

N. 00190/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00691/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 691 del 2013, proposto da srl La Stazione con sede a Genova in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Geronimo Cardia, Tommaso Gualtieri e Luigi Cocchi, con domicilio eletto presso quest'ultimo a Genova in via Macaggi 21/5;

contro

Comune di Genova in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Paola Pessagno e Luca De Paoli, con domicilio eletto presso di loro a Genova in via Garibaldi 9;
Istituto Comprensivo Marassi;

nei confronti di

Agenzia delle dogane e dei monopoli in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Genova, con domicilio presso l'ufficio

e con l'intervento di

ad opponendum:

Associazione ACLI Liguria con sede a Genova in persona del legale rappresentante in carica
Associazione ARCI Liguria con sede a Genova in persona del legale rappresentante in carica
Fondazione Antiusura Santa Maria del Soccorso onlus con sede a Genova in persona del legale rappresentante in carica

Associazione Auser Regionale Ligure con sede a Genova in persona del legale rappresentante in carica
tutte rappresentate e difese dall'avvocato Andrea Masetti, presso il quale hanno eletto domicilio a Genova in via xxv aprile 11 A/3 scala B;

per l'annullamento

della deliberazione 30.4.2013, n. 21 del consiglio comunale di Genova, di approvazione del "regolamento sale da gioco e giochi leciti";

Visti il ricorso e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Genova e dell'agenzia delle dogane e dei monopoli

visto l'atto di intervento notificato dalla associazioni sopra menzionate

visti gli atti e le memorie depositate;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 ottobre 2013 il dott. Paolo Peruggia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La srl La Stazione riferisce di essere attiva nel settore degli apparecchi per l'intrattenimento e divertimento di cui all'art. 110 tulps, per cui si ritiene lesa dal regolamento approvato dal consiglio comunale di Genova con deliberazione 30.4.2013, n. 21, ed ha per ciò notificato l'atto 12.6.2013, depositato il 18.6.2013, affidato a motivi in fatto e diritto.

Con distinte memorie si sono costituiti in giudizio il comune di Genova – che ha sollevato eccezioni in rito e sostenuto, nel merito, la piena legittimità del regolamento contestato - e l'agenzia delle dogane e dei monopoli, che ha invece chiesto l'accoglimento del ricorso.

Con atto notificato il 1.7.2013, depositato il 3.7.2013, sono intervenute nel giudizio le associazioni ACLI Liguria, ARCI Liguria, la Fondazione Antiusura Santa Maria del Soccorso onlus e Auser regionale ligure, chiedendo respingersi la domanda.

Le parti hanno depositato memorie e documenti.

Vanno esaminate innanzitutto le eccezioni sollevate dal comune di Genova.

La prima di esse non è fondata, posto che non sembrano ravvisabili situazioni di controinteresse nella vicenda per cui è lite. Le censure chiedono l'annullamento di un atto generale a contenuto normativo adottato dall'amministrazione, ed in tal senso i soggetti che sono stati sentiti nel corso dell'elaborazione del testo non hanno un interesse giuridicamente protetto a che il regolamento resti intatto.

E' poi dedotto che non sussisterebbe un interesse attuale alla proposizione del gravame, attesa la natura generale del regolamento.

Tuttavia esso ha dei connotati direttamente incisivi sulla possibilità stessa di svolgere l'attività d'impresa in questione, si che l'eccezione non può trovare favorevole considerazione.

Con le prime censure (punto C) si denuncia l'illegittimità della deliberazione impugnata, in quanto ha travalicato le già restrittive previsioni introdotte in materia dalla legge regione Liguria 30.4.2012, n. 17.

In particolare le censure si appuntano su:

l'ampliamento del numero dei luoghi sensibili già indicati dalla legge;

il divieto per gli immobili comunali di ospitare sale da gioco;

il limite posto per l'ubicazione di queste solo al piano terreno dei fabbricati;

il controllo comunale previsto sugli apparecchi per il gioco e sulla loro sostituzione;

il limite alla somministrazione di alimenti e bevande nei locali in cui si gioca;

gli obblighi di informativa circa le vincite pregresse;

gli orari in cui è ammesso il gioco.

Il tribunale condivide solo in parte l'articolata censura, atteso che la legge ha previsto che gli enti locali tengano conto del contesto e della sicurezza urbana nell'individuazione delle località in cui non sono ammissibili le sale da gioco o le postazioni per tali attività.

La nozione di contesto urbano è necessariamente generica, così come si addice alle leggi, e necessita di essere riempita di contenuti ad opera degli altri soggetti attributari della relativa potestà; in tal senso si osserva che l'amministrazione comunale ha intrapreso una complessa attività di studio del fenomeno della ludopatia, istituendo un apposito organismo collegiale con funzioni consultive, e si è infine determinata nel senso contestato dando conto delle diverse ragioni che l'hanno indotta a pronunciarsi. Per tali ragioni le valutazioni sulla natura di politica sociale dell'azione di contenimento del gioco a premi in denaro rendono ragionevoli le scelte operate dal comune e contestate dalla censura in atti.

Infatti tutti i luoghi menzionati nella parte del motivo con cui si denuncia il contrasto degli artt. 7 e 19 del regolamento con la norma regionale sono meritevoli di dignità, sicurezza e tranquillità che il comune ha ritenuto non siano assicurate in caso di vicinanza dei giochi a premi in denaro, dopo aver svolto l'approfondita istruttoria sopra ricordata.

Di ancor più immediata evidenza è il divieto posto alla vicinanza degli apparecchi con le strutture capaci di erogare facilmente denaro, cosa che può alimentare l'inclinazione al gioco compulsivo.

In senso diverso deve, invece, concludersi con riguardo alle previsioni che limitano l'ubicazione degli apparecchi per il gioco solo al piano terreno.

Secondo il comune, la localizzazione degli esercizi che prevedono il contatto con il pubblico al solo piano terreno sarebbe tipica della regione, ma l'amministrazione non ha provato che a Genova anche agli altri imprenditori che offrono servizi sia inibito svolgere l'attività ai piani superiori di un immobile, sicché risulta indimostrata la "tipicità" che dovrebbe giustificare la limitazione imposta. La doglianza va pertanto accolta, con conseguente annullamento dell'art. 7, comma 8, prima frase, del regolamento impugnato.

Quanto poi al divieto di installazione degli apparecchi nei locali comunali, è sufficiente osservare che esso risponde all'esigenza dell'amministrazione di minima coerenza, visto l'orientamento assunto sulla questione, e rappresenta una legittima scelta sull'utilizzo opportuno del patrimonio comunale.

Ancora, il divieto di pubblicità delle vincite pregresse risponde alla necessità di evitare di ingenerare convinzioni statisticamente indimostrabili nel pubblico che si rivolge al gioco.

Va infine osservato che la doglianza esposta al paragrafo 13 del ricorso in ordine all'inesistenza di un autonomo potere regolamentare del comune non sembra corrispondere al dato positivo, posto che l'art. 117, 6° comma, cost. lo prevede in linea generale, e la legge regionale menzionata lo ha espressamente delineato.

In conclusione questo motivo è fondato solo nella parte in cui contesta la previsione che impone la localizzazione degli esercizi in parola esclusivamente al piano terreno (art. 7, comma 8, prima frase, del regolamento impugnato) e in tali limiti va accolto.

Viene poi censurata la disposizione regolamentare concernente l'orario e cioè l'art. 18, comma 1, secondo periodo (che limita l'attività delle sale da gioco ove sono messi a disposizione del pubblico giochi o scommesse che consentono vincite in denaro ad un orario compreso fra le ore 9.00 antimeridiane e le ore 19.30).

La doglianza è fondata.

La previsione di rigidi orari di apertura e chiusura serale dell'attività (con un obbligo di chiusura, peraltro, oltremodo anticipato rispetto ai limiti consentiti dalle autorizzazioni di pubblica sicurezza di cui sono attualmente in possesso le ricorrenti) non trova, infatti, alcuna copertura normativa nelle disposizioni della più volte citata legge regionale n. 17/2012.

Né la titolarità del potere esercitato nel caso di specie dal Consiglio comunale genovese può farsi discendere dalla generale previsione di cui all'art. 50, comma 7, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, secondo il quale il sindaco coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici.

Fermo restando che le sale giochi, in quanto locali ove è possibile fruire di una prestazione ludica e di svago, non configurano né esercizi commerciali né servizi pubblici, ma devono farsi rientrare nell'ampia nozione di "pubblico

esercizio" contenuta nella disposizione citata (cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. II, 31 agosto 2012, n. 1484), deve innanzitutto rilevarsi come l'autorità investita della potestà regolatoria degli orari sia chiaramente individuata nel sindaco, pur nella doverosa osservanza dei criteri stabiliti dall'organo consiliare.

Nel caso in esame, invece, il Consiglio comunale non si è limitato alla fissazione dei criteri, ossia a definire gli indirizzi sulla base dei quali il Sindaco avrebbe dovuto successivamente articolare l'orario delle sale da gioco, ma ha direttamente stabilito detto orario, con una previsione di tale rigidità che il successivo intervento sindacale, pur richiesto dalla previsione contenuta nel primo periodo del comma 1 dell'art. 18 del regolamento, non potrà che riprodurre i vincoli imposti dal Consiglio.

Del resto, il potere di regolazione degli orari configurato dal citato art. 50, comma 7, deve essere esercitato per far fronte alle esigenze previste dalla disposizione medesima ("armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti"), alle quali sono estranee le finalità di lotta alla ludopatia perseguite nel caso di specie (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. III, 13 settembre 2012, n. 2308).

Deriva da ciò che la disposizione dettata dal regolamento in materia di orari (art. 18, comma 1, secondo periodo) è illegittima e va annullata.

Ulteriormente (punto E del ricorso) la ricorrente lamenta che le norme sulle fasce di rispetto intorno ai luoghi indicati come sensibili inibiranno, in pratica, la possibilità di svolgere l'attività in questione in gran parte del territorio comunale.

Al riguardo l'interessata ha prodotto lo studio commissionato allo studio di architettura Menato & Mereghetti, che rappresenta delle situazioni sul terreno tali per cui risulterebbe quasi impossibile esercitare a Genova l'attività per cui è lite, dal che la violazione innanzitutto dell'art. 41 cost..

Il collegio osserva trattarsi innanzitutto di un'elaborazione che non consente di asserire in modo definitivo che il gioco risulta praticamente vietato nel comune di Genova, proprio facendo applicazione della norma regolamentare denunciata.

Oltre a ciò va condivisa la tesi esposta dalle associazioni intervenute ad opponendum, che nella memoria depositata il 9.10.2013 hanno evidenziato che il consiglio di Stato ha pronunciato la sentenza 11.9.2013, n. 4498 con cui ha ritenuto legittime le previsioni normative in ordine alla necessaria esistenza di una fascia di rispetto attorno alle sale gioco per la migliore tutela delle categorie più deboli sotto questo profilo. La pronuncia ha altresì disposto in modo condivisibile circa l'inapplicabilità ai luoghi deputati al gioco delle garanzie anche costituzionali che renderebbero illegittime le norme denunciate (il riferimento è soprattutto alla sentenza 10.11.2011, n. 300 della Corte costituzionale), ed ha poi negato che l'ordinamento comunitario appresti una particolare tutela all'attività in questione (Corte di Giustizia UE sentenza 24 gennaio 2013, nelle cause riunite C-186/11 e C-209/11; sentenza 19 luglio 2012, nelle cause riunite C-213/11, C-214/11 e C-217/11), se comparata con le altre esigenze che la legge regionale ed il comune di Genova hanno comprovato di aver tenuto in debita considerazione.

Il tribunale non può riservare favorevole considerazione neppure alle censure con cui si contesta l'ampiezza dei siti sensibili che meritano di rimanere discosti dalle sale giochi: si tratta infatti di una scelta discrezionale che la p.a. ha assunto all'esito dell'ampia istruttoria documentata in atti, che costituisce in sé una motivazione congrua.

La censura prosegue contestando l'esercizio della potestà comunale attuata con la perimetrazione del terreno, sottolinea che lo Stato è già intervenuto in materia con l'art. 7 comma 10 del d.l. 13.9.2012, n. 158, sì che all'amministrazione comunale non residuavano funzioni in argomento, per cui, al più, il comune di Genova avrebbe dovuto limitarsi ad inviare all'amministrazione delle dogane e dei monopoli delle proposte migliorative di quanto predisposto in sede nazionale.

Il tribunale non può che richiamare al riguardo quanto già sopra osservato al punto C) del ricorso, trattandosi di censure che mirano all'annullamento delle medesime prescrizioni regolamentari, e che sono sorrette da argomentazioni analoghe.

Ne consegue che le limitazioni spaziali imposte sono legittime, almeno per l'avvenire, cioè con riferimento ai soggetti che hanno richiesto o chiederanno l'autorizzazione dopo l'entrata in vigore del regolamento.

Sono poi proposte ulteriori doglianze per l'annullamento del regolamento gravato.

Con i punti da 36 quinquies a 37 del ricorso si contesta la potestà comunale ad intervenire nelle materie relative alla tutela dei minori, al contrasto alla proliferazione del gioco, alla tutela della salute pubblica ed all'ordine pubblico.

Il tribunale rileva innanzitutto che la legge regionale ed il regolamento non perseguono fini di ordine pubblico; per tutte le altre questioni si opera il riferimento alla giurisprudenza comunitaria citata in precedenza (Corte di Giustizia UE sentenza 24 gennaio 2013, nelle cause riunite C-186/11 e C-209/11; sentenza 19 luglio 2012, nelle cause riunite C-213/11, C-

214/11 e C-217/11) secondo cui esistono dei valori quali quelli ora ricordati, che appaiono preminenti rispetto alla tutela della libertà di impresa adottata dalla ricorrente.

Anche questi motivi sono pertanto infondati e vanno disattesi.

Il punto 38 del ricorso denuncia l'illegittimità delle limitazioni che il regolamento ha introdotto alla pubblicità del gioco e dei luoghi in cui esso si esercita.

Anche in questo caso vengono riproposte le doglianze illustrate all'iniziale ed articolato capo E del ricorso, sì che il mezzo va disatteso con il richiamo a quanto già rilevato in tale sede.

I punti da 40 a 43 del ricorso denunciano l'illegittimità delle previsioni regolamentari che impongono al soggetto interessato allo svolgimento dell'attività nel settore del gioco lecito di munirsi di un'autorizzazione comunale.

Il tribunale deve osservare a tale riguardo che l'art. 1 della legge regione Liguria 30.4.2012, n. 17 prevede la necessità di tale controllo amministrativo, e che la disposizione si giustifica con gli interessi di rilievo costituzionale che sono implicati dall'attività di gioco a premi in denaro.

Si tratta di un settore d'impresa che, comunque, è soggetto a controlli di varia natura, sì che non appare incongrua la sua sottoposizione ad un previo esame comunale – tra l'altro il titolo è ottenibile anche con il decorso del tempo – previsto da una legge regionale.

Anche in questo caso la previsione si applicherà a coloro che hanno chiesto o richiederanno l'assenso dopo l'entrata in vigore dell'atto normativo comunale.

Deve, a tal proposito, ritenersi illegittima la disposizione di cui all'art. 8, comma 2, secondo periodo, del regolamento comunale, secondo cui "l'autorizzazione comunale costituisce comunque condizione di esercizio dell'attività sul territorio comunale".

Ed invero la sola interpretazione possibile di tale disposizione sembra implicare la necessità dell'autorizzazione comunale anche per le attività già esercitate sulla base di antecedenti autorizzazioni di polizia e, in tale prospettiva, essa si pone in aperta violazione del principio di irretroattività, valido anche per gli atti regolamentari.

Le censure in esame vanno dunque accolte limitatamente alla declaratoria di illegittimità dell'art. 8, comma 2, secondo periodo, dell'impugnato regolamento.

Non può invece condividersi la censura con cui si lamenta il carattere temporaneo dell'autorizzazione prevista dall'art. 19 del regolamento, cosa che colliderebbe con l'art. 88 del tulp che ritiene tali titoli assentiti senza limiti cronologici.

Si osserva infatti la diversa natura delle autorizzazioni in questione, attesa la differenza del fondamento normativo del regolamento e del testo unico denunciato; oltre a ciò deve tenersi presente che l'art. 13 del rd 18.6.1931, n. 773 prevede in tre anni la generale durata delle autorizzazioni di polizia.

Con quanto esposto al paragrafo numero 44 del ricorso si denuncia l'illegittimità delle norme regolamentari che hanno imposto un controllo amministrativo sul subingresso nella titolarità delle autorizzazioni all'esercizio del gioco. La censura lamenta la violazione delle norme interne e comunitarie sulla libertà delle attività economiche, di quelle sulla semplificazione delle procedure amministrative e di quelle in materia di concorrenza.

Il tribunale deve ribadire che proprio in ordine all'attività in questione la giurisprudenza comunitaria già menzionata ha statuito che i valori tutelati dal regolamento genovese e dalla legge regionale ligure sono preminenti rispetto alle pur importanti libertà di impresa e di concorrenza che vigono nell'ambito comunitario.

Con ciò la doglianza è infondata e va disattesa.

I punti 45 e 46 del ricorso denunciano l'illegittimità delle sanzioni previste dall'art. 14 del regolamento in ordine alla decadenza, alla revoca ed alla sospensione dei titoli comunali abilitativi all'esercizio del gioco: le ragioni in forza delle quali l'atto normativo dovrebbe essere dichiarato illegittimo discendono dalla compresenza della tutela statale per quel che riguarda il gioco.

Il tribunale nota che la questione non risulta correttamente impostata, benché la materia del gioco a premi in denaro implichi anche profili di ordine pubblico.

Va osservato che la regione Liguria ha legiferato in argomento, prevedendo (art. 1 comma 2 della legge 30.4.2012, n. 17) che sia il sindaco a disciplinare con autorizzazione l'apertura e l'esercizio delle sale da gioco; la norma che abilita l'amministrazione civica è stata dichiaratamente introdotta nell'esercizio delle competenze legislative regionali in materia di salute e politiche sociali, cosa che l'istruttoria comunale documentata in atti evidenzia come corretta.

Sono infatti allegate le acquisizioni circa la crescente dipendenza dal gioco a premi in denaro, che viene esercitato in apparenza per piccole somme dalle categorie sociali meno attrezzate economicamente e culturalmente a resistere alla tentazione di provare ad arricchirsi nel modo che la norma intende limitare.

Si tratta di una modificazione della prospettiva che vedeva soprattutto le persone molto facoltose preda del gioco sino a perdere la loro posizione di privilegio: ora la capillarità delle strutture apprestate è in grado di raggiungere gli strati meno avvertiti della popolazione, causando loro danni che possono appunto essere ovviati con apposite politiche sociali.

Queste sono proprie della regione, che in Liguria ha legiferato, attribuendo la competenza comunale che rende infondata la censura in esame.

Con i punti da 47 a 49 il ricorso impugna le regole introdotte che inibiscono la pubblicità delle vincite passate realizzate nel locale od in modalità analoghe: pure in questo caso si tratta della riformulazione delle deduzioni proposte al Capo E) ed al punto 38 del ricorso, sì che il collegio può richiamare quanto sopra osservato con riferimento ad esse.

Le contestazioni sono pertanto infondate e vanno disattese.

Con i punti 50 e 51 del ricorso si denuncia l'illegittimità delle disposizioni regolamentari genovesi che impongono l'installazione delle macchine per il gioco in aree appositamente destinate e allestite in modo specifico all'interno dei locali di somministrazione. Il parametro normativo in base al quale dovrebbe predicarsi la richiesta illegittimità è il dm 2011/30011 del 5.8.2011, che ammette invece quanto le norme denunciate inibiscono.

Il collegio richiama al riguardo le disposizioni legislative regionali e le ragioni per le quali esse sono state introdotte, ed osserva che i motivi di tutela che hanno mosso il legislatore ligure ed il consiglio comunale di Genova non sono influenzati dal decreto menzionato, attesa la nota incapacità del regolamento statale di incidere sui settori dell'ordinamento riservati alla potestà normativa concorrente.

Anche questo motivo è pertanto infondato e va disatteso.

Con i paragrafi da 52 a 53 ter dell'atto di impugnazione si denuncia l'illegittimità delle norme generali introdotte sullo spegnimento e l'accensione degli strumenti per il gioco, ed in pratica si ripropongono le censure proposte per l'annullamento delle previsioni che impongono dei limiti orari al funzionamento degli apparecchi per cui è lite; la censura richiama anche la violazione delle norme del d. lvo 18.8.2000, n. 267 in merito alla potestà comunale di adottare ordinanze.

Il collegio rileva di essersi già pronunciato, sulla delimitazione dell'orario illegittimamente prevista dall'art. 18, comma 1, secondo periodo, del regolamento, nei primi paragrafi di questa sentenza, ai quali va operato pieno rinvio, conseguendone l'illegittimità anche dell'art. 20, secondo comma del regolamento stesso (che vieta di lasciare a disposizione del pubblico gli apparecchi da gioco che consentono vincite in denaro al di fuori dell'orario predetto).

Il punto 54 denuncia l'illegittimità dell'art. 21 del regolamento, nella parte in cui esso prevede specifiche procedure per il trasferimento di apparecchi, la loro sostituzione e l'aumento del numero; tali eventi comporterebbero l'applicazione delle regole sulle distanze tra le sale da gioco e i luoghi sensibili che sono state introdotte dal regolamento, e si porrebbero in contrasto con la disciplina comunitaria, con le norme introdotte dal dm 2011/30011 del 5.8.2011, con le norme sulla semplificazione dei procedimenti amministrativi e con la libertà di impresa e la tutela della concorrenza.

Il collegio non può che richiamare a questo riguardo l'orientamento della giurisprudenza della corte costituzionale e della corte di Giustizia UE che ha apprezzato come recessive le istanze dedotte dalla parte rispetto alle esigenze di controllo amministrativo sul gioco attuato per la tutela dei valori sopra elencati.

In argomento la censura nulla aggiunge alle allegazioni già in atti, sì che essa va disattesa.

Con il punto 55 si lamenta la distorsione che le norme impugnate apportano nel sistema sanzionatorio amministrativo delineato dal regolamento impugnato: il tribunale osserva che le sanzioni amministrative sono previste in generale dalla legge 689 del 1981, e che ogni autorità può prevederle per ottenere il rispetto dei precetti introdotti.

Pertanto, in assenza di più dettagliate doglianze il motivo non può trovare accoglimento.

Con i punti da 56 a 79 vengono dedotte articolate censure con cui si lamenta che il regolamento impedirebbe la trattazione unitaria su scala nazionale del fenomeno del gioco lecito, limitando con ciò le possibilità per lo Stato di controllare tale fenomeno dai punti di vista dell'ordine e della sicurezza pubblici, nonché di ricavare fondi dall'imposizione che il settore subisce.

Le censure ammettono che la ricostruzione così operata non collima con quanto si deduce dalla lettura della sentenza 300 del 2011 della corte costituzionale, già citata in questa motivazione.

Ciò premesso il tribunale deve condividere le argomentazioni che la pronuncia ora citata, e quelle della corte europea del Lussemburgo, hanno speso in materia: ne deriva che non si applica nella specie l'esigenza di unitarietà che aveva invece indotto la corte costituzionale (sentenza 303 del 2003) a ritenere necessaria la costituzione di un'unica rete di telefonia mobile, e ad affermare con ciò che tale istanza potesse essere equiparata alla tutela della salute ed al principio di precauzione.

La libertà delle comunicazioni in un mondo in progresso tecnologico è un valore di ordine costituzionale a cui non attinge la pur legittima aspirazione al divertimento ludico offerto dall'interessata.

Il motivo non può pertanto essere accolto.

Con i punti da 80 ad 87 del ricorso si denuncia la violazione che le norme impugnate apporterebbero alla direttiva 98/34/CE del parlamento e del consiglio europei in merito all'introduzione delle regole tecniche.

In pratica le difficoltà di scambio che il regolamento apporterebbe agli apparecchi ubicati nel comune di Genova altererebbe la possibilità della loro compravendita, così come della loro sostituzione, dal che potrebbe derivare un ostacolo alla libera circolazione dei beni e dei servizi su cui la commissione è chiamata a vigilare.

L'articolata censura tuttavia non convince, alla luce delle più volte menzionate sentenze dalla corte di Giustizia, che hanno riconosciuto il carattere eccentrico del settore economico di che si tratta rispetto agli altri di cui si occupano le usuali regole sulla circolazione dei beni e dei servizi.

Ne consegue l'infondatezza dei motivi dedotti.

Sono poi proposte le eccezioni di illegittimità costituzionale dell'art 2 della legge regionale denunciata.

In primo luogo si denuncia la violazione del principio di proporzionalità che dovrebbe limitare l'introduzione di norme eccessivamente gravose per la libertà di impresa economica.

Il collegio osserva che il legislatore regionale si è mosso sulla scorta di una complessa attività di studio del fenomeno della ludopatia, e si è infine determinato nel senso contestato con le norme impugnate che hanno preso in esame aspetti di diretta competenza regionale (tutela della salute e politiche sociali), che appaiono preminenti rispetto alle libertà che si ritengono comprese.

La censura è pertanto manifestamente infondata.

E' poi dedotta la violazione del principio di ragionevolezza, in quanto lo scopo perseguito dal legislatore ligure avrebbe comportato l'utilizzo di metodologie eccessive.

Il motivo è tuttavia sfornito di elementi a corredo, sì che esso è manifestamente infondato.

La successiva censura lamenta la violazione delle regole costituzionali in materia di trasparenza, concorrenzialità e libertà del mercato di cui all'art. 117 comma 2 lett. E) cost., al punto che diverrebbe impossibile svolgere un'attività che deve connotarsi in modo identico su tutto il territorio nazionale.

A questo riguardo il collegio richiama quanto esposto in precedenza a proposito del raffronto delle acquisizioni giurisprudenziali sulla necessità di costituire un unico sistema di telecomunicazioni in Italia, e le esigenze che si pongono nel settore di che si tratta: la comparazione dei diversi valori in gioco rende chiara la distinzione operabile nelle differenti situazioni, sì che anche questa eccezione è manifestamente infondata.

E' poi dedotta la violazione delle norme sulla riserva di legge statale in materia di ordine e sicurezza pubblici di cui all'art. 117 comma 2 lett. H) cost. Il tribunale ritiene che la doglianza sia manifestamente infondata, posto che l'ordinamento

nazionale (da ultimo l'art. 3 del d.l. 13.9.2012, n. 158, convertito con legge 8.11.2012, n. 189) ha disposto norme di contrasto del gioco basate sulla tutela della salute, ma non ha limitato in alcun modo la potestà regionale di inserirsi in tale settore, per quanto di competenza. A tale riguardo si è già osservato che la materia oggetto della norma regionale rientra nei settori della salute e delle politiche sociali, sì che l'ente ligure pare essersi mantenuto all'interno delle proprie attribuzioni.

E' infine dedotta l'eccezione con cui si denuncia l'incostituzionalità delle norme regionali liguri, che inciderebbero sulla riserva di legge statale in materia di prestazione dei livelli minimi essenziali relativi ai diritti civili e sociali.

Il collegio richiama quanto già osservato in ordine alla rilevanza dell'interesse alla pratica del gioco con premi in denaro, che deve essere considerato subvalente rispetto alle prestazioni in materia di salute e tutela dei soggetti deboli che la legge denunciata intende proteggere.

Anche questa eccezione è pertanto manifestamente infondata.

In conclusione il ricorso va accolto solo in parte, ai sensi delle argomentazioni sopra svolte, con conseguente annullamento delle seguenti disposizioni del regolamento impugnato:

art. 7, comma 8, prima frase;

art. 8, comma 2, secondo periodo;

art. 18, comma 1, secondo periodo;

art. 20, comma 2.

Le spese vanno non di meno compensate, attesa la complessità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda)

Accoglie in parte il ricorso ed in parte lo respinge nei limiti e con gli effetti di cui alla parte motiva, e compensa le spese.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2013 e in quella riconvocata del 12 dicembre 2013, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Paolo Peruggia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/02/2014

IL SEGRETARIO

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