

Avv. DANIELE CELLA
Avv. GIOACCHINO M. TAVELLA
Corso XXII Marzo, 5 - 20129 MILANO
Tel. 02.54118849 - Fax 02.87365814
e-mail: into@studiolegalectlaw.com
PIVA 06189940965

Procura alle liti

lo sottoscritto Enrico

to antinectiff 1	rulico
Polo, nato a Tre	viso il
17 maggio 195	5. in
proprio ed in qua	lità di
presidente	del
consiglio	di
amministrazione	Ċ
logale rapprese	ntante
pro tempore	della
- SOCICIA AOG- 6-F.	~-con-
sede in Silea (TV). via
Galilei n. 20, del	ego a
aitengermi	e
rappresentami	nel
presente 11	COTSO-
dinanzi ai T	AR
_LombardiaMi	lano
anche disgiuntam	ente
gli Avv. ti Cino Be	nelli
Ė ∆leoon	MAT-A
Domenicali, entre	amhi
ACL POTO di Pray	X
l'Avv. Massimil	iano
Gioscchino Tavelle	a.del
Foro di Mil conferendo medesimi i più i	ano.
conferendo	Яi
medesimi i più a	mpi
poteri di legge, compresa la facoli	ivi
compresa la facoli	a di
farsi sostituire da	altri
tatoon water in 171.	
domicilio presso	lo
Studio dell'A	Ayv.
domicilio presso Studio dell'/ Massimiliano Gioacchino Tav	
Gioscchino Tav	ella
con stadio ili Willi	ano.
corso XXII Marzo r	ı. S.

Enrico Polo

(anche n.q.)

La firma è autentica

Massinliliano

ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA LOMBARDIA

- MILANO -RICORSO per il Dott. ENRICO POLO, (cod. fisc. PLONRC55E17L407A), nato a Treviso il 17 maggio 1955, in proprio ed in qualità di presidente del consiglio di amministrazione e legale rappresentante pro tempore della società A.O.G. S.R.L., (cod. fisc. 06381691002), con sede in Silea (TV), via Galilei n. 20, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, dall'Avv. Cino Benelli del Foro di Prato, (cod. fisc. BNLCNI72L24D612B), dall'Avv. Alessandro Domenicali del Foro di Prato (cod. fisc. DMNLSN78B17G999T), e dall'Avv. Massimiliano Gioacchino Tavelia del Foro di Milano (cod. fisc. TVLGCH76E17F205A) - i quali indicano, ad ogni effetto di legge, ivi compreso quello inerente al contributo unificato, i seguenti numeri fax e indirizzi posta elettronica certificata (PEC): 0574/539498 cinobenelli@pec.avvocati.prato.it (Avv. Benelli) 0574/539498 alessandrodomenicali@pec.avvocati.prato.it (Avv. Domenicali); 02/87365814 - studio@pec.studiolegalectlaw.com (Avv. Tavella), indicando in quelli dell'Avv. Cino Benelli gli esclusivi recapiti presso cui ricevere le comunicazioni e gli avvisi di cui al presente procedimento ai sensi dell'art. 136 cod. proc. amm. - ed elettivamente domiciliato presso lo Studio dell'Avv. Massimiliano Gioacchino Tavella in Milano, Corso XXII Marzo n. 5, come da procura speciale ex art. 24 cod. proc. amm. rilasciata a margine del presente ricorso,

mangamen entre a Physika Parke		
	CONTRO	
	COMUNE DI PAVIA, in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Pavia	
	(PV - 27100), piazza Município n. 2, (cod. fisc. 00296180185), telefax	
	0382/399227;	The state of the s
	NEI CONFRONTI DI	
	QUESTURA DI PAVIA, in persona del Questore pro tempore, domiciliato ex	**TERPT TABITITIS OF ALL SEASON ALL SEASON SERVICES AND
**************************************	lege presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, in Milano, via Freguglia n.	man aya haya da kina kina da aki aki aki aki aki anga miki a maki a miki a mika da kina da kina da kina da kin
	1, telefax 02/5468004;	
	AZIENDA SANITARIA LOCALE DI PAVIA - DIPARTIMENTO DELLE	- ANYON AND AND AND AND AND AND AND AND AND AN
	DIPENDENZE, in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede	A CONTRACTOR OF THE PROPERTY O
waspiji ga a	in Pavia (PV - 27100), viale Indipendenza n. 3, (cod. fisc. 01748780184),	
	telefax 0382/431299;	
*************	ASSOCIAZIONE MOVIMENTO "NO SLOT", in persona del legale	
*	rappresentante pro tempore, con sede in Milano (MI - 20139), via Marco	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
	D'Agrate n. 43, telefax 02/3314718;	The second secon
	FONDAZIONE "DON ENZO BOSCHETTI - COMUNITA' CASA DEL	The state of the s
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	GIOVANE DI PAVIA", in persona del legale rappresentante pro tempore,	7-Marchagus Control of the Control o
W44	con sede in Pavia (PV - 27100), via Lomonaco n. 43, (P.I. 96056180183)	
etti Mummiyyey ye	telefax 0382/3814492;	P BARRIOT INC. BALLIA B
	PER L'ANNULLAMENTO	And the state of t
	E LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ E/O DI NULLITÀ,	THE PHALIFT LANGUE AND
	PREVIA CONCESSIONE DI MISURE CAUTELARI	
	Al SENSI DEGLI ARTT. 55 E 56 COD. PROC. AMM.,	
	DA DISPORSI ANCHE IN VIA MONOCRATICA E PROVVISORIA :	

	a) dell'ordinanza 23 ottobre 2014 (Prot. 57459/2014), adottato dal Sindaco	
	del Comune di Pavia, pubblicata sull'Albo pretorio dal 23 ottobre 2014 al 7	MI I SERVICE CONTROL OF THE PROPERTY AND
- acquiritions as	novembre 2014 (<u>doc. 1</u>);	
	b) di ogni altro atto e provvedimento ad esso presupposto e conseguente	
	ancorché incognito.	The state of the s
41 -		The water quan
Western	FATTO	99,1,1,
finali Metrif Uhbasasayanayan ayan ing m	Il Dott. Enrico Polo, legale rappresentante pro tempore della società A.O.G.	The state of the s
	s.r.l., corrente in Silea (TV), via Galileo Galilei n. 20 (doc. 2), svolge attività	PREPERENCE DE LA COMPANIA DEL COMPANIA DEL COMPANIA DE LA COMPANIA
	di gestione del gioco del bingo presso un esercizio pubblico posto in Pavia,	
**************************************	viale Necchi n. 2, giusta concessione n. 286/T1/04 (prot. n.	
	72906/COA/BNG), rilasciata dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	A Springer has been supply for the state of
	(ADM).	N (1811) (ARL) - 100 - 1
····	L'odierno ricorrente è altresì titolare di autorizzazione di cui all'art. 88	
	T.U.L.P.S. per l'esercizio della medesima attività, nonché di quella per la	
······································	raccolta delle giocate tramite apparecchi e congegni automatici di cui al	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
	comma 6, lett. b) dell'art. 110 T.U.L.P.S., entrambe rilasciate dalla Questura	e en en en gradul de proposition en la symbol de de la livit de proposition de la l La la
	di Pavia (docc. 3 e 4).	A THE THEORY AND THE CONTRACT AND THE CO
	In particolare, per l'esercizio delle predette attività, il Dott. Polo è stato	
[[1984].	autorizzato dal Questore di Pavia, in sede di rilascio dei suddetti titoli, ad	A YAA GAAANIIIIIIIIIIIIIIIAAREESIIIIIIII-UJAMAda a Aasaa waxaa ahaa aa
	osservare "il seguente orario di chiusura: lunedi, martedi, mercoledi, giovedi	The state of the s
	e domenica alle ore 02:00; venerdì e sabato alle ore 03:00" (docc. 3 e 4)	
	Per quanto qui interessa, si rappresenta che, con istanza protocollata presso	
	gli Uffici della Questura di Pavia in data 7 febbraio 2014, l'odierno ricorrente	
1	1	

ha chiesto di essere autorizzato a protrarre l'orario di esercizio delle suddette attività fino alle ore "04:00", non sussistendo ragioni di ordine e sicurezza pubblica ostative all'accoglimento della medesima richiesta (doc. <u>5</u>). Nondimeno, il Dirigente della Questura di Pavia, con provvedimento 25 marzo 2014, ha rigettato la predetta domanda in ragione del fatto che il Ministero dell'interno avrebbe emesso in data 19 marzo 2013 la "circolare nr. 557/PAS/U/005325/13500.F", nella quale si afferma che competente ad imporre prescrizioni in via "ordinaria" sugli orari di apertura e chiusura delle sale pubbliche da gioco risulterebbe esclusivamente il Sindaco ai sensi dell'art. 50, comma 7 T.U.E.L. (doc. 6). Avverso tale provvedimento l'odierno ricorrente ha tempestivamente proposto ricorso al T.A.R. Lazio - Roma, all'epoca Giudice funzionalmente competente ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. q-quater) cod. proc. amm., poi rubricato al n. 7714/14 R.G., assegnato alla Sezione I-ter, ed allo stato pendente (doc. 7). Inaspettatamente, il Sindaco del Comune di Pavia, con ordinanza 23 ottobre 2014 (Prot. 57459/2014), richiamando la relazione fornita dal Dipartimento dell'Azienda Dipendenze Sanitaria Locale di Pavia in ordine alle "problematiche di abuso/dipendenza nella provincia di Pavia - Anno 2013" ed il "rapporto del Movimento NO SLOT di Pavia" sul "gioco d'azzardo patologico" ha adottato l'ordinanza in epigrafe, con la quale ha stabilito, sotto comminatoria di sanzioni amministrative, l'orario massimo di funzionamento degli apparecchi da gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 T.U.L.P.S. installati

all'interno di esercizi autorizzati ai sensi dell'art. 88 T.U.L.P.S. "dalle ore 10.00 alle ore 13.00 e dalle ore 18.00 alle ore 23.00, di tutti i giorni, festivi compresi" (doc, 1). Come si evince dal preambolo dell'ordinanza impugnata, la ragione delle limitazioni apportate all'offerta ludica risiederebbe nella tutela dei "giovani ed anziani, soggetti forse più fragili e meno consapevoli che possono cadere in vere forme di dipendenza patologica" (doc. 1). Ciò premesso, è interesse del signor Enrico Polo, anche nella n.q., come sopra rappresentato e difeso, ottenere l'annullamento nonché la declaratoria di illegittimità, previa concessione di misure cautelari ai sensi degli artt. 55 e 56 cod. proc. amm., da disporsi anche in via monocratica e provvisoria, di tutti gli atti e provvedimenti in epigrafe, in quanto illegittimi e lesivi per i seguenti motivi di DIRITTO Primo Motivo: Violazione di legge (artt. 41, 117 e 118 Cost.; artt. 3, 42, 50 e 54 T.U.E.L.; art. 110 T.U.L.P.S.; artt. 31 e 34 D.L. n. 201/2011, convertito nella L. n. 214/2011; art. 7, comma 10 D.L. n. 158/2012, convertito nella L. n. 189/2012; artt. 1 e ss. L.R. Lombardia n. 8/2013). Eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti. Eccesso di potere per sviamento del potere dalla causa tipica. 1. L'Autorità sindacale ha anzitutto travisato il contenuto e la ratio della disposizione di cui all'art. 50, comma 7 T.U.E.L. A differenza di quanto occorso in sede di adozione della precedente

ordinanza n. 68 del 30 dicembre 2011 (doc. 8), il Sindaco del Comune di Pavia non si è infatti limitato ad una riorganizzazione complessiva degli orari di tutti i pubblici esercizi, degli esercizi commerciali e dei servizi pubblici, avendo per converso esclusivamente apportato limitazioni permanenti all'orario di funzionamento degli apparecchi da gioco lecito con vincite in denaro. Com'è noto, la citata disposizione non attribuisce all'Autorità comunale il potere di individuare e disciplinare l'orario di funzionamento dei suddetti congegni ma soltanto quello di coordinare e riorganizzare gli orari degli esercizi commerciali e dei pubblici esercizi presso i quali i medesimi sono installati. Sul punto, la giurisprudenza non ha mancato di rilevare che "il riferimento all'art. 50, 7° comma del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 non convince" anche per ragioni di carattere "strettamente letterale", per la "<u>sostanziale</u> impossibilità di riportare alla materia degli "orari delle attività commerciali" una disciplina limitativa che non ha niente a che fare con l'apertura dell'esercizio commerciale, attenendo, in realtà, all'impossibilità di vendere un determinato bene in determinate fasce orarie ed in determinate circostanze" (così, T.A.R. Toscana, Sez. II, 7 marzo 2013, n. 388; cfr., altresì, T.A.R. Umbria, 20 aprile 2012, n. 119, ove si afferma "oltre che sotto il profilo motivazionale, anche dal punto di vista sostanziale, non è postulabile l'esercizio di un potere di modifica ex art. 50, comma 7, del t.u.e.l., degli orari degli esercizi commerciali e dei servizi pubblici, in quanto tale norma, piuttosto, <u>attribuisce al Sindaco una competenza</u>

"coordinamento e riorganizzazione").

Lo stesso Consiglio di Stato, con riferimento all'esercizio del potere di cui trattasi, ha altresì osservato che "secondo la sentenza impugnata tale disposizione attribuisce al sindaco il potere di "individuare ... fasce orarie di chiusura obbligata". Ma l'argomento è errato: la disposizione recita: "Il sindaco ... coordina e riorganizza ... gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici"; nell'ambito, s'intende, delle disposizioni di legge" (cfr., Consiglio di Stato, Sez. V, 21 agosto 2009, n. 5017).

2. Ad ogni buon conto, l'Autorità sindacale ha inteso perseguire finalità e salvaguardare interessi pubblici estranei all'ambito di applicazione dell'art. 50, comma 7 T.U.E.L., consistenti nella prevenzione e nel contrasto all'insorgenza di "cattive abitudini" connesse al gioco lecito con vincite in denaro, le quali non possono peraltro farsi rientrare nel novero delle eccezionali deroghe tassativamente ammesse dall'art. 31 D.L. n. 201/2011. convertito nella L. n. 214/2011 (cfr., tra le ultime, decreto presidenziale T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 28 ottobre 2014, n. 1429).

Senonché, tale disposizione di legge non può essere applicata per far fronte ad esigenze diverse da quelle in essa previste – la necessità, appunto, di "armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti" – e, pertanto, il bisogno di far fronte a situazioni di ritenuto pericolo di aggravamento del fenomeno della c.d. "ludopatia" non può rappresentare un valido presupposto per la sua applicazione (cfr., T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III, 13 settembre 2012, n. 2308; cfr., altresì,

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. II, 9 ottobre 2012, n. 1673, secondo cui "si deve escludere che lo strumento della regolazione degli orari possa essere utilizzato dai comuni per prevenire e combattere la ludopația attraverso la limitazione delle occasioni di gioco"; cfr., ancora, T.A.R. Piemonte, Sez. II, 20 maggio 2011, n. 513; T.A.R. Umbria, 20 aprile 2012, n. 119; T.A.R. Lazio, Sez. III-ter, 16 dicembre 2010, ord. n. 5360; T.A.R. Veneto, Sez. III, 30 luglio 2010, ord. n. 557, ove si legge che "al fine di contrastare le problematiche di carattere sociale derivanti dall'utilizzo di apparecchi automatici da gioco, il Comune ha facoltà di intervenire nell'esercizio dei propri poteri ordinari con interventi mirati a supporto dei soggetti che ne subiscono gli eventuali effetti pregiudizievoli"). Invero, "il potere del Sindaco di disciplinare gli orari degli esercizi pubblici non può essere esercitato per il perseguimento di scopi diversi da quello di sincronizzare gli orari di apertura al pubblico di sportelli pubblici e servizi privati per soddisfare le esigenze dell'utenza nemmeno qualora si tratti di prevenire l'insorgenza di eventuali ludopatie" (cfr., T.A.R. Lombardia Milano, ordinanza 30 gennaio 2014, n. 169, oggetto di correzione materiale nella parte dispositiva). In particolare, lo stesso T.A.R. Liguria, con sentenze 5 febbraio 2014, nn. 189 e 197 – pur caratterizzandosi per una particolare sensibilità dimostrata nei confronti del fenomeno del c.d. "gioco patologico" e per un deciso favor nei confronti dei possibili interventi regolatori delle Amministrazioni locali sulla scorta della sentenza n. 300 del 2011 della Corte Costituzionale – ha riconosciuto l'esistenza del vizio di sviamento del potere dalla causa tipica

qualora gli enti locali utilizzino lo strumento di cui all'art. 50, comma 7 T.U.E.L. non già per riorganizzare e disciplinare l'orario dei pubblici esercizi ma per limitare l'utilizzo degli apparecchi da gioco (cfr., "E' fondata, in secondo luogo, la censura di sviamento dedotta al riguardo dalle ricorrenti, poiché 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"). 3. Invero, l'art. 7, comma 1 D.L. n. 158/2012 (c.d. "decreto Balduzzi"), convertito nella L. n. 189/2012, dettando principi fondamentali in materia di tutela della salute da osservare anche in sede di esercizio delle competenze normative concorrenti e delle relative funzioni amministrative da parte delle Regioni e delle Autonomie locali ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost., ha individuato espressamente nelle sole distanze dai luoghi c.d. "sensibili" l'unico strumento da utilizzare per contenere il fenomeno della c.d. "ludopatia" in considerazione degli effetti dissuasivi dal medesimo esercitato rispetto alla proliferazione dei locali di esercizio e dei giochi con vincite in denaro installati all'interno dei medesimi. Tale disposizione è stata infatti espressamente fatta salva dall'art. 14, comma 2, lett. a) L. n. 23/2014 (c.d. "Delega fiscale"), il quale, analogamente alla L.R. Lombardia n. 8 del 2013 attuata con D.G.R. 24 gennaio 2014, n. X/1274, non contiene invece alcun riferimento alle limitazioni orarie apportate dall'Autorità sindacale "a colpi" di ordinanze di cui all'art. 50,

comma 7 T.U.E.L., sovente emesse sulla scia di un'aprioristica avversione verso il fenomeno del gioco lecito (dimenticando l'esistenza del massiccio fenomeno del gioco illegale e irregolare sottratto alle apportate limitazioni). 4. A ben vedere, la potestà di limitare gli orari degli esercizi per finalità sanitarie è regolata dal combinato disposto di cui agli artt. 50, comma 5 e 54 T.U.E.L., i quali si fondano notoriamente su presupposti normativamente diversi (cfr., art. 50, comma 5, "in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale"), del tutto insussistenti nella fattispecie. Difatti, il c.d. "gioco d'azzardo patologico" ("GAP") non costituisce né un'emergenza sanitaria né un fenomeno a carattere esclusivamente locale né tanto meno concreta una "situazione di emergenza", afferente a circostanze imprevedibili o impreviste, non fronteggiabili adeguatamente con gli strumenti ordinari posti a disposizione dell'Amministrazione competente (art. 54, comma 6), ovvero un "grave pericolo che minaccia l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana" (art. 54, comma 4). 6. L'ordinanza impugnata, qualora effettivamente adottata ai sensi delle anzidette disposizioni, risulta comunque illegittima in quanto sprovvista di termine di efficacia, proponendosi di regolare stabilmente situazioni ovvero assetti di interessi, i quali si appalesano invece soggetti a continua evoluzione base progredire delle conoscenze scientifiche e dell'evoluzione sul territorio della situazione di fatto connessa al fenomeno del gioco d'azzardo patologico (G.A.P.). Le previsioni sindacali non esauriscono, infatti, la propria efficacia in un

periodo temporalmente limitato, essendo state disposte sostanzialmente sine die in palese contrasto con la natura temporanea degli effetti di un provvedimento contingibile e urgente - quale rimane essenzialmente quello di cui all'art. 54 T.U.E.L. – la cui funzione è unicamente quella di porre un rimedio transitorio ad una situazione di pericolo per l'incolumità pubblica o per la sicurezza urbana ovvero ad una situazione di emergenza connessa con taluni fenomeni. Al riguardo, lo stesso Consiglio di Stato non ha mancato di rilevare, in epoca recentissima, che "allorquando un comune ritiene di dover contrastare la lesione di specifici interessi pubblici degni di tutela, ha il potere di emanare ordinanze mirate, con effetti spaziali e temporali limitati" (cfr., Consiglio di Stato, Sez. V, 30 giugno 2014, nn. 3271 e 3272; cfr., altresi, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 7 aprile 2014, n. 913). 6. Il Comune di Pavia non ha inoltre tenuto conto della natura ultraterritoriale della rete telematica per il gioco lecito di cui all'art. 14-bis D.P.R. n. 640 del 1972, venendo ad impattare in maniera significativa - attraverso l'adozione di misure costitutive di obblighi di disattivazione incidenti sullo status quo ante autorizzato - sull'espletamento di un servizio diffuso su tutto il territorio della Repubblica. Ciò si traduce così anche in un'ulteriore violazione dell'art. 7, comma 1 D.L. n. 158/2012 (c.d. "decreto Balduzzi"), convertito nella L. n. 189/2012, il quale, in conformità ai principi di differenziazione, sussidiarietà ed adeguatezza consacrati nel novellato art. 118, comma 1 Cost., ha affidato, con "chiamata in sussidiarietà" (sulla quale, cfr., Corte Cost., sentenza n.

303 del 2003) alla competente Autorità statale la potestà di pianificare l'utilizzo degli apparecchi da gioco di cui all'art. 110, comma 6, lett. a) T.U.L.P.S., dovendo invece le Amministrazioni locali limitarsi a formulare "proposte motivate" (cfr., T.A.R. Emilia Romagna - Bologna, Sez. II, 20 ottobre 2014, n. 976; T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, ordinanza 22 novembre 2012, п. 1598; T.A.R. Veneto, Sez. III, 16 aprile 2013, п. 576, secondo cui "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. [...] 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. nº 158 del 2012"). 7. Preme infine rilevare come l'ordinanza impugnata - nell'imporre arbitrariamente condotte "intermittenti" (dalle ore 13:00 alle ore 18:00 e dopo le ore 23:00) di spegnimento e/o di interruzione del funzionamento degli apparecchi da gioco di cui all'art. 110, comma 6 T.U.L.P.S. (una sorta di "accendi/spegni") - esponga i suoi destinatari a gravi responsabilità nei confronti dei concessionari di riferimento e della stessa Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Dal tenore della convenzione di concessione (doc. 9) si desume, infatti, che i concessionari ed i loro incaricati hanno l'obbligo di garantire un determinato

		Ī
	intervallo di funzionamento giornaliero degli apparecchi da gioco di cui	(1)
ThMRUAIS	trattasi, essendo previsto:	A STATE OF THE STA
	1) l'impegno del gestore del negozio di gioco in favore del concessionario di	
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	"garantire un orario minimo di apertura al pubblico su indicazione del	
	concessionario in accordo con le direttive di ADM" (cfr., art. 15, comma 1,	(47945 10 B) dd by 10 B)
	lett. p);	- The second sec
,	ii) l'orario di apertura al pubblico e di funzionamento degli apparecchi da	
	gioco, al fine di osservare e rispettare i necessari livelli di servizio per la	MI Hyayda,
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	conduzione della rete telematica in discorso, debba essere garantito almeno	
	nella "fascia oraria compresa tra le ore 07:00 e le 23:00" (cfr., allegato 2,	THE REPORT OF THE PROPERTY OF
— , marepagramma	intitolato "livelli di servizio e penali");	
 	iii) "in caso di scostamento rispetto ai livelli di servizio prestabiliti su base	THE MANAGEMENT COLUMN
	giornaliera, sarà applicata una penale []" (cfr., allegato 2, intitolato "livelli di	A commence of the second secon
	servizio e penali").	
e and a second s	In particolare, l'art. 20, comma 2, lett. e) della convenzione medesima vieta	
	espressamente al "gestore di sala" di porre in essere qualsiasi condotta,	VALABOROUS SEGRETATION ASSESSED
	diretta o indiretta, tesa ad alterare il funzionamento degli apparecchi	THE STATE OF THE S
	videoterminali nonché della rete di comunicazione tra apparecchi	- The state of the
MAIN MAY THE STREET	videoterminali e sistemi di sala.	
	Secondo Motivo: Violazione di legge (art. 50, comma 7 T.U.E.L.).	or or a second control of the second control
	Eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti.	to the latest the second secon
-11	Eccesso di potere per carenza di istruttoria.	TWO THE U.S. INCOME OF PRINCIPAL STREET, MANAGEMENT AND ADDRESS OF THE PRINCIPAL STREET, AND ADDRESS OF THE PRINCIPAL STRE
	Come noto, l'art. 50, comma 7 T.U.E.L. precisa che il potere di stabilire gli	
	orari dei pubblici esercizi può essere esercitato soltanto "sulla base degli	
		A STATE OF THE STA

indirizzi espressi dal Consiglio Comunale", il quale non può essere sostituito neppure in via d'urgenza dal Sindaco. Nondimeno, l'impugnata ordinanza non è stata preceduta dall'atto di indirizzo previsto da tale disposizione normativa, con conseguente illegittimità della medesima (cfr., T.A.R. Basilicata, 16 dicembre 2011, n. 603). E' necessario, inoltre, che la Civica Amministrazione, prima di intervenire sulla disciplina delle attività economiche, provveda ad indire "un'istruttoria complessa o procedure di preventiva consultazione con i gestori delle <u>sale da gioco (ad esempio, con le rispettive associazioni</u> rappresentative)" (cfr., cfr., da ultimo, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 7 novembre 2013, n. 2479; cfr., altresì, T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. I, 14 dicembre 2011, n. 2090, secondo cui l'art. 50, comma 7 T.U.E.L., nell'attribuire al Sindaco il potere di disciplinare l'orario dei pubblici esercizi, stabilisce altresì che questo potere venga esercitato previa un'adequata istruttoria che coinvolga le associazioni di categoria). Senonché, nella fattispecie, il Sindaco di Pavia non ha minimamente coinvolto le ben note Associazioni dei rappresentanti del gioco lecito (ad es. SAPAR, ASTRO, ACADI, FEDERBINGO, queste ultime aderenti a Sistema Gioco Italia - Confindustria Servizi Tecnologici) nel percorso consiliare e/o partecipativo, con conseguente illegittimità degli atti e provvedimenti impugnati. Terzo Motivo: Violazione di legge (artt. 41, 117 e 118 Cost.; artt. 3, 42 e 50 T.U.E.L.; art. 110 T.U.L.P.S.; art. 3 L. n. 241/1990). Eccesso di potere

per carenza o erronea valutazione dei presupposti. Eccesso di potere per difetto di motivazione. Secondo consolidata giurisprudenza, le ordinanze sindacali ex art. 50, comma 7 Т.U.Е.L. devoло essere assistite da adeguata e idonea motivazione (cfr., da ultimo, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 7 novembre 2013, n. 2479). Tale disposizione non attribuisce, infatti, al Sindaco il potere di disciplinare unilateralmente gli orari dei pubblici esercizi - il vertice della Civica Amministrazione non "individua" o "disciplina" ma "coordina e riorganizza" e, pertanto, devono essere sempre evidenziate le ragioni di fatto e di diritto che sorreggono la scelta dell'Autorità comunale in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Invero, al di là dell'inquadramento dogmatico delle ordinanze sindacali tra gli atti a amministrativi a contenuto generale, lo spessore dei valori in conflitto e il sacrificio di tali di essi è tale "da imporre all'autorità pubblica un'adeguata e convincente esternazione delle ragioni sottese alle proprie scelte" (cfr., T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. II, 31 agosto 2012, n. 1484; T.A.R. Lazio Roma, Sez. II-ter, 3 novembre 2009, n. 10780, secondo cui "la motivazione, tutta incentrata all'evidenza di esigenze preventive di sicurezza, appare insufficiente a giustificare l'adozione dell'ordinanza sindacale avente ad oggetto "regolamentazione degli orari delle attività produttive"). E' anzi jus receptum che "pur trattandosi di un potere di carattere generale, diverso da quello contingibile ed urgente, il suo esercizio nel momento in cui diritti costituzionalmente tutelati è comunque incide su subordinato

all'individuazione di concrete ed effettive ragioni di interesse pubblico di rilievo costituzionale, la cui tutela non fuoriesca dalle competenze dei Comuni e possa essere soddisfatta attraverso il potere in questione" (cfr., T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 20 dicembre 2012, n. 3165). Nondimeno, nella fattispecie, il Sindaco di Pavia, si è limitato ad evocare i presunti pericoli derivanti dalla c.d. "ludopatia" senza minimamente enunciare le ragioni per le quali la disciplina limitativa degli orari dovrebbe costituire rimedio idoneo, adeguato e proporzionato al contenimento del fenomeno del gioco d'azzardo patologico (G.A.P.) asseritamente presente sul territorio. Sul punto, la più recente giurisprudenza non ha mancato di rilevare che "la liberalizzazione degli orari non preclude all'Amministrazione comunale di esercitare il proprio potere di inibizione delle attività per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e/o della sicurezza pubblica, nonché del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica. Tuttavia, l'introduzione di limiti alla liberalizzazione è consentita dal Legislatore soltanto in caso di accertata lesione di interessi pubblici tassațivamente individuați (sicurezza, libertă, dignità umana, utilità sociale, salute), i quali non possono, aprioristicamente e senza dimostrazione alcuna, ritenersi incisi. Allorquando il Comune ritenga di dover "combattere" determinate situazioni di potenziale turbamento di specifici interessi pubblici degni di tutela, ha il potere di emanare specifiche ordinanze, ad effetti spaziali e temporali limitati. Nella specie, anche 🚊 motivazione contenuta nella nota depositata dall'amministrazione comunale [...] appare insufficiente: la necessità di "contenere i rischi connessi alla

moltiplicazione delle offerte, delle occasioni e dei centri di intrattenimento aventi ad oggetto il gioco d'azzardo", è affermazione del tutto generica e per nulla circostanziata" (cfr., T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 7 aprile 2014, n. 913; cfr., altresi, negli stessi termini, Consiglio di Stato, Sez. V, 30 giugno 2014, n. 3272). Quarto Motivo: Violazione di legge (artt. 41, 117 e 118 Cost.; artt. 3, 42 e 50 T.U.E.L.). Eccesso di potere per carenza o erronea valutazione dei presupposti. Eccesso di potere per carenza di istruttoria. Eccesso di potere per travisamento e manifesta illogicità. 1. Com'è noto, le attività di gioco pubblico sono soggette al principio della libera iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost. e, pertanto, l'istituzione di e prescrizioni tutela del pubblico interesse "presuppone, evidentemente, l'esistenza e l'accertamento, mediante idonea istruttoria, del prioritario interesse pubblico da tutelare" (così, T.R.G.A. Trento, Sez. I, 30 settembre 2010, n. 273). La necessità di un'istruttoria completa è ritenuta indispensabile da granitica giurisprudenza amministrativa, la quale ha avuto modo di statuire che, "anche a voler ammettere in astratto la possibilità di ricorrere al potere di disciplina degli orari in funzione della tutela dei predetti interessi, ciò dovrebbe essere il frutto di un'accurata a documentata istruttoria che mettesse in evidenza quali siano le specifiche esigenze della collettività locale che rendano necessaria la limitazione degli orari in cui è possibile offrire determinati servizi. La predetta istruttoria nel caso di specie è del tutto assente [...] allo stesso modo anche le paventate esigenze di tutela della

quiete pubblica si riducono ad affermazioni apodittiche e non riscontrate, essendo, fra l'altro, tutto da dimostrare che le paventate problematiche dipendano dall'esercizio delle attività di gioco e non dalla presenza di avventori comuni nei locali di somministrazione nei quali si trovano le macchine da gioco" (in questi termini, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 9 maggio 2013, n. 1182; cfr., altresì, da ultimo, ld., 23 ottobre 2014, n. 2536, secondo cui "i provvedimenti dell'Amministrazione sono connotati da un'istruttoria carente, indotta da mere presunzioni che costituiscono espressione di un'aprioristica avversione nei confronti del gioco e delle scommesse, e ciò fino al punto di porre in secondo piano il fatto che nella specie si trattasse di un'attività regolarmente autorizzata dal Questore"). In particolare, non è sufficiente che l'istruttoria si fondi su "studi clinici" in ordine alle dipendenze patologiche da gioco" dal momento che "la possibilità per l'utenza comunale di usufruire anche di altre forme di intrattenimento facenti capo all'AAMS o esercitate in comuni limitrofi [...] secondo logica, le consequenze patologiche genericamente paventate potrebbero realizzarsi anche all'interno degli esercizi e in orario diumo" (così, T.A.R. Toscana, Sez. II, 18 novembre 2011, n. 1784; cfr., altresì, T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. II, 5 giugno 2012, n. 996, secondo cui "l'atto deliberativo (non è stata addotta l'esistenza di atti istruttori ulteriori) difetta di riferimenti ad indicatori statistici e dati numerici sui fenomeni descritti, e non elimina il rischio che in tal modo <u>il problema sia soltanto "trasferito" in altre zone più periferiche,</u> con la conseguenza che la compressione delle attività imprenditoriali non sarebbe accompagnata da effetti positivi sulla riduzione del rischio "dipendenza"

in	[]").	10/16 to 10/	
15 TH THE PROPERTY AND ADDRESS OF THE PERSON	2. Ebbene, l'ordinanza impugnata non risulta fondata su un'adeguata	The second section of the sect	Ball (the copy of the first
	valutazione della situazione di fatto che, da un lato, evidenzi il presunto	The state of the s	
	pericolo per la salute delle persone appartenenti alle c.d. "fasce deboli"		··· ··· ·· ·· ·· ·· ·· ·· ·· ·· ·· ·· ·
. THE ALL OF THE PARTY OF THE P	connesso all'utilizzo degli apparecchi da gioco, e, dall'altro, i benefici che le	Maryle H. St. Age on the Control of the St. Age of	
	stesse persone possono ritrarre da una limitazione oraria al loro	Acting 11 this action to the second s	-accomply-investigation
WILLIAM WILLIAM	funzionamento.	TO THE STATE OF TH	
41 	Una compiuta istruttoria, accompagnata da un'adeguata motivazione, si	ALL THE PROPERTY OF THE PROPER	POSSIBLE PROPERTY.
THE STATE OF THE S	rendeva particolarmente necessaria in considerazione del fatto che le	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
	limitazioni orarie recate dall'ordinanza impugnata risultano assai più	Stily, p	was didina nimir
		The state of the s	
	restrittive – divieto di utilizzo degli apparecchi da gioco dalle ore 13:00 alle	National Laboratory Control of the C	
·· ···································	ore 18:00 e dopo le ore 23:00 in tutti i giorni della settimana – <u>rispetto a</u>	Wilher was a second of the sec	
	quelle contenute nella precedente ordinanza n. 68 del 30 dicembre 2011,	The state of the s	
71881 Marrier - 1000 M	con la quale si facoltizzava l'uso degli stessi apparecchi dalle ore 10:00 alle		TOTAL STREET
	ore 1:00 di ogni giorno della settimana (doc. 8).	INNA RABBATI I I I I I I I I I I I I I I I I I I	
	Il provvedimento in contestazione non dà infatti neppure conto		· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
	dell'aggravarsi del fenomeno della c.d. "ludopatia" sul territorio comunale in		
	termini così significativi da giustificare scelte ben più gravose rispetto a		**************************************
on Dalli Myllodos	quelle adottate in sede di emissione del precedente provvedimento		
n na shaafeerahadhan e e e e	sindacale.	11************************************	
	Il Sindaco del Comune di Pavia, dopo aver citato alcuni arresti		···•
	giurisprudenziali ed enunciato mere petizioni di principio, si è infatti limitato a		
	richiamare:	······································	
	i) la relazione del Dipartimento delle Dipendenze dell'ASL di Pavia "in cui è		
The state of the s			

evidenziato che la dipendenza da gioco d'azzardo è cresciuta negli ultimi anni in modo costante [...] dimostrando inoltre che tale dipendenza è cresciuta nel 2013 del 22,3% rispetto al 2012 e che i pazienti presi in cura per "gambling" come diagnosi specifica risultano 115 soggetti solo nel 2013". Tale circostanza - che si contesta in toto e che peraltro risale non già all'anno corrente ma al 2013 (I) - non giustifica l'introduzione delle limitazioni orarie per cui è ricorso, non consistendo queste ultime uno strumento di "cura" delle non meglio identificate centoquindici persone coinvolte. Non si comprende, peraltro, se tali soggetti abbiano "contratto" il G.A.P. utilizzando gli apparecchi da gioco lecito di cui all'art. 110, comma 6 T.U.L.P.S. ovvero se piuttosto siano vittime del gioco on-line o di altri prodotti di gioco (ad es., "gratta e vinci", giochi numerici a totalizzatore nazionale, etc.), anche irregolare e illegale (ad es. scommesse prenotate presso i c.d. "C.T.D."): ii) il rapporto del "Movimento NO SLOT di Pavia" in cui sarebbe evidenziato che "il feriomeno del gioco d'azzardo è in continua crescita ed in particolare nel Comune di Pavia e Provincia la spesa per tale attività è dell'8% del PIL provinciale [...] che su un campione di 1864 studenti di prima superiore [...] il 15% ha giocato almeno una volta alle slot machine o giochi simili iniziando per lo più tra i 12 e 14 anni, il 70% ha dichiarato di giocare meno di una volta al mese ma il 7% riporta una frequenza di gioco quotidiana. Dati confermati da un'ulteriore indagine fatta anche nel 2013 da cui si evince in particolare che il 7,7% dei giovani arriva a trascorrere più di due ore al giorno nel

weekend giocando d'azzardo on line" (doc. 1).

Tale allegazione – che si contesta integralmente in fatto e in diritto, non rinvenendosi le fonti ufficiali dalle quali l'Ente in parola avrebbe ritratto consimili informazioni – non giustifica razionalmente l'introduzione delle limitazioni orarie in contestazione anche perché proviene da un Associazione che ha sempre manifestato esclusivamente un'aprioristica avversione verso il fenomeno del gioco lecito, così finendo per assecondare, ancorché involontariamente, tutte le forme di gioco illegali ed irregolari massicciamente presenti anche nell'ambito del territorio comunale.

Certo è che tali affermazioni si rivelano palesemente arbitrarie e del tutto risibili ove si consideri l'esistenza di un divieto generale di partecipazione dei minori a giochi con vincite in denaro – presidiato da gravose sanzioni amministrative a carico dei trasgressori – previsto dall'art. 24, comma 20 D.L. n. 98/2011, convertito nella L. n. 111/2011.

3. In particolare, dalla lettura del gravato provvedimento non si comprende perché l'evidenziato pericolo dovrebbe ritenersi "localizzato" nel territorio comunale di Pavia in misura diversa e più elevata rispetto alle restanti parti del territorio nazionale, regionale o provinciale.

I paventati rischi non si riferiscono, infatti, alla totalità della popolazione insediata sul territorio comunale ma soltanto ad alcuni non meglio identificati cittadini (centoquindici) che ben potrebbero rivolgersi ad esercizi presenti in comuni e province limitrofe, con conseguente ingiusto sviamento di clientela (cfr., T.A.R. Toscana, Sez. II, 27 ottobre 2010, ord. n. 963).

Vi è infatti il rischio che gli eventuali soggetti "ludodipendenti" dimoranti nel

Comune di Pavia si indirizzino verso forme di offerta di gioco - non solo "a distanza" (c.d. "on line") ma anche illegale o irregolare - non soggette alle limitazioni disposte dall'Autorità sindacale. In altri termini, gli atti e provvedimenti impugnati non impediscono alle persone c.d. "vulnerabili" di dissipare le proprie sostanze economiche e psicologiche nel c.d. "gioco a distanza" – gioco ritenuto pacificamente più pericoloso del gioco fisico - essendo ormai la rete internet amplamente diffusa presso tutte le classi sociali e fruibile gratuitamente presso i pubblici esercizi (c.d. "free Wi-Fi", a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 10 D.L. n. 69/2013, convertito nella L. n. 98/2013) e, per di più, con orario liberalizzato (cfr., art. 31, comma 1 D.L. n. 201/2011, c.d. "decreto Salva-Italia", convertito nella L. n. 214/2011). Ciò, risulta addirittura confermato nelle premesse dell'ordinanza sindacale impugnata ove si afferma testualmente che "da un'ulteriore indagine fatta nel 2013" sarebbe emerso che "il 7,7% dei giovani arriva a trascorrere più di due ore al giorno nel weekend giocando d'azzardo on line" (doc. 1). Non si comprende, inoltre, perché la c.d. "ludopatia" dovrebbe essere scongiurata attraverso interventi limitativi dell'orario di funzionamento degli apparecchi da gioco né emerge l'effettuazione di alcuna indagine circa la maggiore pericolosità degli apparecchi da intrattenimento rispetto agli ulteriori giochi con vincita in denaro parimenti presenti nel territorio comunale (ad es., "gratta e vinci", gioco del lotto, giochi numerici a totalizzatore, et cetera). Del resto, la stessa Corte Costituzionale, con sentenza 24 giugno 2004, n.

185, ha avuto modo di evidenziare come nel gioco d'azzardo "si manifestano infatti propensioni individuali (impiego del tempo libero, svago, divertimento) che appartengono di norma ai differenti stili di vita dei consociati; stili di vita, i quali, in una società pluralistica, non possono formare oggetto di aprioristici giudizi di disvalore" (cfr., altresì, da ultimo, Cass. Civ., Sez. I, 27 settembre 2012, n. 16511, secondo cui "deve anzitutto rilevarsi che l'esame delle norme che si sono succedute nel tempo in materia di gioco e scommessa <u>non induce a ritenere che nel nostro ordinamento tali fenomeni siano</u> <u>considerati con disfavore</u>"). Quinto Motivo: Violazione dei principi di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità. Violazione di legge (artt. 3, 41 e 97 Cost.; artt. 3, 42 e 50 T.U.E.L.; art. 110 T.U.L.P.S.). Eccesso di potere per carenza o erronea valutazione del presupposti. 1. E' jus receptum che la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e con l'ordinamento comunitario, compatibili che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo (cfr., art. 34, comma 2 D.L. n. 201/2011, convertito nella L. n. 214/2011).

In ossequio al <u>principio di proporzionalità,</u> di rango costituzionale e

comunitario, spetta all'Amministrazione verificare che non si verifichino

sbilanciamenti a favore di alcune categorie di valori primari (da un lato, la

libertà di iniziativa economica, dall'altro la tutela della salute), mediante

un'azione tesa a effettuare un'opera di contemperamento dei vari diritti e interessi in gioco, componendo i relativi conflitti (cfr., per tutte, T.A.R. Veneto, Sez. III, 12 settembre 2012, ordinanza n. 503, secondo cui il potere regolamentare in materia di giochi pubblici non può "esorbitare dal principio di proporzionalità o dalla disciplina posta legislativamente"). E' infatti costante insegnamento in giurisprudenza che il principio di precauzione debba trovare il proprio equilibrio in quello di proporzionalità, nella ricerca di un bijanciamento dei contrapposti interessi in gioco e ciò è ancor più vero nelle ipotesi in cui, come nella fattispecie, dall'attività istruttoria non emerga con evidenza che le misure adottate siano le uniche possibili per un'adequata tutela del bene garantito dall'art. 32 Cost. (cfr., T.A.R. Abruzzo - Pescara, 28 novembre 2012, n. 507). Invero, non è dato comprendere come la disposta limitazione oraria all'utilizzo degli apparecchi da gioco lecito che erogano vincite in denaro possa costituire l'unica misura a disposizione del Comune di Pavia per prevenire, contenere o reprimere il fenomeno del c.d. "gioco patologico" ovvero quello della spesa eccessiva collegata ai giochi pubblici. Non rinvenendosi alcun beneficio apprezzabile per le c.d. "categorie deboli" derivante dalle disposte limitazioni (v. supra), l'individuata fascia oraria di utilizzo e funzionamento degli apparecchi da gioco lecito si appalesa oltremodo ristretta ed eccessiva, venendo ad essere cancellata e penalizzata la fascia oraria pomeridiana (dalle ore 13:00 alle ore 18:00) e quella successiva alle ore 23:00. Del resto, come si è visto nel corpo del precedente motivo, il provvedimento

in contestazione non dà infatti neppure conto dell'aggravarsi del fenomeno della c.d. "ludopația" sul territorio comunale in termini così significativi da giustificare scelte ben più gravose rispetto a quelle adottate in sede di emissione del precedente provvedimento sindacale risalente al 30 dicembre <u> 2011</u>. 2. Ad ogni modo, per costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, l'obiettivo della tutela dei consumatori-giocatori o comunque delle persone appartenenti alle c.d. "categorie deboli" deve essere perseguito dalle Autorità nazionali in modo coerente e sistematico in aderenza al citato principio di proporzionalità. Secondo i Giudici di Lussemburgo, "spetta ai giudici nazionali assicurarsi, tenendo conto in particolare delle concrete modalità di applicazione della normativa restrittiva di cui trattasi, che quest'ultima risponda veramente all'intento di ridurre le occasioni di gioco e di limitare le attività in tale settore in modo <u>coerente e sistematico</u>"; cosicché, "<u>qualora le autorità di uno Stato</u> membro incitino ed incoraggino i consumatori a partecipare alle lotterie, ai giochi d'azzardo o alle scommesse, affinché il pubblico erario ne benefici sul piano finanziario, le autorità di tale Stato non possono invocare l'ordine pubblico sociale con riferimento alla necessità di ridurre le occasioni di gioco per giustificare determinate misure restrittive" (CGE, 8 settembre 2010, C-46/08, punto 66). Tale coerenza e sistematicità non appartiene, infatti, all'ordinamento italiano in materia di giochi e scommesse, risultando innegabile la tendenza espansiva dell'offerta del gioco con vincite in denaro su tutto il territorio dello

Stato in un'ottica di massimizzazione delle entrate erariali, come dimostra, anche in epoca recente, la scelta di mettere "a gara" un numero significativo di nuove concessioni per l'esercizio di giochi con vincite in denaro (cfr., art. 10-octies D.L. n. 16/2012, convertito nella L. n. 44/2012, che ha previsto una procedura per l'aggiudicazione di 2000 nuovi diritti di gioco ippico e sportivo; cfr., altresì, art. 1, commi 636 e ss. L. 147/2013, che ha stabilito l'indizione di una procedura per l'affidamento di 228 nuove concessioni per l'esercizio del gioco del bingo nonché dei giochi pubblici con vincite in denaro ad esso connessi; cfr., art. 1, comma 75 L. n. 220/2010 che ha previsto espressamente l'ampliamento del "portafoglio" dei giochi pubblici; cfr., art. 2, comma 3 D.L. n. 138/2011, convertito nella L. n. 148/2011, secondo cui "// dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei Ministero monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, emana tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro introdurre nuovi giochi, indire nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea, adottare nuove modalità di gioco del Lotto. <u>nonché</u> <u>dei giochi</u> numerici a <u>totalizzazione</u> nazionale, l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro"). Occorre infatti operare una distinzione tra le strategie del beneficiario di un monopolio che mirano soltanto a informare i potenziali clienti in merito all'esistenza di prodotti e che servono a garantire un accesso regolare ai giochi con vincite in denaro incanalando i giocatori verso i circuiti controllati,

e quelle che invece invitano ad una partecipazione attiva a tali giochi fornendo stimoli a tal fine (cfr., CGE, 15 settembre 2011, C-347/09, punto 69, che prosegue affermando "Occorre dunque operare una distinzione tra una politica commerciale ristretta, che cerca soltanto di conquistare o di fidelizzare il mercato esistente a vantaggio dell'organismo titolare di un monopolio, ed una politica commerciale espansionista, il cui obiettivo è l'accrescimento del mercato complessivo delle attività di gioco"). Del resto, è proprio la consapevolezza di tale incoerenza e asistematicità ad aver indotto il legislatore nazionale, con l'art. 7, comma 10 del c.d. "Decreto Balduzzi", ad applicare le previste pianificazioni soltanto alle "concessioni di raccolta di gioco pubblico bandite successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione" nel rispetto dei superiori principi di gradualità e progressività che costituiscono indefettibili corollari di quello di proporzionalità. Né potrebbe sostenersi in contrario che le politiche pubbliche in materia di giochi con vincite in denaro sono state perseguite in maniera diversa dallo Stato centrale e dalle Regioni ed Autonomie locali perché ciò dimostrerebbe proprio l'assenza di coerenza e proporzionalità del sistema nel suo complesso, dal momento che "uno Stato membro non può eccepire l'esistenza di disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico Interno al fine di giustificare il mancato rispetto degli obblighi che gli incombono in forza del diritto dell'Unione. La ripartizione interna delle competenze operata da uno Stato membro nel proprio seno, in particolare tra le autorità centrali, regionali o locali, non può, tra l'altro, esonerare tale

Stato membro dall'adempimento degli obblighi suddetti [...] sebbene il diritto dell'Unione non osti ad una ripartizione interna delle competenze in base alla quale taluni giochi d'azzardo sono riservati alla competenza dei Länder ed altri a quella dello Stato federale, ciò non toglie che, in un simile caso, le autorità del Land interessato e le autorità federali sono chiamate ad adempiere congiuntamente l'obbligo gravante sulla Repubblica federale di Germania di astenersi dal violare l'art. 49 CE. Ne consegue che tali differenti autorità sono a tal fine tenute, sin dove lo esige il rispetto di tale disposizione, a coordinare l'esercizio delle loro rispettive competenze" (Corte di Giustizia, 8 settembre 2010, C-46/08, Carmen Media Group Ltd., punti 64 e ss.).

ISTANZA DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI

CON CONTESTUALE DOMANDA

DI MISURE MONOCRATICHE PROVVISORIE

(artt. 55 e 56 cod. proc. amm.)

Circa il fumus boni juris, si rinvia ai motivi dedotti, i quali inducono, già ad una prima delibazione sommaria, ad una prognosi positiva circa l'esito favorevole del proposto ricorso.

Riguardo al periculum in mora, si evidenziano estrema gravità, urgenza e irreparabilità del pregiudizio connessi alla natura dei provvedimenti impugnati, tali da non consentire una dilazione fino alla prima Camera di Consiglio utile (visto anche il Calendario della Sezione cui probabilmente andrà assegnato il ricorso e considerati i termini a difesa spettanti alle

Amministrazioni intimate). Invero, la consistenza del pregiudizio si appalesa tanto grave da giustificare misure cautelari presidenziali provvisorie e urgenti ai sensi dell'art. 56 cod. proc. amm. in modo da scongiurare, prima ancora della decisione della Camera di Consiglio dell'Ecc. mo T.A.R. adito, la limitazione delle attività di gioco nel corso del periodo pomeridiano e notturno attraverso arbitrarie condotte di disattivazione e spegnimento "intermittenti" in una sorta di diurno "accendi/spegni" (cfr., in una fattispecie analoga a quella di specie, cfr., tra le ultime, decreto presidenziale T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I, 28 ottobre 2014, n. 1429, che ha valorizzato gli estremi del grave pregiudizio indotto dalla disattivazione degli apparecchi d'intrattenimento; ld.. presidenziale 25 luglio 2013, n. 856; cfr., altresi, T.A.R. Liguria, Sez. II, decreto presidenziale 17 settembre 2013, n. 347, secondo cui "ritenuto che allo stato sussistono i presupposti per la concessione in parte qua della misura cautelare invocata, per il limitato periodo intercorrente sino alla camera di consiglio per la trattazione collegiale della domanda cautelare proposta, da fissare ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 55 comma 5 e 56 cod proc amm; - considerato che, ai fini in esame, assumono preminente rilievo il contrasto emergente tra alcune dizioni contenute nell'ordinanza impugnata in ordine allo svolgimento del servizio nottumo da parte della ricorrente [...]; - rilevato che per tale limitato periodo, nel bilanciamento dei

diversi contrapposti interessi anche privati, limitatamente alla predetta

dizione non emergono in contrario superiori interessi pubblici, potendo anzi

risultare ampliato il servizio notturno").

	Cosicché, ove gli atti e provvedimenti impugnati non dovessero essere
The state of the s	sospesi, lo stesso si vedrebbe costretto a spegnere permanentemente tali
	congegni dalle ore 13:00 alle ore 18:00 e dopo le ore 23:00, risultando così
	esposto non soltanto a responsabilità nei confronti dei concessionari di
	riferimento e della stessa Amministrazione concedente ma anche ad
•	un'irreversibile crisi d'impresa (che lo costringerebbe medio tempore al
нічіні—	licenziamento delle maestranze ed alla chiusura delle attività), oltre che alle
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	sanzioni amministrative ricollegate dalla legge all'ordinanza sindacale.
чинения.	Invero:
·	i) trattasi di attività imprenditoriale connotata da evidenti profili pubblicistici
	in quanto espletata per conto di concessionari di servizi riservati
	originariamente allo Stato ex art. 1 d. lgs. n. 496 del 1948;
, , , , , , , , , , , , , , , , , , ,	ii) sussiste il pericolo di <u>perdita di avviamento</u> e di <u>sviamento della clientela</u>
	verso altre forme di gioco, anche illegale e irregolare, gestite da altri
	operatori in territori limitrofi a quello di Pavia, non essendo tali ultimi esercizi
·····	soggetti alle limitazioni apportate dall'ordinanza de qua; difatti, le limitazioni
	di orario vanno ad interessare anche i giorni festivi e le serate del fine
- Challen	settimana, allorché è notoriamente maggiore la domanda di fruizione dei
apasimann, t.,	servizi in parola da parte dei consumatori;
, n = +/A	iii) sussiste pregiudizio per gli <u>interessi finanziari dell'Erario</u> in ragione del
	minor prelievo fiscale indotto dalla illegittima inibizione all'utilizzo degli
	apparecchi da gioco,
	Chi ricorre costituisce infatti il terminale della rete della raccolta del gioco
	lecito praticato con gli apparecchi di cui all'art. 110 T.U.L.P.S. e tale raccolta,
	30
	\mathbf{I}

analogamente alle scommesse ed ai concorsi pronostici, costituisce - come sopra rilevato – un servizio pubblico da assicurare senza apprezzabili soluzioni di continuità (cfr., per tutte, Consiglio di Stato, Sez. IV, 23 dicembre 2010, n. 9347, in materia di apparecchi da gioco). Del resto, la giurisprudenza ha ritenuto sussistente il periculum in mora in fattispecie analoghe proprio in considerazione della considerevole perdita di clientela e di avviamento indotta dalle previsioni impugnate, le quali - come si è visto - incidono permanentemente sui diritti e gli interessi di cui il ricorrente è portatore (cfr., Consiglio di Stato, Sez. V, 13 giugno 2012, ord. n. 2275, che parla di "pregiudizio rappresentato dagli appellanti, che vedono ridotta sensibilmente la clientela per effetto dei limiti di orario"; ordinanza T.A.R. Veneto, Sez. III, 30 luglio 2010, n. 557; ordinanza T.A.R. Toscana, Sez. II, 27 ottobre 2010, n. 963; ordinanza T.A.R. Lazio, Sez. III-ter, 16 dicembre 2010, n. 5360; cfr., ordinanza T.A.R. Umbria, Sez. I, 12 gennaio 2011, n. 7). Si tratta peraltro di <u>danni di carattere permanente,</u> non suscettibili di agevole risarcimento per equivalente che ci si riserva comunque di azionare, con ulteriore ricorso, nei confronti dell'Amministrazione intimata in ipotesi di mancata concessione delle richieste misure cautelari. Non solo. Come premesso in fatto, la Questura di Pavia, con provvedimento 25 marzo 2014, ha rigettato una domanda di protrazione dell'orario in ragione del fatto che il Ministero dell'interno avrebbe emesso in data 19 marzo 2013 la "circolare nr. 557/PAS/U/005325/13500.F", nella quale si afferma che

competente ad imporre prescrizioni in via "ordinaria" sugli orari di apertura e chiusura delle sale pubbliche da gioco risulterebbe esclusivamente il Sindaco ai sensi dell'art. 50, comma 7 T.U.E.L. (doc. 6). E' evidente pertanto che l'illegittima ordinanza impugnata verrebbe a costituire una prescrizione di licenza, esponendo l'odierno comparente ad ipotesi di sospensione e revoca del titolo di polizia in ipotesi di trasgressione (trasgressione, per vero, in cui è facile incorrere, dovendo provvedersi giornalmente alle suddette condotte di "accendi/spegni" che rendono l'attività lecita in questione del tutto disordinata ed antieconomica). Invero, laddove fosse negata l'emanazione di un provvedimento cautelare, anche nella forma monocratica e provvisoria, la portata lesiva dei provvedimenti impugnati si realizzerebbe pienamente e per lungo tempo e, di conseguenza, dovrebbe disporsi il risarcimento dei danni, con riflessi negativi sulle casse comunali (e, perciò, dei cittadini incolpevoli) e sull'interesse al ripristino della legalità, come ben evidenziato dalla dottrina1. Né potrebbero rilevare in contrario pretese esigenze di tutela dei Su tale aspetto, si veda, in particolare, R. CAPONIGRO, Annullamento dell'assiudicazione ed effetti del contratto, in una situata delle considerazioni esposte dall'Autore e in particolare, nelle conclusioni di tale articolo, laddova l'Autore evidenzia universalità delle considerazioni esposte dall'Autore e in particolare, nelle conclusioni di tale articolo, laddova l'Autore evidenzia universalità delle considerazioni esposte dall'Autore e in particolare, nelle conclusioni di tale articolo, laddova l'Autore evidenzia il "carattere dangoso" del risarcimento dei danni per tutti gli interessi dell'intere sistema (casse erariali, interesse alla legalità, ecc.).
Per completezza, si riporta una parte testuale di tale articolo. "La considerazione che la norma comunitaria è strutturata in modo da riconoscere il risarcimento del danno per equivalente pairimontale solo ove non sia possibile soddisfare l'interesse sostenziale del concorrente illegittimamente pretermesso con il bene della vita al quale aspira conferma, a mio avviso, che <u>il risarcimento del danni non è la panacea per tutte le situazioni patologiche</u> e che non può essere affatto posto sullo stesso piano della soddisfazione in forma specifica dell'interesse sostanziale, rispetto alla quale si pone in rapporto di sussidiarietà e non di alternatività in proposito, occorre rilevare che la soddisfazione in forma specifica dell'interesse sostanziale, vale a dire l'attribuzione del bene della vita, castituisce un effetto "naturale" dell'esecusione della sentenza di annullamento e che il risarcimento del danno, di contro, contrasta con l'interesse pubblico che l'amministrazione Assindicatrice à chiamata entelogicamente a perseguire sia perché determina che la prestazione venga esesuita da chi non è il.
"giusto" ed il "miglior" contraente sia perché comporta per la finanza pubblica un aggravio di spesa dovendo la stazione appaitante compensare le prestazioni rese dall'illegittimo aggiudicatorio e racrère il danno, ricorrendone i presupposti, all'imprenditore che sarebbe stato legittimo aggiudicatario o legittimo concorrente e contrasta altresi con l'interese del ricorrente vinazione la giudizio che perde compensare la possibilità di concorrente a contrasta altresi con l'interese del ricorrente vinazione la giudizio che perde compensare la possibilità di concentrata la contrasta altresi con l'interese del ricorrente vittorioso in giudizio che perde comunque la possibilità di conseguire le qualificazioni ed i titoli professionali relativi all'esecuzione

consumatori o di soggettì di giovane età, ovverosia, le c.d. "fasce deboli", in quanto le stesse risultano adeguatamente salvaguardate dalle iniziative di sensibilizzazione e di informazione sul gioco responsabile poste in essere dall'ADM, dalle associazioni di categoria e dagli stessi esercenti, nonché dallo strumento delle "carte dei servizi". Cosicché, la pubblica amministrazione, nell'ipotesi di accoglimento della proposta istanza cautelare, non verrebbe a soffrire pregiudizio alcuno, anche in ragione della manifesta illegittimità degli atti e provvedimenti impugnati. Sussistono. pertanto, i presupposti per concedere richiesta di sospensione degli atti e provvedimenti impugnati e, comunque, per l'adozione di una sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. in ragione della manifesta fondatezza del gravame. In estremo subordine, si chiede comunque che l'Ecc. mo T.A.R. adito, all'esito dell'incidente cautelare, fissi con ordinanza la data di discussione del presente ricorso nel merito, dovendosi ritenere quanto meno apprezzabili le ragioni addotte dal ricorrente ai sensi dell'art. 55, comma 10 cod. proc. amm. P.Q.M. Voglia l'Ecc. mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia -Milano, previa concessione di misure cautelari, da disporsi anche in via monocratica e provvisoria, ai sensi degli artt. 55 e 56 cod. proc. amm., in accoglimento del ricorso, annullare in tutto e, comunque, accertare e dichiarare l'illegittimità e/o la nullità degli atti ed i provvedimenti impugnati, unitamente agli atti ad essi presupposti e/o conseguenti, ancorché incogniti.

WANTED THE PARTY OF THE PARTY O	Con vittoria di compensi e spese di giudizio e refusione del contributo	,
······································	unificato pari ad € 650,00.	of the state of th
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	Si dichiara, ai sensi dell'art. 13, co. 1, lett. c), D.P.R. n. 115 del 2002, e	
78 TO A ROY LLLL	successive modificazioni ed integrazioni, che il valore della presente causa è	
	indeterminabile ed il c.u. è pari ad € 650,00=.	Al Value And Reproductive Annual Reproductive
- Appropriate the second	Con ossequio,	
NUMBER OF THE PROPERTY OF THE	Milano, 29 ottobre 2014.	- Williams Assessment - Assessm
	(f. to Avv. Alessandro Domenicali) (f. to Avv. Cino Benelli)	Rowmitted by the grant and a state of a stat
(Kalibba)		
	(f. to Avv. Massimiliano (Sigacchino Tavella)	
H lyki ke Manika mengapa <u>a tanah mengapa me</u>	The state of the s	URA (Advancedo 1879) by November 21 1880 (1878) w
· ····································		
		
and and printed that the state of the state		
Min a a		
	The state of the s	
·	V11 F (1) V11 F	
eacuri Nijiyyi pa rafira		
***************************************		200
,	また。	- With the state of the state o
	The state of the s	
İ	- 34	