

Pubblicato il 02/05/2017

N. 00156/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00127/2017 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 127 del 2017, proposto da:  
Jackpot 777 S.r.l.s., in persona del legale rappresentante p. t., con sede in  
Campobasso, rappresentata e difesa dall'avv. Carlo Geronimo Cardia, con domicilio  
eletto presso lo studio Michele Sansone, in Campobasso, via Campania n. 83;  
Videogames 2M S.r.l., in persona del legale rappresentante p. t., rappresentata e  
difesa dall'avv. Carlo Geronimo Cardia, con domicilio eletto presso lo studio  
Michele Sansone in Campobasso, via Campania n. 83;

***contro***

Comune di Campobasso, in persona del legale rappresentante p. t., rappresentato e  
difeso dagli avv.ti Elisabetta Di Giovine e Matteo Iacovelli, con domicilio eletto  
presso l'Ufficio legale municipale in Campobasso, piazza Vittorio Emanuele II, n.  
29;

***e con l'intervento di***

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, in persona del legale rappresentante p. t., interveniente, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Campobasso, via Garibaldi, n. 124;

***per l'annullamento***

*previa misura cautelare,*

dei seguenti atti: a) l'ordinanza sindacale n. 6 del 12/01/2017, pubblicata sull'albo pretorio per 15 giorni sino al 28/01/2017, avente ad oggetto la “disciplina comunale degli orari di funzionamento apparecchi per il gioco lecito con vincita in denaro, installati negli esercizi autorizzati ex art. 86 e 88 del Testo Unico delle leggi di P.S. e negli esercizi commerciali ove è consentita la loro installazione”; b) l'ordinanza prot. 12 del 28.01.2017 con cui il Sindaco di Campobasso ha disposto “la sospensione, con effetto immediato, dell'efficacia della propria ordinanza n. 6 del 12.01.2017 a far data dal 28.01.2017 e fino al 27.02.2017”; c) ogni altro atto analogo, relativo, presupposto e conseguente, ancorché ignoto e con riserva di motivi aggiunti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Campobasso e dell'interveniente Agenzia delle Dogane e dei Monopoli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 aprile 2017 il dott. Orazio Ciliberti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I - Con il ricorso notificato il 24.3.2017 e depositato il 29.3.2017, le società concessionarie di esercizio e gestione di apparecchi per giochi leciti con vincita di denaro, insorgono per impugnare i seguenti atti del Comune di Campobasso: a) l'ordinanza sindacale n. 6 del 12/01/2017, pubblicata sull'albo pretorio per 15 giorni

sino al 28/01/2017, avente ad oggetto la “disciplina comunale degli orari di funzionamento apparecchi per il gioco lecito con vincita in denaro, installati negli esercizi autorizzati ex art. 86 e 88 del Testo Unico delle leggi di P.S. e negli esercizi commerciali ove è consentita la loro installazione”; b) l'ordinanza prot. 12 del 28.01.2017 con cui il Sindaco di Campobasso ha disposto “la sospensione, con effetto immediato, dell'efficacia della propria ordinanza n. 6 del 12.01.2017 a far data dal 28.01.2017 e fino al 27.02.2017” (nella parte in cui limita la sospensione al periodo di un mese, peraltro già trascorso); c) ogni altro atto analogo, relativo, presupposto e conseguente. Deducono i seguenti motivi: 1) lesione di interessi economici dei ricorrenti; 2) illegittimità della drastica riduzione degli orari di apertura delle sale e di funzionamento degli apparecchi, difetto di proporzionalità della misura in quanto inidonea e ingiustificatamente afflittiva per i titolari legittimi dell'attività del gioco lecito, difetto di istruttoria; c) incostituzionalità degli atti impugnati per violazione degli artt. 3, 41, 97 e 117 Cost., violazione del principio di uguaglianza, ingiustificata e sproporzionata compressione della libertà di iniziativa economica, disparità di trattamento, violazione dei principi di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità dell'azione amministrativa, disattesa esigenza di unitarietà di trattamento sul territorio italiano.

Si costituisce il Comune di Campobasso, per resistere nel giudizio. Chiede la reiezione del ricorso.

Interviene nella causa l'Agenzia dei demani e dei monopoli.

Nella camera di consiglio del 27 aprile 2017, la causa è riservata per la decisione di merito, con sentenza breve, previo avviso alle parti.

II – Il ricorso è fondato.

III – In effetti, il Sindaco del Comune ha un potere contingibile e urgente di ordinanza per la tutela dell'igiene e della salute pubblica (art. 50 del T.u.e.l. – D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.) e persino della sicurezza urbana (art. 54 T.u.e.l.). L'esercizio di

tale potere, in via generale astratta, è coerente con il quadro normativo descritto dai principi costituzionali in materia di libertà economica, stante la sua funzione specifica di prevenzione e argine rispetto a situazioni di insalubrità, degrado o disagio urbano. Ed è coerente anche con le leggi di settore sulle attività produttive e commerciali, rese possibili dalla concessioni governative sui giochi di azzardo. È infine coerente con la L.R. 17.12.2016 n. 20, la quale reca disposizioni per la prevenzione del gioco d'azzardo patologico e, pertanto, costituisce sicuramente un'opportunità di valutazione della situazione del contesto urbano.

Senonché, in assenza di un'apposita istruttoria che provi, ad esempio, l'insufficienza delle misure preventive e terapeutiche poste in essere dalle strutture sanitarie pubbliche rispetto a fenomeni di co-dipendenza psicologica ovvero metta in luce altre fenomenologie di contesto, il provvedimento contingibile e urgente difetta degli elementi di fatto e motivazionali che giustifichino l'intervento "extra ordinem" dell'autorità comunale.

Se è vero che la decisione della Corte costituzionale del 2014 (sentenza n.220 del 2014) ha considerato pienamente legittimo l'utilizzo in questo campo dei poteri di ordinanza ex art. 50, comma 7, del T.u.e.l. per esigenze di tutela della salute, nondimeno i provvedimenti comunali di contrasto della ludopatia (benché ancorati a disposizioni di legge regionale), devono riguardare aspetti specifici della comunità locale amministrata, non già la questione nella sua generica definizione sociale.

In tale quadro, le limitazioni di orario all'attività degli esercizi commerciali troverebbero giustificazione, anche alla luce del dettato costituzionale e della normativa comunitaria sulla libertà dell'iniziativa economica, in esigenze concrete – da dimostrare volta per volta - di prevenire, almeno per un periodo di tempo limitato (stante la natura provvisoria e contingente di tali misure) il fenomeno della ludopatia tra le fasce più deboli della popolazione, ad esempio, gli adolescenti, ovvero di contenere il fenomeno dell'evasione scolastica durante l'anno scolastico, ovvero

ancora di regolare i problemi di traffico e viabilità dovuti all'afflusso notevole di utenza in prossimità dei locali di gioco-scommesse, e via dicendo. Tutto questo non può essere semplicemente affermato in via apodittica ma deve trovare riscontro nei dati che l'Amministrazione comunale può e deve acquisire, in via istruttoria, in sede procedimentale, prima di adottare un provvedimento di tal genere e di tale impatto. Pertanto, è insufficiente e, comunque, tardiva la giustificazione postuma fornita dalla difesa della resistente, versando in atti l'allegazione di dati parziali del S.e.r.t.-A.S.Re.M., sulla diffusione territoriale della ludopatia.

Accertato il difetto di istruttoria e di motivazione, il provvedimento impugnato deve essere annullato, ferma restando la possibilità di una riedizione del potere, al compimento di una istruttoria che valuti adeguatamente le criticità di contesto del territorio comunale.

IV – Il ricorso deve essere accolto. Sussistono giustificate ragioni per la compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del giorno 27 aprile 2017, con l'intervento dei magistrati:

Silvio Ignazio Silvestri, Presidente

Orazio Ciliberti, Consigliere, Estensore

Luca Monteferrante, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Silvio Ignazio Silvestri**