



*Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Ravenna*  
*Area 1^ - Ordine e Sicurezza Pubblica*

Fasc. n. 2082-2018/Area I^/O.S.P.

Ravenna, data della spedizione

AI SIGG. SINDACI DEI COMUNI  
DELLA PROVINCIA DI RAVENNA LORO SEDI

AL SIG. PRESIDENTE DELL'UNIONE DEI COMUNI  
DELLA BASSA ROMAGNA - LUGO

AL SIG. PRESIDENTE DELL'UNION DEI COMUNI  
DELLA ROMAGNA FAENTINA - FAENZA

e.p.c.

AL SIG. QUESTORE DI RAVENNA,

**Oggetto: Licenza ex art. 88 del TULPS per l'esercizio di attività di raccolta di scommesse, di sale giochi con apparecchi videolottery e sale bingo. Distanze minime da luoghi sensibili. Indicazioni operative.**

Si trasmette, per quanto di competenza, copia della circolare del Ministero dell'Interno n. 557/PAS/U/003881/12001(1) in data 19 marzo corrente, riguardante l'applicazione dell'atto di indirizzo procedimentale da adottare alle richieste di autorizzazione per le licenze ex art. 88 del TULPS, per l'esercizio di attività di raccolta di scommesse, di sale giochi con apparecchi videolottery e sale bingo.

In particolare, viene precisato che la Questura, all'atto del rilascio della licenza, dovrà tener conto anche della disciplina regionale e locale in tema di distanze minime da luoghi qualificati come "sensibili" in funzione di contrasto al fenomeno del gioco d'azzardo patologico.

Con tale nuove previsione procedimentale, al momento della presentazione dell'istanza, l'interessato dovrà attestare il rispetto delle distanze minime dell'attività commerciale dai luoghi "sensibili", come stabilite da leggi e regolamenti e, una volta avviato il procedimento, la Questura dovrà chiedere, in particolare, al Comune nel cui territorio è ubicata la sala per scommesse o con giochi con vincita in denaro, di procedere al controllo della dichiarazione dell'istante, esprimendosi in merito al regolare rispetto delle disposizioni di cui si tratta.

Si evidenzia, infine, che qualora il Comune non dovesse fornire il riscontro richiesto entro il termine di conclusione del procedimento amministrativo, il Questore, accertata la sussistenza degli altri requisiti, procederà comunque a concedere il titolo di polizia.

Si richiama, pertanto, la particolare attenzione delle SS.LL. sulla necessità di assicurare ogni utile collaborazione alla locale Questura, al fine di favorire la tempestività delle verifiche in argomento.

Si ringrazia e si resta in attesa di un cortese cenno di riscontro.

IL PREFETTO  
(Francesco Russo)





*Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo  
di Ravenna*

Fasc. n. 2082-2018/Area I<sup>^</sup>/O.S.P.

Ravenna, data della spedizione

AI SIGG. SINDACI DEI COMUNI  
DELLA PROVINCIA DI RAVENNA LORO SEDI

AL SIG. PRESIDENTE DELL'UNIONE DEI  
COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA – LUGO

AL SIG. PRESIDENTE DELL'UNIONE DEI  
COMUNI DELLA ROMAGNA FAENTINA –  
FAENZA

ALLE ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA  
tramite la  
CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA,  
AGRICOLTURA E ARTIGIANATO - RAVENNA

e.p.c.

AL SIG. QUESTORE DI RAVENNA

**Oggetto:** Licenza ex art. 88 del TULPS per l'esercizio di attività di raccolta di scommesse, di sale giochi con apparecchi videolottery e sale bingo. Distanze minime da luoghi sensibili. Sentenza del Consiglio di Stato n. 4604/2018

Si fa seguito alla prefettizia pari numero in data 28 marzo 2018 (che si allega in copia per le Associazioni di Categoria) con la quale è stata trasmessa la circolare del Ministero dell'Interno n. 557/PAS/U/003881/12001(1) in data 19 marzo 2018, riguardante l'applicazione dell'atto di indirizzo procedimentale da adottare in sede di rilascio delle licenze ex art. 88 del TULPS, per l'esercizio di attività di raccolta di scommesse, di sale giochi con apparecchi videolottery e sale bingo.

Il Ministero dell'Interno - Dipartimento della P.S., con la successiva circolare in data 7 agosto corrente, nel richiamare le precedenti indicazioni in



*Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo  
di Ravenna*

tema di rilascio della licenza in argomento, ha posto l'attenzione sul consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa in materia, segnalando la recente pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. III n. 4604 del 19 luglio scorso, nella quale viene ribadito il principio in base al quale l'autorizzazione per l'installazione degli apparecchi VLT comporta da parte del Questore non solo gli accertamenti sul requisito della moralità del richiedente ma anche sul rispetto della disciplina regionale sulle distanze minime delle attività commerciali in questione dai luoghi considerati sensibili.

Nella sentenza in parola, l'Alto Consesso rappresenta infatti che, per poter prevenire l'insorgenza di forme patologiche di ludopatia, molte Regioni hanno disciplinato normativamente le distanze minime che devono intercorrere tra le sale da giochi e scommesse ed i luoghi maggiormente vulnerabili, in cui si presume la presenza di persone, come i giovani, particolarmente esposti al rischio di dipendenza dal gioco d'azzardo.

Al riguardo, il citato Consesso ha affermato ancora una volta come la legislazione regionale assume una duplice valenza, in quanto volta a salvaguardare non solo la salute ma anche l'ordine pubblico, al fine di prevenire eventuali fenomeni di devianza criminale, soprattutto giovanile, puntualizzando in ragione di ciò che *"la piena competenza del Questore in termini generali va pienamente riconosciuta"*.

Si segnala tale sentenza, evidenziando che il pronunciamento, in considerazione della sua autorevolezza, potrà essere utilmente valorizzato da codesti Enti ed Associazioni di categoria per gli aspetti di rispettivo interesse.

p. IL PREFETTO  
IL VICEPREFETTO VICARIO

(Mbrntesi)  
*[Handwritten signature]*

Pubblicato il 27/07/2018

N. 04604/2018REG.PROV.COLL.  
N. 08564/2017 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 8564 del 2017, proposto da:  
Rafanelli Alberto in proprio e in qualità di legale rappresentante della Società  
Toscana Gaming S.r.l., rappresentato e difeso dall'avvocato Cino Benelli, con  
domicilio eletto presso lo studio Federico Mazzella in Roma, Lungotevere  
Sanzio n.1;

*contro*

Questura di Pisa non costituita in giudizio;  
Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato  
e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma,  
via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Comune di Pisa, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e  
difeso dagli avvocati Giuseppina Gigliotti, Gloria Lazzeri, Susanna Caponi,  
con domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Lepore in Roma, via Polibio  
n. 15;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. TOSCANA - FIRENZE: SEZIONE II n. 00708/2017, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e del Comune di Pisa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 luglio 2018 il Cons. Luigi Birritteri e uditi per le parti gli avvocati Giovanni Zampetti su delega di Cino Benelli e l'Avvocato dello Stato Tito Varrone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con sentenza n. 708 del 18 maggio 2017 il Tar per la Toscana ha respinto il ricorso proposto da Alberto Rafanelli, in proprio e n.q. di amministratore unico della TOSCANA GAMING S.R.L., avverso il provvedimento del Questore di Pisa di diniego della chiesta autorizzazione per la *“raccolta di giocate tramite apparecchi videoterminali di cui all'art. 110, comma 6 del T.U.L.P.S”*, motivato sul presupposto della mancanza di idonea certificazione attestante che i locali in cui l'attività verrà esercitata rispettano le distanze da luoghi sensibili previste dalla Legge della Regione Toscana 18 ottobre 2013, n. 57.

Il primo giudice ha rilevato, per la parte che qui interessa, che *“la questione dell'applicabilità anche da parte degli Organi del Ministero dell'Interno delle previsioni della L.R. n. 57/2013 è già stata affrontata dalla Sezione in numerose decisioni pervenendo alla conclusione che detta legge regionale è finalizzata alla prevenzione della ludopatia e quindi destinata alla soddisfazione di un interesse pubblico attinente alla materia sociale e sanitaria, e perciò deve essere applicata anche da parte degli organi del Ministero dell'Interno, Correttamente quindi la Questura di Pisa ha ritenuto che la normativa regionale dovesse applicarsi anche all'installazione degli apparecchi cosiddetti “Videolottery”: essa è infatti egualmente soggetta al rilascio della licenza come prevista dal*

*citato articolo 88 del T.U.L.P.S., né l'attività in questione può essere ritenuta meramente accessoria all'autorizzazione originariamente rilasciata al locale poiché implica l'aggiunta di un quid pluris al medesimo, non compreso nella stessa."*

Avverso tale decisione propone appello Alberto Rafanelli reiterando l'eccezione di incompetenza del Questore nella specifica materia, trattandosi di diniego motivato per ragioni di salute e non di sicurezza pubblica, nonché l'eccepcionata circostanza che l'autorizzazione di polizia era già concessa e risalente (2003) e che la nuova richiesta avrebbe natura meramente accessoria rispetto all'attività di gioco già autorizzata e tuttora in atto.

Resistono in giudizio il Ministero dell'Interno e il Comune di Pisa, invocando il rigetto dell'appello proposto.

La sezione ha respinto la richiesta di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata con ordinanza del 22 dicembre 2017.

All'odierna udienza, dopo la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

E' incontroverso in fatto che, in corso d'istruttoria, il Questore di Pisa – al fine di accertare la sussistenza dei requisiti per il rilascio della richiesta autorizzazione – ha richiesto all'odierna appellante di documentare, mediante certificazione, il rispetto delle distanze previste dall'art. 4 della Legge Regionale Toscana n. 57/2013; nell'occasione la società appellante ha ritenuto di non essere tenuta a produrre tale certificazione all'autorità amministrativa. Sempre in corso d'istruttoria il Questore - per il tramite di informazioni ottenute dalla Polizia Municipale del Comune di Pisa - ha accertato che i locali dell'azienda, sita in Via Filippo Corridoni n. 30, non rispettano le distanze minime dai luoghi sensibili previste dall'art. 4 della L.R. cit. trovandosi a meno di 500 mt di distanza da un Istituto Scolastico.

Tanto premesso, con riferimento al primo motivo d'appello, occorre stabilire se, ai fini del rilascio della licenza ex art. 88 del TULPS per l'esercizio di sale scommesse e di altri giochi leciti, le Questure (possano e) debbano verificare,

oltre ai requisiti richiesti dalla legislazione di pubblica sicurezza, anche il rispetto delle normative, regionali o comunali, in materia di distanze minime di tali attività commerciali da luoghi considerati "sensibili", cioè da tutti quei luoghi (primariamente gli istituti scolastici) nei quali si presume la presenza di soggetti appartenenti alle categorie più vulnerabili (primariamente i giovani) rispetto alla tentazione del gioco d'azzardo ed all'illusione di poter conseguire attraverso di esso facili guadagni.

In tale contesto numerose Regioni, tra le quali anche la Toscana, si sono dotate di norme finalizzate a prevenire – proprio attraverso l'imposizione di distanze minime delle sale giochi e scommesse dai luoghi sensibili – l'insorgenza di forma patologiche di ludopatia meglio note nella letteratura medica come G.A.P. (gioco d'azzardo patologico).

Orbene, non v'è dubbio che questa legislazione preventiva è posta a tutela della salute dei soggetti maggiormente esposti ma vale, senza meno, anche a prevenire – soprattutto per i più giovani – possibili fenomeni di devianza criminale potenzialmente coinvolgenti sia le realtà familiari di riferimento sia lo stesso ordine pubblico.

Sicchè, già per questo aspetto, la piena competenza del Questore in termini generali va pienamente riconosciuta.

In tal senso la sentenza di primo grado fa corretta applicazione di questi principi e risulta immune dai vizi denunciati dall'appellante.

Ragioni di completezza impongono, tuttavia, di integrare la motivazione del primo giudice dovendosi dar conto di alcune rilevanti modifiche normative che confermano la competenza del Questore nella specifica materia.

In particolare l'art. 1 comma 936 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016) testualmente prevede che “ *Entro il 30 aprile 2016, in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definite le caratteristiche dei punti di vendita ove si raccoglie gioco pubblico, nonché i criteri per la loro distribuzione e concentrazione territoriale, al fine di garantire i migliori*

*livelli di sicurezza per la tutela della salute, dell'ordine pubblico e della pubblica fede dei giocatori e di prevenire il rischio di accesso dei minori di età."*

Tale norma conferma che anche la localizzazione dei punti di raccolta del gioco è materia che attiene, contestualmente, alla tutela della salute e dell'ordine pubblico ed è sintomatico che entrambe le tutele sono espressamente richiamate nell'ottica della prevenzione dal rischio di accesso al giuoco da parte dei soggetti più vulnerabili quali i minori di età.

Sotto diversa angolazione rilevano, altresì, le disposizioni del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 le quali, nell'ambito della semplificazione dei procedimenti amministrativi, proprio con riferimento alle autorizzazioni previste dall'art. 88 del TUPLS, espressamente prevedono (cfr. la tabella A voci n. 83 e segg.) il solo rilascio da parte del Questore senza obblighi ulteriori per la parte istante di munirsi di ulteriori atti di assenso (fatta eccezione per il rispetto delle condizioni antincendio).

Ciò vale a ribadire che il Questore sia tenuto, per il rilascio dell'autorizzazione, a verificare la sussistenza non soltanto dei requisiti stabiliti dalla legislazione di polizia ma anche di quelli previsti dalle ulteriori fonti normative e ordinamentali, tra le quali assume una specifica valenza proprio la legislazione regionale in materia di rispetto delle distanze minime dai luoghi sensibili.

La stessa amministrazione ha preso atto anche di queste novità legislative emanando, in tempi recenti, apposita circolare operativa (cfr. Circolare n. 19.3.2018 n. 557 del Ministero dell'Interno) che fa obbligo ai Questori di tener conto nel rilascio delle autorizzazioni in questione anche del rispetto delle distanze minime previste dalla legislazione regionale.

Parimenti infondato risulta il motivo di appello inerente la denunciata natura accessoria dell'autorizzazione richiesta in "aggiunta" a quella già in atto presso gli stessi locali ove la società appellante esercita attività di analoga natura.

Come correttamente osservato dal primo giudice l'installazione degli apparecchi c.d. "VLT" è sottoposta all'autorizzazione del Questore non

soltanto per le verifiche – come erroneamente sostiene l'appellante – del requisito di moralità del richiedente (in relazione ad una meramente assertiva minore pericolosità di tale tipologia di dispositivi) ma anche con riferimento alla verifica del regime distanziale previsto dalla richiamata legislazione regionale.

Da qui l'infondatezza dell'appello proposto.

La peculiare natura della questione trattata rende equo compensare interamente tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Giorgio Calderoni, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

Luigi Birritteri, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Luigi Birritteri**

**IL PRESIDENTE**  
**Franco Frattini**

**IL SEGRETARIO**