



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 Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1285 del 2012, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

Adria Gaming Vicenza Srl, G.M.R. Costruzioni Srl, rappresentati e difesi dall'avv.
Francesco Lanaro, con domicilio eletto presso Elena Giantin in Venezia, San
Marco, 5134;

contro

Comune di Vicenza, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso
dall'avv. Loretta Checchinato, con domicilio legale presso la segreteria di questo
Tribunale;

per l'annullamento

della dichiarazione di inagibilità dei locali siti in viale mazzini n. 25 - vicenza per
uso non conforme alla normativa vigente, reg. ord. n. 2867 npg 69191 del
24/9/2012 emesso dal comune di vicenza - settore edilizia privata gestione
energetica e s.u.a.p.;

della comunicazione di avvio del procedimento amministrativo per l'emissione di provvedimento di abuso edilizio n.u.t. 1393/2012 npg 69202 del 24/9/2012 emesso dal comune di vicenza - dipartimento territorio;

della delibera del consiglio comunale n. 37 del 3/7/2012 p.g. n. 48396/2012 cat. 6 ci.1 di approvazione definitiva della variante urbanistica al prg/p.i. recante l'introduzione dell'art. 13 bis relativo all'esercizio delle attività di "sala giochi e scommesse";

della delibera di adozione di variante parziale al prg/p.i. adottata con deliberazione del consiglio comunale n. 5 del 16/2/2012 pg n. 11451/2012;

del regolamento comunale per l'apertura e la gestione delle sale giochi approvato con delibera del consiglio comunale n. 62 del 19/12/2011 pg. n. 86323.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 aprile 2013 il dott. Marco Morgantini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorso è fondato.

Il regolamento comunale di Vicenza per l'apertura di sale giochi ed il collegato art. 13-bis delle N.T.A. del P.R.G. del comune di Vicenza hanno l'obiettivo di prevenzione della ludopatia.

L'art. 7 del sopra richiamato regolamento comunale prevede in particolare il rispetto di distanze delle strutture in cui viene esercitata l'attività di scommessa:

- 500 metri da istituti scolastici, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale, luoghi di culto e caserme;
- 300 metri dal perimetro iscritto nella lista del patrimonio mondiale UNESCO relativo al centro storico di Vicenza con relativa Buffer zone e delle aree monumentali delle tre ville palladiane (La Rotonda – Trissino – villa Gazzotti Grimani detta villa Marcello o Bertesina) in considerazione dei primari obiettivi di tutela e valorizzazione del patrimonio storico e dell'impatto dell'attività di sala gioco su un contesto urbano caratterizzato da elevata fragilità;
- metri 100 dalle intersezioni stradali, riducibile a metri 50 se trattasi di intersezione tra strade locali in base alla classificazione viaria ai fini della salvaguardia dei livelli di servizio delle intersezioni.

L'art. 13-bis delle N.T.A. del P.R.G. del comune di Vicenza recepisce, per quanto attiene alla realizzazione, trasformazione ed utilizzo di locali da destinare alla pratica del gioco, le prescrizioni contenute nel regolamento comunale per l'apertura di sale giochi sopra richiamato.

La sopra richiamata disciplina comunale attiene alla tutela della salute e dell'ordine pubblico.

In ragione della connessione con la tutela della salute e dell'ordine pubblico è intervenuta la legge dello Stato a stabilire i principi della disciplina.

Così il settantesimo comma dell'art. 1 della legge n° 20 del 2010 stabilisce che con decreto interdirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e del Ministero della salute sono adottate, d'intesa con la Conferenza unificata, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, linee d'azione per la prevenzione, il contrasto e il recupero di fenomeni di ludopatia conseguente a gioco compulsivo.

Il decimo comma dell'art. 7 del D. L. n° 158 del 2012, convertito nella legge n° 214 del 2012 stabilisce che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, tenuto conto degli interessi pubblici di settore, sulla base di criteri, anche relativi alle distanze da istituti di istruzione primaria e secondaria, da strutture sanitarie e ospedaliere, da luoghi di culto, da centri socio-ricreativi e sportivi, definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, provvede a pianificare forme di progressiva ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco praticato mediante gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del testo unico di cui al regio decreto n. 773 del 1931, e successive modificazioni, che risultano territorialmente prossimi ai predetti luoghi. Le pianificazioni operano relativamente alle concessioni di raccolta di gioco pubblico bandite successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e valgono, per ciascuna nuova concessione, in funzione della dislocazione territoriale degli istituti scolastici primari e secondari, delle strutture sanitarie ed ospedaliere, dei luoghi di culto esistenti alla data del relativo bando. Ai fini di tale pianificazione si tiene conto dei risultati conseguiti all'esito dei controlli di cui al comma 9, nonché di ogni altra qualificata informazione acquisita nel frattempo, ivi incluse proposte motivate dei comuni ovvero di loro rappresentanze regionali o nazionali. Presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della salute, dell'istruzione, dell'università e della ricerca,

dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonché rappresentanti dei comuni, per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non è corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso di spese.

Da tali disposizioni della legge statale si ricava il principio che gli strumenti pianificatori di contrasto alla ludopatia devono essere stabiliti a livello nazionale o comunque essere inseriti nel sistema della pianificazione nazionale.

Tale principio è coerente rispetto alle esigenze tutelate, che sono le medesime nell'intero territorio nazionale.

Sotto tale profilo il regolamento impugnato, che vieta tra l'altro la collocazione delle strutture a distanza di 500 metri da istituti scolastici, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-assistenziale, luoghi di culto e caserme, non risponde ad esigenze specificamente afferenti il territorio del comune di Vicenza, ma ad esigenze generali che richiedono, come sopra precisato, una pianificazione nazionale, nel cui ambito la disposizione impugnata non si colloca.

La competenza legislativamente stabilita a favore dell'amministrazione statale esclude che pari competenza possa essere esercitata dal comune.

I comuni possono intervenire nell'ambito della sopra richiamata pianificazione in sede di conferenza unificata ai sensi dell'art. 7 del D. L. n° 158 del 2012.

Inoltre i sindaci, in caso di situazioni di effettiva emergenza, possono adottare ordinanze contingibili ed urgenti, come previsto dal Testo Unico degli Enti Locali.

Ancora l'art. 88 del T.U.L.P.S. non prevede che il questore, nel rilasciare la licenza per l'esercizio dell'attività di scommessa, sia tenuto ad applicare prescrizioni stabilite dai comuni.

Non è possibile poi argomentare in senso diverso, come vorrebbe il comune di Vicenza, sulla base della sentenza della Corte Costituzionale n° 300 del 2011, perché si tratta di fattispecie riguardante una legge della provincia di Bolzano.

Nemmeno la potestà esercitata dal comune di Vicenza può essere collocata nell'ambito dell'art. 13 del Testo Unico degli Enti Locali, secondo cui spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, per i seguenti due motivi:

- lo stesso art. 13 esclude da tali funzioni le competenze attribuite ad altri soggetti dalla legge statale o regionale e nel caso di specie sono state sopra richiamate le disposizioni di legge che attribuiscono all'amministrazione nazionale le competenze in materia e non ai comuni;
- la potestà amministrativa, per essere esercitata, necessita di una specifica attribuzione legislativa ai sensi degli artt. 2, 23, 41, 42 e 97 della Costituzione. Tale specifica attribuzione legislativa difetta.

Senza l'attribuzione per legge di specifica potestà amministrativa l'art. 13 del Testo Unico degli Enti Locali legittima i comuni all'utilizzo degli strumenti di diritto privato, in condizioni di parità con tutti gli altri soggetti, ma non all'esercizio di poteri amministrativi.

Il ricorso è pertanto fondato.

Devono dunque essere annullati:

- il regolamento comunale per l'apertura di sale giochi approvato con delibera del consiglio comunale n° 62/86323 del 19 Dicembre 2011;
- l'art. 13-bis delle N.T.A. del P.R.G. del comune di Vicenza;
- gli ulteriori provvedimenti impugnati, illegittimi in via derivata.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso.

Il ricorso è invece inammissibile nella sola parte in cui è impugnata la comunicazione di avvio del procedimento in data 12 Luglio 2012 prot. n° 51024, trattandosi di nota non provvedimentale.

La novità della questione impone la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile nella parte in cui è impugnata la comunicazione di avvio del procedimento in data 12 Luglio 2012 prot. n° 51024.

Per il resto lo accoglie e, per l'effetto, annulla:

- il regolamento comunale per l'apertura di sale giochi approvato con delibera del consiglio comunale n° 62/86323 del 19 Dicembre 2011;
- l'art. 13-bis delle N.T.A. del P.R.G. del comune di Vicenza;
- gli ulteriori provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 3 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/04/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

