REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1503 del 2016, proposto da:
XXXXXX, rappresentato e difeso dagli avvocati Giacomo Biagioni e Andrea Ghelli, con domicilio eletto presso il secondo in Firenze, via XX Settembre 60;

contro

il Comune di Quarrata in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Montanari, elettivamente domiciliato presso la Segreteria del T.A.R. della Toscana in Firenze, via Ricasoli 40;

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta Comunale di Quarrata 12.9.2016, n. 107, affissa all'Albo Pretorio il 15.9.2016, avente ad oggetto “Progetto unitario per cambio di destinazione d'uso da commerciale al dettaglio a servizi F7 per realizzazione di sala giochi Via Statale 172 - determinazioni in merito”;

- della nota del Sindaco e dell'Assessore all'Urbanistica del Comune di Quarrata del 7.10.2016, comunicata a mezzo PEC e di ogni altro atto, presupposto e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Quarrata;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 marzo 2017 il dott. Alessandro Cacciari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente, con atto del 28 settembre 2016 Rep. 132762 a mezzo del notaio Antonio Marrese, ha acquistato un fabbricato già destinato ad uso commerciale sito in Quarrata, via Statale n. 172 e collocato, secondo il Regolamento Urbanistico Comunale (nel seguito: “RUC”), in una zona multifunzioni classificata in parte come “TT3 – Tessuti Terziari Speciali” e in parte come “TP1 – Tessuti Produttivi non ordinati”. La società Immobiliare Metroquadro s.a.s., dante causa del ricorrente, è stata contattata all’inizio del 2016 da un’impresa interessata all’apertura di una sala

giochi riservata ai maggiorenni in tale fabbricato. L'art. 17 del RUC inserisce questa destinazione tra i "servizi culturali, ricreativi, sociali e sanitari", e precisamente alla categoria f.7 (servizi d'intrattenimento e di spettacolo) e richiede, ai fini dell'ammissibilità di tale destinazione fuori dalle aree "a prevalente funzione produttiva", l'approvazione preliminare di un Progetto Unitario. L'Immobiliare Metroquadro, il 18 giugno 2016, ha quindi presentato una specifica istanza su cui la Consulta per la Valorizzazione del Territorio ha espresso parere favorevole. Successivamente la Metroquadro ha ricevuto una proposta di locazione del fabbricato stesso dalla società XXXXXX s.r.l., irrevocabile per un periodo di 120 giorni. Il Comune però, con deliberazione di Giunta 12 settembre 2016 n. 107, non ha approvato il progetto unitario poiché la zona in cui è compreso l'edificio ove dovrebbe situarsi la sala giochi è il "Centro Commerciale Naturale di Olmi", posto su una viabilità di transito di grande visibilità e attrattiva e composto da una serie di esercizi commerciali frequentati prevalentemente da famiglie con presenza di minori, i quali ultimi rappresentano una fascia molto vulnerabile e necessitante di tutela. Inoltre l'edificio è adiacente ad una zona residenziale (in via del Falchero) ed i criteri vigenti per la gestione del territorio prediligono l'allontanamento di queste attività dalle residenze.

Con successiva nota 7 ottobre 2016 del Sindaco e dell'Assessore all'Urbanistica è stato precisato che "la Giunta all'unanimità ha ritenuto che la realizzazione di una sala giochi con le caratteristiche di cui al progetto nell'area commerciale in località S. Antonio abbia un impatto sociale altamente pregiudizievole…" e che quanto indicato nell'integrazione 8 settembre 2016 dalla società proponente non è stato ritenuto idoneo "a superare le criticità individuate nella delibera di giunta…. In merito, poi, alla proposta schermatura del locale, si ritiene che non sia una misura atta ad impedire l'attrazione per i passanti, bensì pensiamo che contribuisca ad incentivare il gioco, impedendo al giocatore di avere riferimenti temporali dati dalla luce solare".

I provvedimenti sono stati impugnati con il presente ricorso, notificato il 9 novembre 2016 e depositato il 21 novembre 2016.

Si è costituito il Comune di Quarrata chiedendo la reiezione del ricorso.

Con ordinanza 21 dicembre 2016, n. 655, è stata accolta la domanda cautelare.

All'udienza del 15 marzo 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. La presente controversia riguarda la legittimità dell'epigrafata deliberazione comunale con cui il Comune di Quarrata non ha approvato il progetto unitario proposta dal ricorrente per utilizzare i locali posti in un fabbricato come sala giochi.

1.1 Il ricorrente propone un unico articolato motivo di gravame con cui si duole dell'illogicità della decisione assunta dall'Amministrazione. Ricordato che secondo il RUC le sale da gioco possono essere realizzate per intervento edilizio diretto in zona TP1 e, peraltro, essere collocate anche in altre aree del territorio comunale ivi comprese le zone TT3, previa approvazione di un Progetto Unitario da parte del Comune, lamenta che il fabbricato era originariamente adibito a destinazione commerciale e non è, neppure parzialmente, utilizzato per fini residenziali, mentre a distanza di circa m. 300 in direzione ovest e di circa m. 400 in direzione est sono presenti due zone qualificate come TP1, in cui le sale da gioco possono essere realizzate per intervento edilizio diretto, che

prospettano sulla medesima Via Statale. Inoltre a distanza di circa m. 300, nelle immediate vicinanze della Via Statale e tra le Via Ugo Schiano e la Via Anna Frank, è presente un'altra area classificata come TP1. Lungo la medesima Via Statale, sempre nel territorio del Comune di Quarrata e in località Casini (distanza di circa 3 Km.), è presente un'altra sala giochi per adulti. Deduce poi che l'Amministrazione non ha fatto riferimento a quanto dispone l'art. 4 della Legge della Regione Toscana 18 ottobre 2013, n. 57, la quale individua i criteri sulla cui base i Comuni possono vietare l'installazione di sale gioco, ma si è richiamato a indicatori e elementi di fatto diversi come l'attrattività dell'ubicazione del fabbricato o la sua vicinanza a esercizi commerciali, in funzione di una tutela delle famiglie, e sotto questo profilo il provvedimento impugnato sarebbe viziato anche da violazione di legge poiché, una volta assicurato il rispetto delle distanze previsto dalla normativa regionale citata e che nella specie è stato accertato dalla Consulta per la Valorizzazione del Territorio, il divieto di collocare una sala giochi in una porzione del territorio comunale potrebbe a dire del ricorrente fondarsi solo sui criteri indicati dalla legge e non essere imposto dall'Amministrazione comunale.

Come riconosciuto dallo stesso Comune intimato, la sala giochi di cui al Progetto Unitario presentato sarebbe accessibile soltanto ai maggiorenni e dunque non alle famiglie con minori, sicché la prevenzione di una possibile negativa incidenza sui minori sarebbe già assicurata. L'affermazione secondo cui tali accorgimenti rischierebbero invece di contribuire ad incentivare il gioco è formulata nella nota 7 ottobre 2016 del Sindaco e dell'Assessore all'Urbanistica ma non si fonderebbe su elementi scientifici o valutazioni tecniche.

Il riferimento alla collocazione del fabbricato in questione su viabilità di transito e "di grande attrattiva" nella zona identificata come Centro Commerciale Naturale di Olmi sarebbe poi incongruo poiché sulla stessa strada, a circa 3 Km. di distanza, è presente una sala giochi per adulti posta nelle immediate adiacenze di un supermercato.

Sarebbe poi incongruo il riferimento alla contiguità tra l'edificio di proprietà del ricorrente e l'area residenziale di Via del Falchero poiché confina con una zona TP1, nella quale una sala giochi potrebbe essere realizzata con intervento edilizio diretto senza che il Comune possa contrastare l'iniziativa. La considerazione sarebbe inoltre contraddittoria poiché il Comune pretenderebbe, in questo modo, di sostenere che la collocazione delle sale giochi in zone produttive le allontanerebbe dalle zone residenziali mentre nello stesso RUC è esplicitato che i Tessuti Produttivi, nei quali la realizzazione di sale giochi può avvenire per intervento edilizio diretto, sono caratterizzati da una "presenza, a volte significativa, di residenza".

1.2 Il Comune eccepisce l'inammissibilità dell'impugnazione spiegata contro la nota 7 ottobre 2016 del Sindaco e dell'Assessore all'Urbanistica, poiché questa sarebbe di una mera comunicazione per informare l'istante circa la decisione della Giunta di non accogliere la richiesta avanzata e non avrebbe carattere provvedimentale.

Replica nel merito evidenziando in particolare che nel Comune di Quarrata, l'unico locale adibito a "sala giochi" è stata aperta in loc. Casini, a 3 km circa dal Centro Commerciale naturale di Olmi, ossia in zona produttiva TP1 e con dimensioni molto ridotte e non paragonabili a quella oggetto del ricorso, che è circa mq. 700. Il diniego comunale è stato motivato dalla necessità di evitare un impatto sociale pregiudizievole poiché nella zona, prevalentemente commerciale, si tengono spesso manifestazioni con apertura di tutti gli esercizi commerciali nei giorni festivi, e quasi di fronte

all’immobile in questione è presente una sala giochi per bambini. Il ricorrente non indica poi quali sarebbero gli accorgimenti per impedire l’ingresso a minorenni mentre l’oscuramento dei vetri, più che garantire l’invisibilità su ciò che accade all’interno, otterrebbe l’effetto inverso di far perdere i riferimenti della luce solare e quindi del trascorrere del tempo alle persone che si trovano all’interno, avvantaggiando quindi l’esercente e non gli utenti.

In memoria per l’udienza di merito evidenza che le scelte di politica urbanistica si caratterizzano per la loro ampia discrezionalità e sono sindacabili solo in caso di manifesta contraddittorietà. Il RUC consente la realizzazione delle sale gioco soltanto nelle aree produttive mentre nelle aree commerciali è vietata e l’applicazione dell’articolo 17, comma 3, delle norme tecniche di attuazione del RUC costituisce una deroga la cui concessione è legata a valutazioni altamente discrezionali. Confuta inoltre le deduzioni del ricorrente evidenziando, con planimetrie inserite nella memoria, la diversa situazione della sala giochi di cui si tratta e di quella presente in loc. Casini. La difesa del ricorrente si oppone alla produzione delle planimetrie in quanto, pur se inserite nella memoria, sarebbero pur sempre documenti che avrebbero dovuto essere prodotti entro il termine di 40 giorni antecedenti all’udienza, e ne chiede quindi lo stralcio dagli atti del giudizio.

2. In via preliminare il Collegio rileva che la memoria difensiva comunale è stata depositata il 9 febbraio 2017, a distanza di 34 giorni liberi dall’udienza. Deve quindi accogliersi la richiesta del ricorrente di non tenere conto delle planimetrie inserite nella stessa perché, indubitabilmente, sono qualificabili come “documenti” che avrebbero dovuto essere depositati entro 40 giorni liberi antecedenti lo svolgimento dell’udienza, come dispone l’art. 73, comma 1, c.p.a. Di esse non si terrà quindi conto ai fini del decidere.

Sempre in via preliminare il ricorso deve essere dichiarato inammissibile con riferimento alla nota 7 ottobre 2016 del Sindaco e dell’Assessore all’Urbanistica, con cui vengono comunicate al ricorrente delle ragioni che hanno indotto l’Amministrazione a rifiutare l’approvazione del progetto da lui presentato. Essa non può costituire integrazione della motivazione contenuta nella deliberazione di Giunta n. 107/2016 perché assunta da organi diversi rispetto a quest’ultima, la quale rappresenta l’unico atto effettivamente lesivo per il ricorrente.

3. Nel merito, per il resto il ricorso è fondato.

Il ricorrente non ha inteso censurare le scelte di politica urbanistica effettuate dall’Amministrazione; queste ultime sono ben rappresentate all’interno della strumentazione di governo del territorio contro le quali non vengono articolate censure. Ciò che il ricorrente contesta è l’applicazione che di tale norme è stata fatta nel caso che lo riguarda, e se è vero che l’applicazione dell’articolo 17, comma 3, N.T.A. del RUC configura una deroga alla regola secondo la quale nelle aree commerciali la realizzazione di sale giochi è vietata, tuttavia il diniego della deroga deve essere congruamente motivato e privo di vizi sotto il profilo della ragionevolezza e della logicità.

Nel caso di specie il Comune aveva il compito di verificare la fattibilità del progetto unitario proposto dal ricorrente, al fine dell’apertura di una sala giochi nel proprio fabbricato. In tale contesto non è inibito all’Amministrazione di tenere in considerazione altri interessi, oltre a quello specificatamente edilizio-urbanistico e, in particolare, quello sanitario relativo alla tutela delle famiglie dei minori e alla prevenzione del fenomeno della ludopatia.

Tali interessi sono stati però malamente apprezzati nel caso di specie, come già evidenziato in sede

cautelare.

Se pure la zona è interessata da manifestazioni con apertura degli esercizi anche nelle giornate festive, non si comprende tuttavia come la circostanza possa ostare all'apertura della sala giochi *de qua*. E' agevole presumere che essendo presenti spesso in zona, come indicato nella motivazione della delibera giuntale impugnata, "famiglie con minori" su questi ultimi vigilino i genitori affinché non si appropinquino alla (futura) sala giochi alla quale, peraltro, sarà loro inibito l'ingresso.

Non hanno pregio le affermazioni difensive circa la mancata indicazione delle modalità con cui sarebbe impedito l'ingresso dei minori nella sala giochi poiché, per fatto notorio, il riconoscimento della minore età avviene mediante richiesta dell'esibizione del documento di identità e il successivo allontanamento dell'interessato laddove sia minorenne, o rifiuti dimostrare il documento.

Non è poi contestato che l'area residenziale di via del Falchero confini con una zona TP1, nella quale una sala giochi potrebbe essere realizzata mediante intervento edilizio diretto rendendo quindi inutile l'inibizione all'apertura di altra sala giochi nella zona oggetto della presente controversia e colorando dunque di illogicità la scelta effettuata dall'Amministrazione nel caso di specie.

Per questi motivi il ricorso deve essere accolto, con annullamento della deliberazione di Giunta 12 settembre 2016 n. 107.

Le spese seguono la soccombenza e pertanto il Comune di Quarrata è condannato al loro pagamento nella misura di € 3.000,00 (tremila/00), cui devono essere aggiunti gli accessori di legge.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile e per il resto lo accoglie, nei sensi e limiti di cui in motivazione, e per l'effetto annulla la deliberazione della Giunta Comunale di Quarrata 12 settembre 2016 n. 107.

Condanna il Comune di Quarrata al pagamento delle spese processuali nella misura di € 3.000,00 (tremila/00) oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 15 marzo 2017 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Luigi Viola, Consigliere

Alessandro Cacciari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Alessandro Cacciari	Saverio Romano

IL SEGRETARIO