimi, situati ad una distanza dai luoghi sensibili di cui all'art. 1, commi 3 e 4, misurata in base al percorso pedonale piu' breve, inferiore a: a) 300 metri per i comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti; b) 500 metri per i comuni con popolazione pari o superiore a 50.000 abitanti"*.

A sua volta, l'art. 1, commi 3 e 4, dispone che: *"per luoghi sensibili si intendono: a) gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, incluse le università ed ogni altra struttura formativa; b) i luoghi di culto; c) le strutture sanitarie ed ospedaliere, incluse quelle dedicate all'accoglienza, all'assistenza e al recupero di soggetti affetti da qualsiasi forma di dipendenza o in particolari condizioni di disagio sociale o che, comunque, fanno parte di categorie protette; d) i luoghi di aggregazione giovanile, inclusi gli impianti sportivi; e) le caserme; f) i centri di aggregazione di anziani; g) i cimiteri e le camere mortuarie. 4. I comuni con apposito regolamento possono indicare ulteriori siti oltre quelli di cui al comma 3 sulla base delle caratteristiche del territorio*

comunale".

L'art. 6, comma 8, infine, conferisce la competenza ad effettuare i controlli sul rispetto delle distanze ai Comuni.

Tanto osservato, alla luce delle risultanze della verifica e tenuto conto che il Comune di Barcellona Pozzo di Gotto ha una popolazione inferiore a 50.000 abitanti, deve ritenersi comprovata nel caso di specie la violazione dei superiori referenti normativi, benché con le precisazioni che seguono.

Nel dettaglio, in risposta i primi due quesiti formulati nell'ordinanza istruttoria, il verificatore ha rilevato che la distanza tra l'agenzia del controinteressato e la sede dell'Azienda Sanitaria Provinciale in Via -OMISSIS- è pari a circa 209 metri, mentre, rispetto alla caserma della Guardia di Finanza, sita nella stessa -OMISSIS- ha misurato una distanza pari a circa 310 metri (cfr. pag. 4 della relazione del verificatore e relativi allegati).

In risposta al terzo quesito, egli ha poi rilevato che:

“Nell'intorno del centro scommesse del controinteressato sono presenti due siti classificabili, a parere dello scrivente ed in mancanza di specifico regolamento emanato dal Comune di Barcellona P.G., quali luoghi sensibili in quanto assimilabili, per le loro caratteristiche, a luoghi di aggregazione giovanile ed in particolare: -OMISSIS-, al cui interno è ubicata, altresì, anche una Sala Convegni. Similmente a quanto eseguito per gli altri due siti, il sottoscritto ha provveduto a verificare la distanza dalla sede del controinteressato risultando quanto segue: la distanza tra l'Agenzia -OMISSIS- e la Piazza Beppe Alfano è pari a m -OMISSIS-circa (vds. Allegato 4); la distanza tra l'Agenzia -OMISSIS- ed il Parco Urbano Giuseppe La Rosa è pari a m -OMISSIS-circa (vds. Allegato 5)” (ancora pag. 4 della relazione).

Invero, tale ultima affermazione non può essere avallata dal Collegio. In quanto derogatorie dei principi (costituzionali ed eurounitari) di libertà d'impresa e di

concorrenza, le norme limitative dell'insediamento di nuove attività di esercizio e raccolta delle scommesse sono di stretta interpretazione e non ammettono integrazione analogica. Inoltre, come visto, l'art. 1 comma 4 L.R. n. 24/2020 rimette alla potestà regolamentare del Comune (e non all'opera dell'interprete) l'integrazione dell'elenco con l'inserimento di altri siti sensibili. Di contro, come pure riconosciuto dal verificatore nella sua risposta, il Comune di Barcellona P. G. non è dotato di un regolamento in materia. Ne deriva che nessuna operazione di "assimilazione" è consentita tra i luoghi positivamente individuati come sensibili e altri siti estranei a quel catalogo; talché i luoghi da ultimo indicati dal verificatore (e cioè Piazza Beppe Alfano e il Parco urbano Giuseppe La Rosa) non possono essere presi in considerazione in rapporto alle censure spiegate nel ricorso.

Per altro verso, il verificatore ha escluso che il centro scommesse del controinteressato sia ubicato a una distanza inferiore a 300 metri rispetto alla caserma della Guardia di Finanza; onde al riguardo le doglianze della ricorrente non possono trovare accoglimento.

La verifica conferma, invece, che lo stesso centro è posto a una distanza significativamente inferiore ai -OMISSIS- metri) rispetto a una struttura dell'ASP di Messina.

La conclusione del verificatore è avvalorata, sul punto, dalle risultanze della perizia di parte depositata dal ricorrente (doc. 10) che, con esito analogo, situano l'attività della società -OMISSIS- s.r.l. (a marchio -OMISSIS-) a una distanza di molto inferiore a quella normativamente consentita (nella specie 181,50 metri). Il dato, inoltre, non è stato contestato dalla parte resistente.

Di conseguenza, giacché le norme sulle distanze dai luoghi sensibili risultano *"dichiaratamente finalizzate a tutelare soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la*

giovane età o perché bisognosi di cure di tipo sanitario o socio assistenziale, e a prevenire forme di gioco cosiddetto compulsivo, nonché ad evitare effetti pregiudizievoli per il contesto urbano, la viabilità e la quiete pubblica" (Corte Cost., n. 27/2019 e n. 300/2011), l'accertata stretta prossimità tra l'attività di raccolta scommesse del controinteressato e l'anzidetta sede dell'ASP di Messina integra una violazione autonomamente rilevante della richiamata normativa regionale sotto il duplice profilo dei potenziali effetti pregiudizievoli sugli utenti dei servizi ivi erogati e della plausibile incidenza negativa sul tessuto urbano in relazione alle specifiche esigenze dei medesimi soggetti vulnerabili e dei loro accompagnatori.

Da quanto precede, il ricorso dev'essere accolto siccome fondato; con conseguente annullamento degli atti impugnati.

Le spese di lite possono essere compensate in considerazione della peculiarità fattuale e giuridica delle questioni esaminate. Il compenso spettante al verificatore è, invece, posto a carico delle Amministrazioni statali resistenti in solido tra loro e sarà liquidato con separato decreto collegiale in esito alla presentazione d'istanza del verificatore, corredata della relativa parcella.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie; con conseguente annullamento degli atti impugnati.

Compensa tra le parti le spese di lite, ponendo a carico delle Amministrazioni statali resistenti, in solido tra loro, il compenso del verificatore che sarà liquidato con separato decreto nei sensi di cui in motivazione.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del

decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità e di ogni altro elemento idoneo a identificare, anche indirettamente, le parti del giudizio.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppa Leggio, Presidente

Diego Spampinato, Consigliere

Andrea Maisano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Andrea Maisano

IL PRESIDENTE
Giuseppa Leggio