



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 Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1160 del 2017, proposto da:

Enrico Polo, Bingo Amico s.r.l., rappresentati e difesi dall'avvocato Cino Benelli, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, corso Italia, n. 24;

contro

Comune di Livorno, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Francesca Abeniacar, Lucia Macchia, Maria Teresa Zenti, con domicilio eletto presso Tar Toscana in Firenze, via Ricasoli n. 40;

nei confronti

Azienda Usl Toscana Nord Ovest, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Livorno (n. 96580 del 4 agosto 2017), avente ad oggetto "Limitazione degli orari di apertura delle sale giochi e di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincite in denaro";

- di ogni altro atto ad essa presupposto e conseguente, ivi comprese, per quanto occorrer possa, tutte le deliberazioni, studi, ricerche e relazioni dalla medesima richiamate per relationem.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Livorno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 marzo 2018 il dott. Luigi Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ordinanza 4 agosto 2017, n. 96580, il Sindaco di Livorno emanava una nuova disciplina degli orari di esercizio delle attività di gioco sul territorio comunale, prevedendo:

a) per le sale giochi autorizzate ex art. 86 del T.U.L.P.S. e per le sale V.L.T. autorizzate ai sensi dell'art. 88 del T.U.L.P.S. l'esercizio delle attività di gioco nelle due fasce orarie 10-13 e 17-23, festivi compresi;

b) per gli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro di cui all'art. 110, 6° comma T.U.L.P.S. collocate in altre tipologie di esercizi diversi dalla sale giochi e V.L.T., sempre l'esercizio delle attività di gioco nelle due fasce orarie 10-13 e 17-23, festivi compresi.

L'ordinanza sindacale era impugnata dalla Bingo amico s.r.l. (che gestisce una sala bingo all'interno della quale si svolge la raccolta delle giocate attraverso apparecchi di cui all'art. 110, comma 6 T.U.L.P.S., in conformità alla concessione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) e dal Dott. Enrico Polo (legale rappresentante della società e titolare della relativa autorizzazione ex art. 88 del T.U.L.P.S. rilasciata dal Questore della Provincia di Livorno); a base del ricorso erano poste censure di: 1) violazione dell'art. 50, comma 7 T.U.E.L., eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti, eccesso di potere per difetto di istruttoria; 2) violazione dell'art. 50, comma 7 T.U.E.L., eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti, eccesso di potere per travisamento, illogicità manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento, eccesso di potere per difetto di istruttoria.

Si costituiva in giudizio il Comune di Livorno, controdeducendo sul merito del ricorso.

Alla camera di consiglio del 4 ottobre 2017, parte ricorrente dichiarava di rinunciare all'istanza cautelare proposta con il ricorso, in considerazione della fissazione dell'udienza per la decisione del gravame al 7 marzo 2018.

Il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto.

Il primo motivo di ricorso è già stato affrontato dalla Sezione con numerose sentenze (tra le più recenti si vedano: T.A.R. Toscana, sez. II, 17 marzo 2017, n. 397 e 12 giugno 2017, n. 805) che possono essere richiamate, anche in funzione motivazionale della presente decisione.

A questo proposito, deve preliminarmente richiamarsi quanto già rilevato in T.A.R. Toscana, sez. II, 26 ottobre 2015, n. 1415 e nelle decisioni sopra richiamate in ordine alla necessità che il potere di limitazione degli orari sia assistito da precisi studi scientifici relativi all'ambito territoriale di riferimento e non caratterizzato da evidenti illogicità o irragionevolezza che incidano sulla legittimità del provvedimento: «a questo proposito, si è ormai formato, a partire dalla sentenza 18 novembre 2011, n. 1784 della Sezione (per la verità, riferita ad un provvedimento contingibile ed urgente, ma affermatore principi pienamente validi anche nell'ipotesi della regolamentazione sindacale degli orari di apertura), un consolidato orientamento giurisprudenziale che ha rilevato come "l'intervento dell'autorità in materia di apertura delle sale giochi deve contemplare un accurato bilanciamento tra valori ugualmente sensibili (il diritto alla salute e l'iniziativa economica privata), sulla scorta di approfondite indagini sulla realtà sociale della zona e sui quartieri limitrofi, con l'acquisizione di dati ed informazioni - il più possibile dettagliati ed aggiornati - su tendenze ed abitudini dei soggetti coinvolti" (T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. II, 31 agosto 2012 n. 1484; T.A.R. Lazio, Latina, 16 settembre 2015, n. 616); a questo proposito, sono pertanto da ritenersi insufficienti i generici riferimenti a "non meglio specificati "studi clinici" in ordine alle dipendenze patologiche da gioco (T.A.R. Toscana, sez. II, 18 novembre 2011, n. 1784) o

altri generici riferimenti>> (T.A.R. Toscana, sez. II, 26 ottobre 2015, n. 1415).

L'ordinanza del Sindaco di Livorno impugnata in questa sede appare essere assistita da una serie di riferimenti a studi e contributi, di diversa natura e provenienza, che appaiono però del tutto insufficienti a giustificare, sulla base dei principi affermati dalla giurisprudenza del Giudice amministrativo sopra richiamata, l'emanazione di una disciplina restrittiva degli orari degli esercizi di gioco; a questo proposito, la Sezione non può, infatti, mancare di rilevare:

a) come completamente irrilevante appaia il riferimento agli studi dell'Istituto di fisiologia clinica del C.N.R. di Pisa pubblicati nel 2014 (peraltro neanche depositati in giudizio) che, oltre a riferirsi ad un periodo (il triennio 2008-2011) eccessivamente risalente, si riferiscono all'intero contesto nazionale e non possono pertanto evidenziare particolari problematiche sussistenti sul territorio del Comune di Livorno;

b) come del pari irrilevante risulti la relazione 28 aprile 2016 (senza numero di protocollo) del Dipartimento delle dipendenze dell'A.U.S.L. Toscana Nord Ovest che, contrariamente a quanto affermato nell'atto impugnato, si riferisce all'intero Dipartimento e non al solo territorio del Comune di Livorno e reca comunque dati che si fermano 2015 (anche in questo caso, manca pertanto una rilevazione riferita al territorio comunale di riferimento);

c) come assolutamente inidoneo a giustificare l'atto sotto il profilo motivazionale appaia il riferimento alle linee-guida approvate dalla Giunta regionale con la deliberazione 6 settembre 2016 n. 882 ed alla successiva nota A.R.S. Toscana (senza data e numero di protocollo, ma riferita dall'Amministrazione resistente al 12 giugno 2017) che si riferiscono all'intero territorio regionale (nel primo caso) o al territorio dell'intera A.U.S.L. e non del solo Comune di Livorno (nel secondo caso), così manifestando le stesse carenze dell'altra documentazione già esaminata;

d) come anche la nota 4 giugno 2017 senza numero di protocollo dell'A.U.S.L. Toscana Nord Ovest (contrariamente a quanto rilevato da parte

ricorrente, richiamata nell'atto impugnato) non risolve il problema, riportando solo dati relativi alla rilevanza economica del fatturato relativo al gioco a livello provinciale, ai soggetti presi in carico dal S.E.R.D. a livello di A.U.S.L. (anche in questo caso, quindi, senza alcun riferimento, alla consistenza del fenomeno a livello comunale) o un generico riferimenti a dati non meglio qualificati provenienti dalla "Fondazione Prevenzione Usura" di Livorno (<<su 1.500 famiglie aiutate, nel 15% ricorre il gioco patologico>>) che appaiono manifestamente sforniti di documentazione, mancanti di un preciso riferimento territoriale e di incerta metodologia per quello che riguarda la stessa definizione di gioco patologico;

e) come appaia conclusivamente irrilevante il riferimento contenuto nell'atto impugnato alla deliberazione 23 febbraio 2016, n. 40 del Consiglio comunale di Livorno che costituisce atto di indirizzo politico in materia di iniziative di contrasto al gioco ed alla ludopatia, ma non reca dati scientifici idonei ad evidenziare la consistenza de fenomeno sul territorio comunale.

In maniera non dissimile da quanto già rilevato nella cospicua giurisprudenza della Sezione sopra richiamata, anche l'ordinanza restrittiva degli orari di esercizio del gioco emanata dal Sindaco di Livorno non appare pertanto essere supportata da studi scientifici relativi al territorio comunale; il primo motivo di ricorso è pertanto fondato e deve trovare accoglimento.

Per di più, l'atto impugnato appare essere caratterizzato anche da ulteriore ed evidente illegittimità, rilevata dai ricorrenti con il secondo motivo di ricorso, basato su quanto già rilevato nella precedente sentenza 17 marzo 2017, n. 397 della Sezione; anche in questo caso, deve, infatti, rilevarsi come la disciplina degli orari impugnata <<appaia essere viziata da ulteriore ed evidente illogicità, derivante dall'aver accomunato nella stessa disciplina restrittiva le autorizzazioni ex art. 86 o 88 del T.U.L.P.S., caratterizzate da evidenti differenziazioni proprio sotto il profilo dell'accessibilità ai minori (decisamente più agevole nel caso di apparecchi presenti in esercizi commerciali non specificamente destinati al gioco come bar, ristoranti,

alberghi, rivendite di tabacchi, ecc.) e del controllo degli accessi da parte del titolare>> (T.A.R. Toscana, sez. II, 17 marzo 2017, n. 397).

Manifestamente irrilevante è poi l'entrata in vigore della l.r. 23 gennaio 2018, n. 4 (prevenzione e contrasto delle dipendenze da gioco d'azzardo patologico), inesattamente definita dalla difesa dell'Amministrazione comunale come legge statale; l'art. 4 della citata legge regionale si riferisce, infatti, alla ben diversa problematica della distanza dai "luoghi sensibili" e non incide per nulla sulla problematica degli orari di apertura che oggi ci occupa.

Il ricorso deve essere accolto, con conseguenziale annullamento del provvedimento impugnato; le spese di giudizio devono essere poste a carico dell'Amministrazione comunale di Livorno e liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, come da motivazione e, per l'effetto, dispone l'annullamento dell'ordinanza 4 agosto 2017, n. 96580 del Sindaco di Livorno.

Condanna il Comune di Livorno alla corresponsione ai ricorrenti della somma di € 2.000,00 (duemila/00), oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 7 marzo 2018 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

Alessandro Cacciari, Consigliere

L'ESTENSORE
Luigi Viola

IL PRESIDENTE
Saverio Romano

IL SEGRETARIO