

Pubblicato il 04/06/2019

N. 00830/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00128/2019 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 Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 128 del 2019, proposto da Francesca Calzaretta, Calza F. & S. S.r.l.S., rappresentate e difese dall'avvocato Cino Benelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, corso Italia, n. 24;

contro

Unione Valdera, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Claudia Piscione, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Comune di Casciana Terme Lari, Romagna Giochi S.r.l. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

a) del provvedimento n. 73/PE del 28 dicembre 2018 a firma del Dirigente Area SUAP dell'Unione Valdera, avente ad oggetto “*Calza F. C. Srl Rigetto istanza di autorizzazione per attività di discoteca (ex. Art.80 e 69 TULPS)*”;

b) del Regolamento per l'esercizio del gioco lecito, approvato con deliberazione del Consiglio dell'Unione Valdera n. 20 del 26 novembre 2018, pubblicato sull'Albo pretorio dal 29 novembre 2018 al 14 dicembre 2018, richiamato per relationem nel provvedimento di rigetto sub a);

c) di ogni altro atto e provvedimento ad essi presupposto e conseguente, ancorché incognito;

Nonché per la condanna dell'Unione Valdera al rilascio dell'autorizzazione (prot. n. 61926 e prot. n. 61976) richiesta dalla ricorrente in data 23 ottobre 2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Unione Valdera;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2019 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 23 ottobre 2018, Francesca Calzaretta, in qualità di legale rappresentante della società Calza F. & S. s.r.l., ha presentato al S.U.A.P. dell'Unione dei Comuni Valdera un'istanza, ai sensi degli artt. 69 e 80 T.U.L.P.S., finalizzata all'apertura di un locale di pubblico spettacolo, denominato “*Dancing L'Anniversario*”, nel

Comune di Casciana Terme Lari, fraz. Perignano, via Livornese Est n. 225.

Con nota datata 4 dicembre 2018, lo stesso S.U.A.P. ha inoltrato all'istante un preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-bis L. n. 241/1990, opponendo che con deliberazione n. 20 del 26 novembre 2018, il Consiglio dell'Unione Valdera aveva approvato il Regolamento per l'esercizio del gioco lecito, stabilendo che tra le attività di sale giochi e discoteche/sale da ballo dovesse sussistere una distanza non inferiore a 500 mt. .

Acquisite le memorie procedurali da parte dell'odierna ricorrente, in data 28 dicembre 2018, il S.U.A.P. dell'Unione Valdera ha respinto l'istanza in ragione della prossimità al "*Dancing L'Anniversario*" di una sala giochi.

Stabilisce, infatti, il comma 4 dell'art. 8 del citato Regolamento che "*Ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della L.R. 57/2013, sono individuati i seguenti altri luoghi sensibili, dai quali i centri di scommesse e gli spazi per il gioco devono mantenere una distanza non inferiore a 500 metri, misurata in base al percorso pedonale più breve: (...) discoteche*".

Con il presente gravame la ricorrente ha impugnato gli atti indicati in epigrafe articolando due ordini di censure.

In particolare, con il primo ordine di censure la ricorrente ha dedotto, per un verso, che il Regolamento per l'esercizio del gioco lecito approvato dall'Unione dei Comuni – su cui è basato il provvedimento di rigetto - non sarebbe applicabile alle attività di pubblico spettacolo ed intrattenimento di cui agli artt. 69 e 80 T.U.L.P.S., quali sarebbero quelle richieste dalla ricorrente, bensì solo e soltanto a tutte le "*attività imprenditoriali connesse*

all'intrattenimento mediante tutte le tipologie di gioco lecito che prevedono vincite in denaro” (ex art. 5, comma 1).

Ai sensi dell'art. 5, comma 3 dello stesso Regolamento, sarebbero infatti espressamente escluse dal suo campo di applicazione “*le forme di intrattenimento (...) in cui è prevalente l'attività di intrattenimento mediante forme di spettacolo, le quali si svolgano senza la contestuale offerta di gioco lecito*”, attività corrispondenti a quella di pubblico spettacolo di cui agli artt. 69 e 80 T.U.L.P.S. – alla quale dovrebbe essere ricondotta la nozione comune di “discoteca”, “dancing” o “sala da ballo”.

Sotto altro profilo la ricorrente ha invece dedotto che l'Unione Valdera avrebbe erroneamente applicato il medesimo Regolamento per l'esercizio del gioco lecito - riferibile all'apertura, trasferimento, sub ingresso delle sale gioco (art. 5, comma 1, lett. *a* del Regolamento) - all'istanza della società ricorrente volta, di converso, all'apertura di una discoteca.

In particolare, secondo la tesi della ricorrente, il Regolamento vieterebbe solo l'apertura di “centri di scommesse” o “spazi per il gioco lecito” a distanza inferiore a 500 metri dai luoghi sensibili, ma non che quest'ultimi debbano corrispettivamente mantenere una distanza non inferiore a 500 metri dai “centri di scommesse” e dagli “spazi per il gioco lecito”.

Con un secondo ordine di censure, contenute nel secondo motivo, la ricorrente ha dedotto, in via gradata, l'illegittimità del Regolamento, qualora lo stesso dovesse essere ritenuto effettivamente di ostacolo all'accoglimento della domanda di licenza proposta dall'interessata, chiedendone l'annullamento nella parte in cui, in modo irragionevole e in difetto di una

congrua istruttoria e di un'adeguata motivazione, individua le "discoteche" tra i "luoghi sensibili"; rappresentando quest'ultime, secondo la parte ricorrente, dei locali di pubblico spettacolo a frequentazione totalmente indifferenziata e, perciò, dei pubblici esercizi aperti alla libera fruizione della generalità degli avventori, che non potrebbero essere ricondotti a nessuna delle categorie o finalità sottese all'art. 4 L.R. Toscana n. 57/2013, in materia di prevenzione del fenomeno del "disturbo da gioco d'azzardo".

La ricorrente ha anche chiesto la condanna dell'Unione Valdera al rilascio dell'autorizzazione richiesta.

Si è costituita l'Unione Valdera contestando in fatto e in diritto le deduzioni della ricorrente e chiedendo il rigetto del ricorso.

In vista dell'udienza di discussione le parti hanno depositato memorie conclusive e di replica.

All'udienza del 23 maggio 2019, all'esito della discussione, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1.1. In ordine al primo motivo, in primo luogo è infondata la tesi secondo la quale l'articolo 5, comma 3 del Regolamento per l'esercizio del gioco lecito escluderebbe l'applicabilità al caso in esame del medesimo Regolamento.

Infatti, l'art. 5, comma 3, del Regolamento in esame ha escluso dal suo campo di applicazione "*le forme di intrattenimento esercitate su area pubblica, autorizzate a norma dell'art. 69 del TULPS e quelle in cui è prevalente l'attività di intrattenimento mediante forme di spettacolo, le quali si svolgono senza la contestuale offerta di gioco lecito*".

Tale disposizione richiama appunto l'art. 69 del TULPS che così recita: *“Senza licenza della autorità locale di pubblica sicurezza è vietato dare, anche temporaneamente, per mestiere, pubblici trattenimenti, esporre alla pubblica vista rarità, persone, animali, gabinetti ottici o altri oggetti di curiosità, ovvero dare audizioni all'aperto ...”*.

Come correttamente dedotto dalla difesa dell'Amministrazione, la disposizione del TULPS in parola, proprio come l'art. 5, comma 3 del Regolamento menzionato che la richiama, fa riferimento ai pubblici intrattenimenti mediante forme di spettacolo, in cui lo spettatore assiste passivamente: (spettacoli teatrali, circensi, cinema ecc.); i pubblici intrattenimenti mediante forme di spettacolo possono quindi svolgersi all'aperto ovvero all'interno di locali, purché non siano svolti in via imprenditoriale e non necessitano dell'agibilità, ai sensi dell'art. 80 del TULPS.

Diversamente l'art. 68 del TULPS riguarda quelle attività in cui lo spettatore partecipa attivamente che sono svolte in forma imprenditoriale, in luogo pubblico o aperto al pubblico: *“Senza licenza del Questore non si possono dare in luogo pubblico o aperto o esposto al pubblico, accademie, feste da ballo, corse di cavalli, né altri simili spettacoli o trattenimenti, e non si possono aprire o esercitare circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizione..”*.

Fra tali attività vi rientra anche quella della discoteca.

Conseguentemente, l'art. 5, comma 3 del Regolamento in parola, nel richiamare, sia le attività autorizzate ai sensi dell'art. 69 del TULPS che le attività di intrattenimento mediante forme di

spettacolo, fa riferimento solo art. 69 del TULPS e non anche all'art. 68 del TULPS.

Inoltre, l'art. 5, comma 3, del Regolamento, esclude l'applicabilità del Regolamento alle attività di intrattenimento su area pubblica e quelle di spettacolo di cui all'art. 69 del TULPS, allorché le stesse siano svolte senza offerta di gioco (quale attività accessoria).

Il Regolamento ha voluto quindi dire che, allorché le attività di intrattenimento su area pubblica e quelle di spettacolo di cui all'art. 69 del TULPS si svolgono mediante contestuale offerta di gioco, le stesse devono essere disciplinate e trattate al pari delle sale gioco, per quanto riguarda l'apertura, il sub ingresso, il trasferimento di sede ecc... e quindi, in questo caso, occorre rispettare le disposizioni del regolamento (compresa la distanza di 500 metri dai luoghi sensibili).

Per cui, nel caso di specie, è evidente che, ricadendo l'autorizzazione in questione nell'ambito dell'art. 68 del TULPS, trattandosi dell'apertura di una discoteca, ad essa non si applica l'esclusione di cui al sopra citato art. 5, comma 3.

1.2. Non risulta convincente neppure l'interpretazione "unilaterale" del divieto posto dall'art. 8 comma 2 del Regolamento (di apertura di centri di scommessa e di spazi per il gioco con vincite in denaro a distanza inferiore ai 500 metri), in base alla quale sarebbero le sole sale gioco a dover mantenere la predetta distanza dai luoghi sensibili e non viceversa.

Nella motivazione del diniego l'Amministrazione ha infatti correttamente affermato che: *“Con l'approvazione del Regolamento per l'esercizio del gioco lecito sono chiari gli*

obiettivi dell'Amministrazione tra cui quello di limitare le conseguenze sociali dell'offerta di gioco su fasce di consumatori psicologicamente più deboli; per questo sono stati individuati ulteriori luoghi sensibili oltre a quelli previsti dalla legge regionale tra cui le discoteche. E se la ratio del rispetto della distanza minima, peraltro stabilita dalla legge regionale, dai luoghi sensibili è quella indiscussa di tutela della salute della popolazione residente e particolarmente delle fasce più deboli e vulnerabili, tale limite trova applicazione anche nella fattispecie in esame, in quanto, diversamente, si eluderebbe la ratio della norma regionale e regolamentare. Del resto la legittimità di tali disposizioni trova il suo fondamento in un contemperamento delle esigenze di rispetto della libera iniziativa economica e di tutela della concorrenza sancite dalla Costituzione e dalla Unione Europea con il potere-dovere dell'Ente locale di salvaguardare valori costituzionali fondamentali, quali la salute e la quiete pubblica”.

In sostanza l'Amministrazione ha correttamente evidenziato che il Regolamento per l'esercizio del gioco lecito è volto alla tutela della salute delle fasce deboli, la quale verrebbe lesa dalla prossimità delle sale gioco rispetto ai luoghi maggiormente frequentati da soggetti potenzialmente al rischio di dipendenza dal gioco d'azzardo. Con la conseguenza che, per non eludere la finalità della disciplina, il rispetto della distanza minima tra i predetti luoghi deve essere reciproco, e quindi dovuto anche da parte di una nuova attività, aggregativa di soggetti potenzialmente vulnerabili, che pretenda d'insediarsi all'interno della fascia di rispetto.

Tale assunto non può che essere condiviso, non potendo, d'altro canto, l'Amministrazione imporre al gestore della sala giochi, che ha in precedenza ottenuto l'autorizzazione, di spostare la propria attività per consentire l'insediamento della discoteca, venendo altrimenti irragionevolmente pregiudicato il diritto costituzionalmente tutelato del primo di svolgere liberamente la propria attività imprenditoriale già in precedenza assentita, oltre che disconosciuti i principi di certezza del diritto e di affidamento nella stabilità delle situazioni giuridiche.

In conclusione il primo motivo di ricorso deve essere respinto.

2. Anche il secondo motivo non risulta meritevole di un positivo apprezzamento.

Invero, in base alla legge regionale Toscana n. 57/2013, tra i locali ove sono installati gli apparecchi da gioco e determinati luoghi di aggregazione e/o permanenza di fasce vulnerabili della popolazione deve intercorrere una distanza minima, ritenuta plausibilmente e ragionevolmente idonea ad arginare, sotto il profilo della "*vicinitas*", i richiami e le suggestioni di facile ed immediato arricchimento.

La medesima legge regionale, all'art. 4, rubricato "Distanze minime", nell'ambito di una elencazione non esaustiva, ha incluso fra i "luoghi sensibili" una serie di strutture che sono frequentate principalmente da giovani (Istituti scolastici di qualsiasi grado, centri socio ricreativi e sportivi).

Al comma 3, il medesimo art. 4, ha rimesso ai Comuni la possibilità d'individuare altri luoghi sensibili soggetti alla disciplina del comma 1.

E' chiaro che tale ampliamento della predetta elencazione regionale dovesse essere operato, da parte dell'ente locale, mediante il criterio analogico.

Si deve trattare, in altri termini, per quanto interessa il caso all'esame, di luoghi di aggregazione frequentati, se non esclusivamente, almeno prevalentemente da giovani, ritenuti potenzialmente non in grado, per immaturità, di gestire prudentemente e con temperanza l'accesso a tale pericolosa ed insidiosa forma di intrattenimento.

Ciò premesso, ritiene il Collegio che l'inclusione delle discoteche nell'elenco dei luoghi sensibili di cui al Regolamento impugnato sia giustificata, coerente col dettato legislativo e ragionevole.

E' infatti evidente che le discoteche costituiscono un luogo di aggregazione dei giovani, i quali peraltro vi consumano anche bevande alcoliche, essendo poi note le correlazioni tra l'assunzione di alcol e il minor controllo degli impulsi e quindi il maggior rischio di dipendenza dal gioco d'azzardo.

Pertanto, nella fattispecie in esame, l'individuazione della "discoteca" quale luogo sensibile è più che ragionevole in quanto risponde alle finalità che sono alla base della legislazione in materia e del Regolamento adottato dall'Unione Valdera.

Conseguentemente, le censure prospettate con il secondo motivo avverso il Regolamento in esame non possono essere condivise dal Collegio.

3. In conclusione il ricorso deve essere respinto.

4. Le spese di lite possono essere compensate attesa la peculiarità della vicenda sostanziale concreta.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rosaria Trizzino, Presidente

Alessandro Cacciari, Consigliere

Nicola Fenicia, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Nicola Fenicia

IL PRESIDENTE

Rosaria Trizzino

IL SEGRETARIO