

Publicato il 27/07/2018

N. 04604/2018REG.PROV.COLL.
N. 08564/2017 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 8564 del 2017, proposto da:
Rafanelli Alberto in proprio e in qualità di legale rappresentante della Società Toscana Gaming S.r.l., rappresentato e difeso dall'avvocato Cino Benelli, con domicilio eletto presso lo studio Federico Mazzella in Roma, Lungotevere Sanzio n.1;

contro

Questura di Pisa non costituita in giudizio;
Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Comune di Pisa, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppina Gigliotti, Gloria Lazzeri, Susanna Caponi, con domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Lepore in Roma, via Polibio n. 15;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. TOSCANA - FIRENZE: SEZIONE II n. 00708/2017, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e del Comune di Pisa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 luglio 2018 il Cons. Luigi Birritteri e uditi per le parti gli avvocati Giovanni Zampetti su delega di Cino Benelli e l'Avvocato dello Stato Tito Varrone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con sentenza n. 708 del 18 maggio 2017 il Tar per la Toscana ha respinto il ricorso proposto da Alberto Rafanelli, in proprio e n.q. di amministratore unico della TOSCANA GAMING S.R.L., avverso il provvedimento del Questore di Pisa di diniego della richiesta autorizzazione per la *“raccolta di giocate tramite apparecchi videoterminali di cui all'art. 110, comma 6 del T.U.L.P.S”*, motivato sul presupposto della mancanza di idonea certificazione attestante che i locali in cui l'attività verrà esercitata rispettano le distanze da luoghi sensibili previste dalla Legge della Regione Toscana 18 ottobre 2013, n. 57.

Il primo giudice ha rilevato, per la parte che qui interessa, che *“la questione dell'applicabilità anche da parte degli Organi del Ministero dell'Interno delle previsioni della L.R. n. 57/2013 è già stata affrontata dalla Sezione in numerose decisioni pervenendo alla conclusione che detta legge regionale è finalizzata alla prevenzione della ludopatia e quindi destinata alla soddisfazione di un interesse pubblico attinente alla materia sociale e sanitaria, e perciò deve essere applicata anche da parte degli organi del Ministero dell'Interno, Correttamente quindi la Questura di Pisa ha ritenuto che la normativa regionale dovesse applicarsi anche all'installazione degli apparecchi cosiddetti “Videolottery”: essa è infatti egualmente soggetta al rilascio della licenza come prevista dal*

citato articolo 88 del T.U.L.P.S., né l'attività in questione può essere ritenuta meramente accessoria all'autorizzazione originariamente rilasciata al locale poiché implica l'aggiunta di un quid pluris al medesimo, non compreso nella stessa."

Avverso tale decisione propone appello Alberto Rafanelli reiterando l'eccezione di incompetenza del Questore nella specifica materia, trattandosi di diniego motivato per ragioni di salute e non di sicurezza pubblica, nonché l'eccepita circostanza che l'autorizzazione di polizia era già concessa e risalente (2003) e che la nuova richiesta avrebbe natura meramente accessoria rispetto all'attività di gioco già autorizzata e tuttora in atto.

Resistono in giudizio il Ministero dell'Interno e il Comune di Pisa, invocando il rigetto dell'appello proposto.

La sezione ha respinto la richiesta di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata con ordinanza del 22 dicembre 2017.

All'odierna udienza, dopo la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

E' incontrovertito in fatto che, in corso d'istruttoria, il Questore di Pisa – al fine di accertare la sussistenza dei requisiti per il rilascio della richiesta autorizzazione – ha richiesto all'odierna appellante di documentare, mediante certificazione, il rispetto delle distanze previste dall'art. 4 della Legge Regionale Toscana n. 57/2013; nell'occasione la società appellante ha ritenuto di non essere tenuta a produrre tale certificazione all'autorità amministrativa. Sempre in corso d'istruttoria il Questore - per il tramite di informazioni ottenute dalla Polizia Municipale del Comune di Pisa - ha accertato che i locali dell'azienda, sita in Via Filippo Corridoni n. 30, non rispettano le distanze minime dai luoghi sensibili previste dall'art. 4 della L.R. cit. trovandosi a meno di 500 mt di distanza da un Istituto Scolastico.

Tanto premesso, con riferimento al primo motivo d'appello, occorre stabilire se, ai fini del rilascio della licenza ex art. 88 del TULPS per l'esercizio di sale scommesse e di altri giochi leciti, le Questure (possano e) debbano verificare,

oltre ai requisiti richiesti dalla legislazione di pubblica sicurezza, anche il rispetto delle normative, regionali o comunali, in materia di distanze minime di tali attività commerciali da luoghi considerati "sensibili", cioè da tutti quei luoghi (primariamente gli istituti scolastici) nei quali si presume la presenza di soggetti appartenenti alle categorie più vulnerabili (primariamente i giovani) rispetto alla tentazione del gioco d'azzardo ed all'illusione di poter conseguire attraverso di esso facili guadagni.

In tale contesto numerose Regioni, tra le quali anche la Toscana, si sono dotate di norme finalizzate a prevenire – proprio attraverso l'imposizione di distanze minime delle sale giochi e scommesse dai luoghi sensibili – l'insorgenza di forma patologiche di ludopatia meglio note nella letteratura medica come G.A.P. (gioco d'azzardo patologico).

Orbene, non v'è dubbio che questa legislazione preventiva è posta a tutela della salute dei soggetti maggiormente esposti ma vale, senza meno, anche a prevenire – soprattutto per i più giovani – possibili fenomeni di devianza criminale potenzialmente coinvolgenti sia le realtà familiari di riferimento sia lo stesso ordine pubblico.

Sicchè, già per questo aspetto, la piena competenza del Questore in termini generali va pienamente riconosciuta.

In tal senso la sentenza di primo grado fa corretta applicazione di questi principi e risulta immune dai vizi denunciati dall'appellante.

Ragioni di completezza impongono, tuttavia, di integrare la motivazione del primo giudice dovendosi dar conto di alcune rilevanti modifiche normative che confermano la competenza del Questore nella specifica materia.

In particolare l'art. 1 comma 936 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016) testualmente prevede 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.”

Tale norma conferma che 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.

La stessa amministrazione ha preso atto anche di queste novità legislative emanando, in tempi recenti, apposita circolare operativa (cfr. Circolare n. 19.3.2018 n. 557 del Ministero dell'Interno) che fa obbligo ai Questori di tener conto nel rilascio delle autorizzazioni in questione anche del rispetto delle distanze minime previste dalla legislazione regionale.

Parimenti infondato risulta il motivo di appello inerente la denunciata natura accessoria dell'autorizzazione richiesta in “aggiunta” a quella già in atto presso gli stessi locali ove la società appellante esercita attività di analoga natura.

Come correttamente osservato dal primo giudice l'installazione degli apparecchi c.d. “VLT” è sottoposta all'autorizzazione del Questore non

soltanto per le verifiche – come erroneamente sostiene l'appellante – del requisito di moralità del richiedente (in relazione ad una meramente assertiva minore pericolosità di tale tipologia di dispositivi) ma anche con riferimento alla verifica del regime distanziale previsto dalla richiamata legislazione regionale.

Da qui l'infondatezza dell'appello proposto.

La peculiare natura della questione trattata rende equo compensare interamente tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, 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 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Giorgio Calderoni, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

Luigi Birritteri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Luigi Birritteri

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO