



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 11482 del 2018, proposto dalla società Gioco Sette a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianluca Maria Esposito e Valeria Ciervo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, Lungotevere Arnaldo Da Brescia, 11;

***contro***

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Rosalda Rocchi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'Avvocatura civica in Roma, via del Tempio di Giove 21;

***per l'annullamento***

- dell'Ordinanza del Sindaco del Comune di Roma del 6 giugno 2018, n. prot. QH/2018/32882, pubblicata in Albo Pretorio in data 26 giugno 2018, con scadenza 24 agosto 2018 avente ad oggetto "Disciplina degli orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, installati nelle sale gioco e nelle altre tipologie di esercizi, autorizzati ex artt. 86 e 88 del TULPS";
- del Regolamento del Comune di Roma "Sale da Gioco e Giochi leciti" adottato dall'Assemblea Capitolina con deliberazione n. 31 del 9 giugno 2017;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o comunque connesso con l'atto impugnato, anche non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 novembre 2018 la dott.ssa Marina Perrelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente è titolare di 3 autorizzazioni rilasciate dal Questore della Provincia di Roma per l'installazione e l'uso dei sistemi di gioco previsti dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 febbraio 2010, avente per materia la disciplina dei requisiti tecnici e di funzionamento dei sistemi di gioco VLT di cui all'art. 110, comma 6 lettera b) del TULPS, per sala esclusiva e precisamente all'interno degli esercizi siti in Roma, via Angelo Emo n. 13 C/D, via Veturia n. 18 e via di Monteverde nn. 42/46.

1.2. Con l'ordinanza sindacale l'ordinanza sindacale prot. QH32882, pubblicata in data 26.6.2018 all'albo pretorio, impugnata, Roma Capitale ha introdotto una disciplina restrittiva degli orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro, di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S., installati in sale ed esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 del T.U.L.P.S. disponendo che: a) l'orario di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S., ovunque collocati nelle sale gioco e/o nelle altre tipologie di esercizi autorizzati ai sensi degli artt. 86 e 88 T.U.L.P.S., sia fissato come segue: - dalle ore 9,00 alle ore 12,00 e dalle ore 18,00 alle ore 23,00 di tutti i giorni, festivi compresi; - gli apparecchi di cui sopra, nelle ore di sospensione del funzionamento, debbono essere spenti tramite apposito interruttore elettrico, di ogni singolo apparecchio ed essere mantenuti non accessibili. La predetta ordinanza prevede, altresì, che in caso di mancato rispetto dei predetti orari le violazioni saranno "punite con la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 7 bis comma 1 bis del d.lgs. 267/2000 del pagamento di una somma da € 150,00 ad € 450,00, da applicare secondo i principi di cui alla l. n. 689/1981", nonché in caso di recidiva con l'applicazione, ai sensi degli artt. 9 e 10 del TULPS, per un periodo non superiore a cinque giorni, della sanzione accessoria della sospensione del funzionamento di tutti gli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro, di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, collocati nel locale o nel punto di vendita di gioco, autorizzato ex artt. 86 e 88 del TULPS.

1.3. La società ricorrente lamenta l'illegittimità del provvedimento impugnato, unitamente agli atti presupposti:

1) per illegittimità derivata dal Regolamento comunale "Sale da gioco e giochi leciti", approvato con deliberazione n. 31 dell'Assemblea capitolina del 9 giugno 2017, per contrasto con la L.R. n. 5 del 5 agosto 2013: il provvedimento impugnato è stato adottato nell'esercizio del potere attribuito al Sindaco con il citato Regolamento comunale il cui art. 12 prevede che "La disciplina degli orari di apertura delle sale da gioco e le fasce orarie di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro, è stabilita dal Sindaco con specifica

ordinanza, ai sensi dell'art. 50, comma 7, del D. Lgs. 267/2000. Il Sindaco determinerà gli orari di esercizio delle sale dedicate e gli orari di funzionamento degli apparecchi individuando specifiche fasce orarie di interruzione del gioco con l'obiettivo di preservare e tutelare la salute pubblica". Tale regolamento sarebbe in palese contrasto con la legge regionale n. 5 del 2013 che ha demandato al Consiglio regionale la predisposizione di un piano integrato socio-sanitario, per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da GAP (Gioco d'Azzardo Patologico) e che, pertanto, ha previsto il ricorso a misure terapeutiche di sostegno delle persone affette da ludopatia e non già di semplici riduzioni di orario di accesso alle sale gioco, peraltro fissate senza criterio. Né tale conclusione sarebbe inficiata dal fatto che l'art. 50 del D. Lgs. n. 267/2000 consente ai sindaci di regolamentare l'apertura dei pubblici esercizi, in quanto la norma generale sarebbe derogata da quella speciale regionale, appositamente dettata per la cura della ludopatia, prevalendo sulla prima. La misura della riduzione degli orari di apertura sarebbe, inoltre, priva di portata pratica, tenuto conto della possibilità dei giocatori affetti da ludopatia di spostarsi nei Comuni limitrofi nei quali non sussistono eguali limitazioni;

2) per violazione dell'art. 23 Cost.: la normativa richiamata nel provvedimento disciplina le modalità di rilascio da parte del Questore delle autorizzazioni "all'installazione e all'uso dei sistemi di gioco previsti dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 22 febbraio 2010 (in G.U. N.32 DEL

09.02.2010), avente per materia la disciplina dei requisiti tecnici e di funzionamento dei sistemi di

gioco VLT, di cui all'articolo 110, comma 6, lettera b) del T.U.L.P.S, per sala esclusiva, come previsto dall'art.9 lettera F del menzionato decreto [...]", con la conseguenza che il potere esercitato dal Sindaco sarebbe privo di fondamento legislativo e violerebbe l'art. 23 della Cost. imponendo un'obbligazione di fare ai gestori delle autorizzazioni, in assenza di una disposizione primaria;

3) per violazione e falsa applicazione degli artt. 42 e 50, comma 7, TUEL, nonché per eccesso di potere per difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza e carenza di motivazione: in quanto, pur volendo ammettere che il Sindaco abbia esercitato poteri attribuitigli dalla normativa statale, mancherebbe, nella specie, l'atto di indirizzo del Consiglio comunale avente ad oggetto i criteri di applicazione per la riduzione delle fasce orarie;

4) per violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, art. 34 del D.L. n. 201/2011 e art. 12 del "Regolamento Sale da Gioco e giochi leciti" di Roma Capitale di cui alla deliberazione n. 31/2017, dell'art. 3 della legge n. 241/90 e per eccesso di potere per carenza ed insufficienza di motivazione: poiché mancherebbe, ad avviso della ricorrente, un'adeguata istruttoria, essendosi il Sindaco limitato a richiamare un orientamento

giurisprudenziale generico, nonché il presunto superiore interesse pubblico rispetto a quello degli imprenditori che hanno investito in tale settore. Il provvedimento non troverebbe fondamento in alcuna istruttoria, in quanto si limiterebbe a richiamare dei dati generici tratti dal Sistema Informativo Regionale Dipendenze del Lazio presso i Ser. D (Servizi pubblici per le Dipendenze) delle ASL del Lazio, in tal modo violando il principio affermato dalla giurisprudenza secondo cui “l'intervento dell'autorità in materia di apertura delle sale giochi deve contemplare un accurato bilanciamento tra valori ugualmente sensibili (il diritto alla salute e l'iniziativa economica privata), sulla scorta di approfondite indagini sulla realtà sociale della zona e sui quartieri limitrofi, con l'acquisizione di dati ed informazioni - il più possibile dettagliati ed aggiornati - su tendenze ed abitudini dei soggetti coinvolti” (cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. II, 31 agosto 2012 n. 1484; T.A.R. Lazio, Latina, 16 settembre 2015, n. 616);

5) per eccesso di potere per travisamento dei presupposti, contraddittorietà manifesta ed illogicità del provvedimento, nonché per violazione del principio di proporzionalità, per irragionevolezza e mancata comparazione dei contrapposti interessi: in quanto l'ordinanza sindacale sarebbe caratterizzata dall'assenza di qualsiasi considerazione degli interessi dei gestori, alla luce del principio di proporzionalità. Pertanto, l'ordinanza impugnata violerebbe il parametro della proporzionalità e ragionevolezza, in quanto non opererebbe un corretto bilanciamento degli interessi coinvolti, procedendo ad una drastica riduzione degli orari per tutte le sale gioco, senza considerare che alcune di esse sono munite, come quelle della ricorrente, di concessioni che prevedono aperture prolungate anche nel cuore della notte o anche per 24 ore su 24 e senza bilanciare gli interessi dei gestori delle strutture e dell'“indotto” correlato con le esigenze di prevenzione della ludopatia;

6) per eccesso di potere per manifesta illogicità del provvedimento: in quanto l'ordinanza sindacale avrebbe accomunato, nella stessa disciplina restrittiva, le autorizzazioni *ex art. 86 o 88 del T.U.L.P.S.*, con gli apparecchi con vincite di danaro di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S., caratterizzate da evidenti differenziazioni proprio sotto il profilo dell'accessibilità ai minori (decisamente più agevole nel caso di apparecchi presenti in esercizi commerciali non specificatamente destinati al gioco, come bar, ristoranti, alberghi, rivendite di tabacchi ecc.) e del controllo degli accessi da parte del titolare. L'apertura stabilita dalle ore 9 alle ore 12 e dalle 18 alle 23 arrecherebbe solo un grave danno alle sale giochi che hanno orari continuati 24 ore su 24 o sino alle ore 03,00 del mattino, dando la possibilità al paziente affetto da ludopatia di poter utilizzare i suddetti apparecchi in un arco temporale per lui estremamente comodo e senza considerare l'assenza di qualsiasi restrizione per le giocate su siti on line disponibili h 24 e senza limiti di giocata e controllo.

2. Roma Capitale, costituita in giudizio, ha ribadito la legittimità del proprio operato sia sotto il profilo normativo che procedimentale istruttorio, provvedendo a supportare le proprie controdeduzioni con copiosa documentazione.

3. All'udienza camerale del 7 novembre 2018, fissata per la trattazione della domanda cautelare, entrambi le parti hanno rinunciato ai termini a difesa e la causa è stata rinviata all'udienza pubblica del 21 novembre 2018 nel corso della quale è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso non è fondato e va respinto per le seguenti ragioni.

5. Oggetto della presente controversia è l'ordinanza sindacale n. 111 del 26 giugno 2018, avente ad oggetto "Disciplina degli orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, installati nelle sale gioco e nelle altre tipologie di esercizi, autorizzati ex artt. 86 e 88 del TULPS", nonché il "Regolamento sale da gioco e giochi leciti", approvato con deliberazione dell'Assemblea capitolina n. 31/2017 e gli atti presupposti.

6. Sono infondate e da disattendere le prime tre censure con le quali parte ricorrente contesta la sussistenza del potere del Sindaco di adottare l'ordinanza gravata.

6.1. L'art. 50, comma 7, del T.U. Enti locali nell'elencare le competenze del Sindaco prevede che: "Il sindaco, altresì, 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".

In questo caso il potere è stato esercitato, sulla scorta di quanto indicato dall'Assemblea capitolina nel "Regolamento sale da gioco e giochi leciti", approvato con delibera n. 31/2017, e, in particolare, del suo articolo 12.

La Corte Costituzionale, investita della questione della legittimità costituzionale (sollevata dal T.a.r. Piemonte) – con riferimento agli artt. 32 e 118 della Costituzione - degli artt. 42 e 50, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché dell'art. 31, comma 2, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 241, nella parte in cui tali disposizioni non prevedono la competenza dei Comuni ad adottare atti normativi e provvedimenti volti a limitare l'uso degli apparecchi da gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, in ogni esercizio a ciò autorizzato ai sensi dell'art. 86 dello stesso R.D. n. 773 del 1931, con sentenza n. 220 del 9 luglio 2014, ha affermato che "in forza della generale previsione dell'art. 50, comma 7, del D.Lgs. n. 267 del 2000 – il Sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali siano installate apparecchiature per il gioco e che ciò può fare per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale" e che "il potere di limitare la distribuzione sul territorio delle sale da gioco attraverso l'imposizione di distanze minime rispetto ai cosiddetti luoghi sensibili, potrebbe

altresì essere ricondotto alla potestà degli Enti Locali in materia di pianificazione e governo del territorio, rispetto alla quale la Costituzione e la legge ordinaria conferiscono al Comune le relative funzioni”.

Ancora la Corte Costituzionale, con la sentenza 11 maggio 2017, n. 108, investita della questione di legittimità costituzionale, con riferimento all’art. 117, commi 2°, lett. h) e 3°, della Costituzione, dell’art. 7 della legge regionale della Puglia 13 dicembre 2013, n. 43 (recante “Contrasto alla diffusione del gioco d’azzardo patologico GAP”), nella parte in cui vieta il rilascio dell’autorizzazione all’esercizio di sale da gioco e all’installazione di apparecchi da gioco nel caso di ubicazione a distanza inferiore a cinquecento metri pedonali dai cosiddetti luoghi sensibili ivi indicati, ha, tra l’altro, evidenziato che “...il legislatore pugliese non è intervenuto per contrastare il gioco illegale, né per disciplinare direttamente le modalità di installazione e di utilizzo degli apparecchi da gioco leciti e nemmeno per individuare i giochi leciti: aspetti che – come posto in evidenza dalle citate sentenze n. 72 del 2010 e n. 237 del 2006 – ricadono nell’ambito della materia <<ordine pubblico e sicurezza>>, la quale attiene alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell’ordine pubblico, inteso quale <<complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale>>, ma piuttosto per “... evitare la prossimità delle sale degli apparecchi da gioco a determinati luoghi, ove si radunano soggetti ritenuti psicologicamente più esposti all’illusione di conseguire vincite e facili guadagni e, quindi, al rischio di cadere vittime della dipendenza da gioco d’azzardo”.

La sentenza ha rilevato che “la disposizione in esame persegue, pertanto, in via preminente finalità di carattere socio – sanitario, estranee alla materia della tutela dell’ordine pubblico e della sicurezza, e rientranti piuttosto nella materia della legislazione concorrente <<tutela della salute pubblica>> (art. 117, terzo comma, Cost.), nella quale la regione può legiferare nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale”. Il Giudice delle leggi ha aggiunto che non è decisiva, ai fini di escludere la competenza legislativa regionale nel caso di specie, la circostanza “...che la norma censurata inciderebbe su esercizi commerciali, quali quelli che accettano scommesse, soggetti al controllo dell’autorità di pubblica sicurezza ai sensi dell’art. 88 del TULPS – controllo finalizzato alla prevenzione dei reati e alla tutela dell’ordine pubblico – finendo, così, per interferire indebitamente con questo stesso regime autorizzatorio. La norma regionale si muove su un piano distinto da quello del TULPS. Per quanto si è detto, essa non mira a contrastare i fenomeni criminosi e le turbative dell’ordine pubblico collegati al mondo del gioco e delle scommesse, ma si preoccupa, <<piuttosto, delle conseguenze sociali dell’offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli>>, segnatamente in termini di prevenzione di <<forme di gioco cosiddetto compulsivo>> (sentenza n. 300 del 2011). In quest’ottica, la circostanza che l’autorità comunale, facendo applicazione della disposizione censurata, possa inibire l’esercizio di una

attività pure autorizzata dal questore...non implica alcuna interferenza con le diverse valutazioni demandate all'autorità di pubblica sicurezza”.

6.2. Sulla base di tale interpretazione, copiosa giurisprudenza ha riconosciuto al Sindaco il potere di disciplinare gli orari delle sale da gioco o di accensione e spegnimento degli apparecchi durante l'orario di apertura degli esercizi in cui i medesimi sono installati, puntualizzando che un simile potere non interferisce con quello degli organi statali preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza, atteso che la competenza di questi ultimi ha ad oggetto rilevanti aspetti di pubblica sicurezza, mentre quella del Sindaco concerne in senso lato gli interessi generali della comunità locale (cfr.: Cons. Stato, 1° agosto 2015, n. 3778; Consiglio di Stato, 20 ottobre 2015, n. 4784; 22 ottobre 2015, n. 4861).

6.3. Né, infine, sussiste alcun contrasto tra il citato “Regolamento sale da gioco e giochi leciti” e la legge regionale n. 5 del 2013, come asserito da parte ricorrente, poiché il citato Regolamento ha l'espressa finalità, anche attraverso la disciplina degli orari di apertura delle sale da gioco e le fasce orarie di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro, di “preservare e tutelare la salute pubblica” con il fine di prevenire, contrastare e ridurre il rischio di dipendenza patologica derivante dall'utilizzo delle dette apparecchiature e, pertanto, appare coerente con la *ratio* della normativa regionale che ha demandato al Consiglio regionale la predisposizione di un piano integrato socio-sanitario, per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da GAP (Gioco d'Azzardo Patologico).

La finalità dell'ordinanza adottata dal Sindaco di Roma Capitale è, infatti, prevenire, contrastare e ridurre il fenomeno del gioco d'azzardo patologico e, in considerazione del chiaro tenore letterale delle premesse, non è revocabile in dubbio la sua riconducibilità nell'ambito della materia «tutela della salute», così come non è contestabile che “al pari delle altre dipendenze, l'allontanamento del soggetto a rischio dalla fonte che genera il problema patologico rappresenta un efficace deterrente” (Tar Campania, sent. n. 2347/2017).

6.4. Alla luce di quanto sinora rilevato, deve affermarsi che il Sindaco di Roma Capitale fosse fornito del potere di emanare l'ordinanza censurata con conseguente reiezione delle richiamate censure.

7. Devono essere altresì disattese anche le ulteriori tre censure con le quali parte ricorrente lamenta l'illegittimità dell'ordinanza gravata per carenza di istruttoria, difetto di motivazione e per violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e logicità dell'azione amministrativa.

7.1. Con riguardo allo specifico contenuto e alle prescrizioni dell'ordinanza impugnata va rilevato, infatti, che, nonostante la stessa, in quanto atto generale, non soggiaccia all'obbligo di motivazione *ex art. 3* della legge n. 241/1990, contiene un puntuale riferimento alle esigenze di tutela della salute pubblica e del benessere individuale e collettivo dei cittadini, al

cui soddisfacimento è preordinata, attraverso la lotta alla dipendenza da gioco cui è strumentale la riduzione oraria degli apparecchi per il gioco lecito in tutto il territorio comunale.

Nelle premesse dell'ordinanza si dà, infatti, contezza dei dati acquisiti, all'esito di un'attenta istruttoria condotta dall'Amministrazione capitolina.

In particolare, la "nota acquisita al prot. QH9263/2018, ha fornito i dati tratti dal Sistema Informativo Regionale Dipendenze del Lazio presso i Ser.D (Servizi pubblici per le Dipendenze) delle ASL del Lazio relativi a persone in trattamento per problematiche relative al gioco d'azzardo patologico.

Nella Relazione 2016 e nell'allegato *focus* descrittivo sui pazienti in trattamento per disturbo da gioco d'azzardo nei servizi Ser.D del Lazio e di Roma aggiornato al 2017, emerge un aumento progressivo del numero di soggetti in carico ai servizi di cura per le dipendenze del Lazio e di Roma; in particolar modo, dal grafico allegato al *focus* di cui sopra l'andamento temporale dei pazienti in trattamento presso i Ser.D di Roma e del Lazio negli ultimi 6 anni (2012-2017) mostra un aumento progressivo delle presenze nei servizi di cura passati, a Roma, dagli 82 casi del 2012 ai 323 casi del 2017, mentre nel Lazio si passa dai 165 casi del 2012 ai 613 del 2017".

Con la "successiva nota acquisita al prot. QH/31769 del 1 giugno 2018, il Dipartimento di cui sopra ha fornito un aggiornamento dei dati riferiti ai primi mesi del 2018, confermando la tendenza ad un aumento dei soggetti che richiedono interventi socio-sanitari per problemi legati al disturbo da gioco d'azzardo (218 casi nel periodo compreso tra gennaio e maggio 2018).

È evidente il sensibile aumento di casi denunciati nella città di Roma che, nell'arco di 5 anni, si è quadruplicato (da 82 a 323 persone); il dato relativo ai primi mesi del 2018 (5 mesi) si rivela, a dir poco, preoccupante (218 casi).".

Viene, inoltre, riferito che "il Dipartimento Politiche Sociali di Roma Capitale ha attivato sportelli informativi per la prevenzione e il contrasto al gioco d'azzardo, cd. Sportelli GAP, che, quale punto di accesso specializzato cui rivolgersi per avere informazioni e orientamento sulla dipendenza da gioco patologico, hanno accolto numerose richieste di aiuto da parte di cittadini interessati. I destinatari delle attività di detti Sportelli appartengono a tutte le categorie di cittadini, persone tra cui disoccupati, precari, casalinghe, pensionati e studenti, in gran parte accomunate da difficile condizione economica" e che "in occasione dell'incontro "#RomaAscoltaRoma" (percorso di ascolto promosso da Roma Capitale finalizzato alla predisposizione del Piano Sociale Cittadino) sul tema delle Dipendenze patologiche è emerso che sono attivi sul territorio progetti per la 'messa in sicurezza' volti a sostenere ed evitare il default economico e finanziario delle famiglie che hanno familiari dipendenti da gioco".

Dall'esame dei dati in possesso dell'Amministrazione è risultata "evidente una significativa diffusione del gioco d'azzardo, con un elevato numero di aperture di sale da gioco autorizzate ex art. 86, comma 1, del TULPS (pari ad oggi a circa 587) e SCIA/Comunicazioni di installazione, produzione, importazione e gestione anche indiretta, autorizzate ex art. 86, comma 3, del TULPS di apparecchi di cui all'articolo 110, commi 6 e 7, del T.U.L.P.S (pari ad oggi a circa 1062) e di sale ex art. 88 TULPS di competenza della Questura di Roma (pari a circa 1.116)".

7.2. Sono state, infine, richiamate anche fonti scientifiche, come lo studio sulle "Dipendenze comportamentali/gioco d'azzardo patologico: progetto sperimentale nazionale di sorveglianza e coordinamento/monitoraggio degli interventi", curato dal Ministero della Salute.

Nel corso degli anni sono stati, altresì, acquisiti dagli Uffici numerosi dati, non menzionati nelle premesse del provvedimento, come quelli forniti dalla stessa Agenzia delle Dogane e dei Monopoli al Sindaco di Roma Capitale, che, in data 12.4.2017, aveva chiesto, proprio al fine di "intraprendere a livello locale azioni concernenti la regolamentazione delle sale per il gioco pubblico", informazioni e dati tra cui la "quantificazione complessiva della raccolta monetaria annua per il gioco lecito negli anni 2014, 2015, 2016 e primo trimestre dell'anno in corso, distinguendo l'ammontare di cui sopra per ciascuna tipologia di gioco in ogni singolo municipio" e la "distribuzione territoriale dei punti di raccolta di gioco (per ogni singola tipologia) e degli esercizi specializzati (bingo, sale vlt, Centri di scommesse, sale Polivalenti ecc) nei territori dei Municipi".

Anche con riferimento alla Regione Lazio l'Agenzia ha trasmesso ampia documentazione, dalla quale è emerso che nel suo territorio nell'anno 2016 la raccolta è aumentata rispetto all'anno 2015 (passando dal 9,02% al 10,18%) e che nel Comune di Roma, nello stesso periodo, si è passati da € 5.008.508.830,68 dell'anno 2015 a € 5.428.967.210,85 nell'anno 2016 (e, quindi, dall'8,44% al 9,37%).

7.3. A quanto detto va aggiunta la constatazione che i casi patologici di dipendenza dal gioco che sono emersi e che emergono rappresentano soltanto una minima parte di quelli complessivi: infatti la maggior parte delle volte essi rimangono sottaciuti, a volte neppure noti a parenti ed amici, per cui non risultano contabilizzati. Il dato sul punto è notorio, ma non per questo non deve essere considerato per porre in essere tutti i rimedi legittimamente possibili.

7.4. Peraltro, l'ordinanza gravata ha una valenza fortemente preventiva, in quanto non mira solo a ridimensionare il fenomeno esistente, sia palese che sommerso e non registrato nei dati ufficiali, ma a evitare ulteriori casi di contrazione del vizio della ludopatia, in particolare tra le fasce più giovani di utenti, come dimostra il fermo degli apparecchi disposto negli orari di uscita dalle scuole.

7.5. Sulla scorta di tutte le predette considerazioni risulta, quindi, rispettato il principio di proporzionalità, così come appare garantito un idoneo contemperamento degli interessi: da una parte la tutela della salute e del benessere individuale e collettivo, dall'altra la libertà di iniziativa economica e la tutela del lavoro.

È, infatti, evidente che un'illimitata o incontrollata possibilità di accesso al gioco accresce il rischio di diffusione di fenomeni di dipendenza, con conseguenze pregiudizievoli sia sulla vita personale e familiare dei cittadini, sia a carico del servizio sanitario e dei servizi sociali, chiamati a contrastare patologie e situazioni di disagio connesse alle ludopatie.

Occorre, infine, precisare che l'ordinanza impugnata determina gli orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro, ovunque installati e collocati, mentre ne sono esclusi tutti i giochi che non avvengono tramite apparecchi o che non erogano vincite in denaro, per cui tali orari non riguardano l'apertura e la chiusura delle sale bingo, ma il funzionamento di detti apparecchi, ove nelle stesse fossero installati.

L'uniformità degli orari per il funzionamento degli apparecchi per tutte le tipologie di esercizi che possano prevederli, così come l'orario indifferenziato per tutto il territorio comunale, appaiono ragionevolmente giustificati e del tutto proporzionati rispetto all'intento di prevenire la trasmigrazione degli utenti dall'una all'altra tipologia di esercizi, ovvero dall'una all'altra zona del territorio comunale, fenomeni che verosimilmente si verificerebbero invece in caso di diversificazione di orari e di zone.

Tanto ad ulteriore riprova della logicità e della proporzionalità delle limitazioni orarie previste.

8. Per tutte le suesposte considerazioni il ricorso deve, pertanto, essere respinto.

9. Sussistono nondimeno giusti motivi, in considerazione della peculiarità della questione esaminata e degli interessi sottesi alla stessa, per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

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

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

Filippo Maria Tropiano, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Marina Perrelli**

**Antonino Savo Amodio**

IL SEGRETARIO