

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

Sede di Roma

Sez. III *quater* - RG. N. 5413/2020

**RICORSO IN RIASSUNZIONE DEL PROCESSO A SEGUITO DI SENTENZA DEL
CONSIGLIO DI STATO N. 7057/2021 DI ANNULLAMENTO CON RINVIO**

CON ISTANZA DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI

PER

CODACONS (Coordinamento delle Associazioni a Tutela dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori), in persona del legale rappresentante p.t. Avv. Giuseppe Ursini (C.F. RSN GPP 49A29H798I), con sede legale in Roma Viale Giuseppe Mazzini 73, e **ARTICOLO32-97 ASSOCIAZIONE ITALIANA PER I DIRITTI DEL MALATO E DEL CITTADINO** (C.F. 97353310580), in persona del Presidente e legale rappresentante p.t. Avv. Giuseppe Ursini - C.F. RSN GPP 49A29H798I – con sede in Roma Viale delle Milizie 9, rappresentate e difese, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al ricorso introduttivo, dall'Avv. Gino Giuliano (C.F. GLN GNI 65A02D636M) e dal Prof. Avv. Carlo Rienzi (C.F. RNZ CRL 46R08H703I), con studio in Roma, Viale delle Milizie n. 9 ed elettivamente domiciliati in Roma presso l'Ufficio Legale Nazionale del Codacons, Viale Giuseppe Mazzini N. 73, fax n. 063701709; Pec: carlorienzi@ordineavvocatiroma.org

CONTRO

- **MINISTERO DELLA SALUTE**, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM);
- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM);

E NEI CONFRONTI DI:

- **CNCU, Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori**, in persona del Presidente p.t., istituito presso il Ministero il Ministero dello Sviluppo Economico Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica con sede in Roma alla Via Veneto,

33 - 00187 Roma (RM) elettivamente domiciliato ope legis presso l'Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM).

- **Società Italiana Tossicodipendenze (SITD), in persona del legale rappresentante p.t., CF. 92021310526 con sede in via Roma 22, 12100 Cuneo.**

- TUTTE LE ASSOCIAZIONI FACENTI PARTE DEL CNCU INDICATE NELLA RELATA DI NOTIFICA

- TUTTI I COMPONENTI DELL'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA DIFFUSIONE DEL GIOCO D'AZZARDO E IL FENOMENO DELLA DIPENDENZA GRAVE OVVERO:

1) Ministero della Salute rappresentato da Serena Battilomo e Rosanna Mariniello (supplenti Sergio Tedeschi e Loreta De Carolis);

2) Ministero dell'Economia e delle Finanze rappresentato da Roberto Fanelli, Elena Giacone e Luigi Vinciguerra (supplenti Marina Mastrogregori, Elisabetta Poso e Giuseppe Sirica);

3) Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca rappresentato da Paolo Sciascia (supplente Maria Costanza Cipullo);

4) Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche Antidroga rappresentato da Marco Muser (supplente Maria Cristina Romani);

5) Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale rappresentato da Antonella Pallocca (supplente Marina Longo);

6) Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia rappresentato da Ermenegilda Siniscalchi (supplente Michele Palma);

7) Ministero dello Sviluppo Economico rappresentato da Vincenzo Maria Di Mario (supplente Roberta Serrono);

8) Istituto Superiore di Sanità rappresentato da Roberta Pacifici (supplente Claudia Mortali);

9) Conferenza delle Regioni e delle Province autonome rappresentata da Aniello Baselice, Carola Magni, Sonia Salvini e Manfredi Zammataro (supplenti Paola Fasciani, Corrado Celata, Margherita Taddeo e Giuliana Vuillermin);

- 8) Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) rappresentata da Simona Neri (supplente Mauro Savini);**
- 9) Associazione Genitori Scuole Cattoliche (A. Ge. S.C.) rappresentata da Laura Marmai (supplente Massimo Malagoli);**
- 10) Azzardo e Nuove Dipendenze (AND) rappresentata da Daniela Capitanucci (supplente A. Sara De Micco);**
- 11) Società Italiana Tossicodipendenza (SITD) rappresentata da Onofrio Casciani (supplente Gabriele Zanardi);**
- 12) Associazione Italiana per lo Studio del gioco d'azzardo e del comportamento a rischio (ALEA) rappresentata da Maurizio Fiasco (supplente Amelia Fiorin);**
- 13) Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA) rappresentato da Armando Zappolini (supplente Riccardo De Facci);**
- 14) Federazione Italiana delle Comunità Terapeutiche (FICT) rappresentata da Angelo Benvegnù (supplente Paolo Merello);**
- 15) Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) rappresentato da Gabriele Melluso (supplente Denis Nesci).**

- controinteressati -

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO

PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA

- del **Decreto del 2 dicembre 2019** della Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria del Ministero della Salute, a firma del Direttore Generale Dott. Claudio D'Amario, non pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, con il quale il predetto Ministero ha decretato la nuova composizione dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza Grave:

- 1) nella parte in cui, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, degli esperti in materia e operanti nel settore, non risultano inclusi i rappresentanti delle Associazioni CODACONS e ART.32-97;

2) nella parte in cui l'Osservatorio risulta composto dai seguenti componenti effettivi e supplenti: per la SITD (Società Italiana Tossicodipendenza), odierna contro interessata, Onofrio Casciani e supplente Gabriele Zanardi, in quanto associazione in conflitto di interessi;

3) nonché nella parte in cui l'Osservatorio risulta composto dai seguenti componenti effettivi e supplenti: per il Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori CNCU, Gabriele Melluso e supplente Denis Nesci, in forza di una delega non prevista dalla legge e quindi illegittima,

DEGLI ATTI PRESUPPOSTI TRA I QUALI

- il **decreto interministeriale del 12 agosto 2019**, registrato presso la corte dei Conti in data 23 settembre 2019, non pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, emesso di concerto dal Ministero della Salute e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, di ricostituzione dell'Osservatorio di cui all'art. 7 comma 10 DL 158 del 2012, così come modificato art. 1 comma 133 della legge 23 dicembre 2014 n. 190:

1) nella parte in cui non risultano incluse, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, esperti in materia e operanti nel settore, le Associazioni CODACONS e ART. 32-97, per la designazione di un proprio rappresentante in seno al predetto;

2) nella parte in cui risulta inclusa, fra le Associazioni ivi indicate per la designazione di un proprio rappresentante, la SITD (Società Italiana Tossicodipendenza) odierna controinteressata;

3) nonché nella parte in cui risulta delegato il CNCU, Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori, in forza di una delega non prevista dalla legge e quindi illegittima, per la nomina di un componente scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale presenti nell'elenco di cui all'art. 136 del D.lgs. n. 206/2005 operanti nel settore del gioco d'azzardo; delega in esercizio della quale poi il CNCU e le Associazioni tutte facenti parte del CNCU ha proceduto alla designazione di un componente;

- di tutti provvedimenti presupposti di data ed estremi ignoti con i quali i predetti Dicasteri hanno stabilito che la predetta Associazione SITD debba partecipare ai lavori dell'Osservatorio attraverso la nomina di un proprio rappresentante e al contempo hanno ritenuto, di contro, di escludere CODACONS e ART.32-97, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso, anche se ignoto e/o sconosciuto;

Tutti atti Non pubblicati in Gazzetta Ufficiale

Di cui si è avuta conoscenza in data 10 dicembre 2019, da notizia di stampa dal titolo “*Gioco d’azzardo: nominati i membri dell’Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: “Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune”*” (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/>) (ALL. 1)

e per l’accertamento e annullamento

- dell’illegittimità del rigetto formatosi sull’istanza di CODACONS – inviata con pec in data 29 aprile 2019 - e ricevuta in pari data – e ART.32-97 - inviata con pec in data 16 maggio 2019 – e ricevuta in pari data – al Ministero della Salute e al Ministero dell’Economia e delle Finanze – costituito dal Decreto sopra impugnato del 2.12.2019 che non contiene la nomina dei suddetti rappresentanti per l’Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d’azzardo e il fenomeno della dipendenza Grave

*** **

Chiedendosi in via cautelare disporsi l’immediata ammissione, con riserva, in seno all’attuale Osservatorio delle associazioni CODACONS e ART.32-97 ed, in subordine, la sospensione dei provvedimenti gravati ai fini del riesame anche mediante nomina di un commissario *ad acta*.

*** **

Chiedendosi, oltre che disporsi l’immediata acquisizione delle note, dei provvedimenti e della istruttoria tutta compiuta ai fini della mancata inclusione della predetta associazione, la sospensione dei provvedimenti gravati in parte qua ed, in subordine, l’impartizione dell’ordine di riesame anche mediante nomina di un commissario *ad acta*.

PREMESSO IN FATTO CHE

In data 19 marzo 2020 CODACONS e ART.32-97, notificavano e depositavano ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ex art. 8 d.p.r. n. 1199/1971 chiedendo l’annullamento, previa sospensione cautelare dell’efficacia, del D.M. del 2 dicembre 2019 e del suo presupposto D.M. del 12 agosto 2019 emessi dal Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze, aventi ad oggetto la ricostituzione dell’Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d’azzardo e il fenomeno della dipendenza Grave e la nomina dei nuovi componenti dello stesso.

Nell'ambito di tali nomine, infatti, risultavano esclusi sia CODACONS sia ART.32-97 che invero avevano presentato la propria candidatura in seno all'Organismo quali associazioni operanti ed esperte del settore ai sensi del combinato disposto degli artt. 7 del D.L. n. 158/2012 e 1 comma 133 della L. n. 190/2014.

Il ricorso veniva assegnato alla sezione consultiva del Consiglio di Stato per il parere ex artt. 11-12 del medesimo DPR.

Successivamente, a seguito di opposizione ex art. 10 del d.p.r. 1199/1971, presentata dall'Associazione Utenti dei Servizi Radiotelevisivi, in data 13 luglio 2020, il CODACONS e ART.32-97 si costituivano nel giudizio al Tar Lazio (giudizio rubricato con R.G. N. 5413/2020 ed assegnato alla Sez. 3) e per l'effetto, i ricorrenti riproponevano tutte le doglianze già dedotte con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ed, al contempo, depositavano istanza di fissazione udienza per la discussione della spiegata domanda cautelare.

In data 14 luglio 2020 si costituiva in giudizio il Ministero della Salute e il 2 settembre depositava memoria chiedendo il rigetto del ricorso.

Sempre in data 2 settembre 2020 depositava memoria di costituzione l'Associazione Assoutenti chiedendo il rigetto del ricorso.

Anche il CODACONS e ART.32-97 poi depositavano memoria il 4 settembre 2020.

7 settembre 2020, il Tar Lazio, emetteva ordinanza n. 5568 dell'8 settembre 2020 attraverso la quale, ai sensi dell'art. 55 comma 10 c.p.a., ritenendo che le esigenze dei ricorrenti fossero tutelabili adeguatamente con la sollecita definizione del giudizio nel merito, fissava l'udienza pubblica al 2 febbraio 2021 per la discussione del merito ricorso (ordinanza poi appellata dalle ricorrenti in sede cautelare dinanzi al Consiglio di Stato il quale, con Ordinanza n. 7249/2020, escludeva cautelatamente dall'Osservatorio l'Associazione Italiana Tossicodipendenza (SITD), in parziale riforma dell'ordinanza impugnata, disponendo che la stessa non partecipasse ai lavori dell'Osservatorio fino alla già fissata pubblica udienza del 2 febbraio 2021).A seguito di deposito delle rispettive memorie e della discussione all'udienza alla camera di consiglio del

In data 8 febbraio 2021, il Tar Lazio pronunciava la Sentenza n. 1555/2021, attraverso la quale ritenne il ricorso in parte irricevibile ed in parte inammissibile (sentenza poi notificata alle ricorrenti dalla difesa di Assoutenti in data 21 febbraio 2021).

Sicché, avverso detta statuizione, CODACONS e ART.32-97 presentavano appello al Consiglio di Stato il quale, in accoglimento dello stesso, con **Sentenza n. 7057 del 21 ottobre 2021**, ordinava alle appellanti CODACONS e ART.32-97 di riassumere conseguentemente il processo dinanzi al Giudice

di primo grado, entro 90 giorni, attraverso la notifica del ricorso in riassunzione a tutti i componenti dell'Osservatorio nessuno escluso.

Segnatamente il Consiglio di Stato statuiva:

“8.3. Orbene, muovendo da tali considerazioni, e dunque rilevata la non manifesta infondatezza della suddetta questione, in aderenza alla giurisprudenza di questa Sezione (cfr. CdS, III Sezione, n. 1475 del 13.4.2016; sent. n. 768/2014), va rilevata d’ufficio – e di ciò il Collegio ha dato avviso alle parti presenti ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 73 c.p.a. - la incompletezza del contraddittorio in primo grado, essendo stato il ricorso introduttivo proposto, oltre che verso le Amministrazioni odierne appellate, nei confronti solo di alcuni dei soggetti controinteressati, non risultando evocati – né in sede di introduzione del giudizio né in prosieguo ai sensi dell’articolo 49 c.p.a. –legittimi contraddittori, quali ad esempio ANCI, l’Autorità garante per l’Infanzia, l’Agesc, chiamati a comporre l’Osservatorio e che evidentemente subirebbero pregiudizio dall’annullamento dei provvedimenti impugnati, ovvero le stesse persone fisiche designate a comporre l’organo, che vantano un interesse autonomo a conservare lo specifico munus.

Il giudizio di primo grado si è dunque svolto a contraddittorio non integro e tale circostanza costituisce, ex se, una violazione del diritto di difesa, che è costituzionalmente garantito dall’art. 111 Cost. a tutte le parti. Né siffatta violazione può essere elisa dall’integrazione del contraddittorio eventualmente disposta ed effettuata nel presente grado di appello, dovendo il citato diritto essere assicurato indefettibilmente in tutti i gradi del giudizio. 3. – Tanto comporta l’annullamento della sentenza appellata, con conseguente rimessione della causa al giudice di primo grado per la necessaria chiamata in giudizio di tutti i soggetti controinteressati rimasti pretermessi secondo le coordinate suesposte (soggetti legittimati a comporre l’Osservatorio e persone all’uopo designate in via stabile), in modo da pervenire alla decisione del merito della controversia a contraddittorio completo. Le spese del doppio grado giudizio, per la peculiarità della vicenda scrutinata, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe lo accoglie nei sensi indicati in parte motiva e, per l’effetto, annulla la sentenza appellata con rinvio al primo giudice, ai sensi dell’art. 105 c.p.a.”.

In ottemperanza a tale statuizione il CODACONS ha recentemente indirizzato al Ministero della Salute una istanza di accesso agli atti e documenti amministrativi ai sensi degli artt. 22 ss. della L. n. 241/90 chiedendo di estrarre copia, anche in formato digitale, di *“tutta la documentazione afferente*

gli indirizzi (anche pec) di tutti i nominati componenti dell'Osservatorio de quo, quindi dei soggetti giuridici con i nomi dei rispettivi rappresentanti legali e delle persone fisiche nominate ivi comprese le rispettive residenze private delle stesse (e di eventuali sostituti nominati), cui dovere notificare il ricorso in riassunzione così come statuito dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 7057 del 21 ottobre 2021" (ALL. 5).

A seguito di diversi solleciti il Ministero della Salute ha da ultimo riscontrato con nota del 15 dicembre 2021 rappresentando quanto segue:

"Si fa riferimento all'istanza con cui codesto Codacons ha chiesto gli indirizzi (anche pec) dei componenti dell'Osservatorio in oggetto, designati con decreto direttoriale del 2 dicembre 2019. Al riguardo si rappresenta che questa Direzione generale ha provveduto a trasmettere ai membri dell'Osservatorio l'istanza in questione, chiedendo ai medesimi di fornire gli indirizzi di posta certificata o altri indirizzi idonei, ai quali ricevere di preferenza la notifica del ricorso della Vs associazione, come comunicato con ns. nota 55801 del 3 dicembre u.s..

*In esito alla richiesta di questa Direzione generale, si rappresenta che la Dott.ssa Mariniello di questo Ministero e l'Associazione "AND-Azzardo e Nuove Dipendenze" hanno trasmesso gli indirizzi di posta certificata, l'Associazione AND ha anche comunicato l'indirizzo della propria sede legale, **mentre gli altri membri dell'Osservatorio non hanno dato riscontro**. Pertanto, si trasmettono in allegato i dati in possesso di questo Ministero, vale a dire l'elenco dei componenti l'Osservatorio con gli Enti di appartenenza, gli indirizzi di posta elettronica o certificata ed altre eventuali informazioni." (ALL.TI 6 e 7).*

Ragione questa per la quale verrà, altresì, presentata separata istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami.

DIRITTO

L'originario ricorso viene perciò riassunto davanti a codesto Tar a seguito della citata sentenza del Consiglio di Stato di annullamento con rinvio.

Di seguito, si trascrive l'originario ricorso:

"ATTO DI COSTITUZIONE IN GIUDIZIO DAVANTI AL TAR A SEGUITO DI OPPOSIZIONE

AL

RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

ex art. 10 del d.p.r. 24 novembre 1971 n. 1199

PER

CODACONS (*Coordinamento delle Associazioni a Tutela dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori*), in persona del legale rappresentante p.t. Avv. Giuseppe Ursini (C.F. RSN GPP 49A29H798I), con sede legale in Roma Viale Giuseppe Mazzini 73, e **ARTICOLO32-97 ASSOCIAZIONE ITALIANA PER I DIRITTI DEL MALATO E DEL CITTADINO** (C.F. 97353310580), in persona del Presidente e legale rappresentante p.t. Avv. Giuseppe Ursini - C.F. RSN GPP 49A29H798I – con sede in Roma alla Via Tommaso D’Aquino 15, rappresentate e difese, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al presente, dall’Avv. Gino Giuliano (C.F. GLN GNI 65A02D636M) e dal Prof. Avv. Carlo Rienzi (C.F. RNZ CRL 46R08H703I), con studio in Roma, Viale delle Milizie n. 9 ed elettivamente domiciliati in Roma presso l’Ufficio Legale Nazionale del Codacons, Viale Giuseppe Mazzini N. 73, fax n. 063701709; Pec: carlorienzi@ordineavvocatiroma.org

CONTRO

- **MINISTERO DELLA SALUTE**, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato ope legis presso l’Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM);

- **MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato ope legis presso l’Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM);

E NEI CONFRONTI DI: CNCU, Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori, in persona del Presidente p.t., istituito presso il Ministero il Ministero dello Sviluppo Economico Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica con sede in Roma alla Via Veneto, 33 - 00187 Roma (RM) elettivamente domiciliato ope legis presso l’Avvocatura Generale dello Stato, in Via dei Portoghesi, n. 12 - 00186 Roma (RM).

E NEI CONFRONTI DELLA: Società Italiana Tossicodipendenze (SITD), in persona del legale rappresentante p.t., CF. 92021310526 con sede in via Roma 22, 12100 Cuneo.

E NEI CONFRONTI DI

TUTTE LE ASSOCIAZIONI FACENTI PARTE DEL CNCU INDICATE NELLA RELATA DI NOTIFICA

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO

PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA

- del **Decreto del 2 dicembre 2019** della Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria del Ministero della Salute, a firma del Direttore Generale Dott. Claudio D'Amario, non pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, con il quale il predetto Ministero ha decretato la nuova composizione dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza Grave:

1) nella parte in cui, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, degli esperti in materia e operanti nel settore, non risultano inclusi i rappresentanti delle Associazioni CODACONS e ART.32-97;

2) nella parte in cui l'Osservatorio risulta composto dai seguenti componenti effettivi e supplenti: per la SITD (Società Italiana Tossicodipendenza), odierna contro interessata, Onofrio Casciani e supplente Gabriele Zanardi, in quanto associazione in conflitto di interessi;

3) nonché nella parte in cui l'Osservatorio risulta composto dai seguenti componenti effettivi e supplenti: per il Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori CNCU, Gabriele Melluso e supplente Denis Nesci, in forza di una delega non prevista dalla legge e quindi illegittima,

DEGLI ATTI PRESUPPOSTI TRA I QUALI

- il **decreto interministeriale del 12 agosto 2019**, registrato presso la corte dei Conti in data 23 settembre 2019, non pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, emesso di concerto dal Ministero della Salute e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, di ricostituzione dell'Osservatorio di cui all'art. 7 comma 10 DL 158 del 2012, così come modificato art. 1 comma 133 della legge 23 dicembre 2014 n. 190:

1) nella parte in cui non risultano incluse, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, esperti in materia e operanti nel settore, le Associazioni CODACONS e ART. 32-97, per la designazione di un proprio rappresentante in seno al predetto;

2) nella parte in cui risulta inclusa, fra le Associazioni ivi indicate per la designazione di un proprio rappresentante, la SITD (Società Italiana Tossicodipendenza) odierna controinteressata;

3) nonché nella parte in cui risulta delegato il CNCU, Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori, in forza di una delega non prevista dalla legge e quindi illegittima, per la nomina di un componente scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale presenti nell'elenco di cui all'art. 136 del D.lgs. n. 206/2005 operanti nel settore del gioco d'azzardo; delega in esercizio della quale poi il CNCU e le Associazioni tutte facenti parte del CNCU ha proceduto alla designazione di un componente;

- di tutti provvedimenti presupposti di data ed estremi ignoti con i quali i predetti Dicasteri hanno stabilito che la predetta Associazione SITD debba partecipare ai lavori dell'Osservatorio attraverso la nomina di un proprio rappresentante e al contempo hanno ritenuto, di contro, di escludere CODACONS e ART.32-97, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso, anche se ignoto e/o sconosciuto;

Tutti atti Non pubblicati in Gazzetta Ufficiale

Di cui si è avuta conoscenza in data 10 dicembre 2019, da notizia di stampa dal titolo **“Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: “Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune”** (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/>) (ALL. 1)

e per l'accertamento e annullamento

- dell'illegittimità del rigetto formatosi sull'istanza di CODACONS – inviata con pec in data 29 aprile 2019 - e ricevuta in pari data – e ART.32-97 - inviata con pec in data 16 maggio 2019 – e ricevuta in pari data – al Ministero della Salute e al Ministero dell'Economia e delle Finanze – costituito dal Decreto sopra impugnato del 2.12.2019 che non contiene la nomina dei suddetti rappresentanti per l'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza Grave

*** **

Chiedendosi in via cautelare disporsi l'immediata ammissione, con riserva, in seno all'attuale Osservatorio delle associazioni CODACONS e ART.32-97 ed, in subordine, la sospensione dei provvedimenti gravati ai fini del riesame anche mediante nomina di un commissario ad acta.

*** **

Chiedendosi, oltre che disporsi l'immediata acquisizione delle note, dei provvedimenti e della istruttoria tutta compiuta ai fini della mancata inclusione della predetta associazione, la sospensione dei provvedimenti gravati in parte qua ed, in subordine, l'impartizione dell'ordine di riesame anche mediante nomina di un commissario ad acta.

PREMESSO IN FATTO CHE

In data 29 aprile 2019 il CODACONS, presentava a mezzo pec, al Ministero della salute e al Ministero dell'economia e delle finanze, formale richiesta di rinnovo della propria candidatura. A ciò seguiva, unicamente in data 8 maggio 2019, nota da Parte del MEF (tuttavia priva di sottoscrizione) di trasmissione della richiesta del CODACONS all'ufficio del Gabinetto del Ministro.

Non seguiva poi più alcun riscontro.

In data 16 maggio 2019, attesa la propria competenza in materia, anche ART.32-97 inviava, tramite pec, formale nota al Ministero della Salute ed al Ministero dell'Economia e delle finanze attraverso la quale proponeva la propria candidatura tra i componenti dell'Osservatorio.

Neanche ART. 32-97 riceveva alcuna risposta dai Ministri ed in Gazzetta Ufficiale e nel portale dei Ministeri non risultavano pubblicazioni sul punto.

Successivamente, da notizie di stampa del 10 dicembre 2019, articolo dal titolo "Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: "Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune" (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/>), emergeva che i Ministeri della Salute e dell'economia e delle finanze, con decreto del 2 dicembre 2019, non pubblicato in Gazzetta Ufficiale, avrebbero nominato i membri dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave.

Osservatorio in precedenza ricostituito con decreto interministeriale del 12 agosto 2019, ove tuttavia non figuravano né CODACONS né ART.32-97, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, tra gli esperti in materia e tra le associazioni operanti nel settore.

Inoltre ivi risultava inserita, di contro, quale membro dell'Organismo, l'associazione SITD in possibile conflitto di interessi incompatibile con il ruolo di componente dell'organismo de quo (come accadde in passato con FEDERSERD).

Risultava altresì nei suddetti decreti una delega conferita, dal Ministero della Salute e dal Ministero dell'economia e delle Finanze, al CNCU per la designazione di un componente scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale presenti nell'elenco di cui all'art. 136 del D.lgs. n. 206/2005 operanti nel settore del gioco d'azzardo, il quale, a sua volta, nominava, alcuni soggetti senza esame alcuno dei loro curricula diretto a accertare il possesso dei requisiti di legge.

In ragione di ciò, in data 9 gennaio 2020, il CODACONS inviava formale diffida al Ministero della salute e al Ministero dell'Economia e delle finanze a voler rettificare il DM del 12 agosto 2019 in esecuzione del giudicato statuito con Ordinanza n. 3562/2013 del Tar Lazio (che ordinava l'inserimento del CODACONS tra i componenti dell'Osservatorio) e dunque a voler rideterminare la composizione dell'Osservatorio integrandolo anche con il rinnovo della nomina del CODACONS.

Anche tale diffida rimaneva priva di riscontro.

Per tali motivi, avverso i provvedimenti di cui in epigrafe, nonché avverso il rigetto delle proposte di rinnovo e candidatura, CODACONS e ART.32-97, in data 19 marzo 2020 notificavano e depositavano ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ex art. 8 d.p.r. n. 1199/1971.

Successivamente, con atto notificato in data 18 maggio 2020, il controinteressato Associazione Utenti dei Servizi Radiotelevisivi proponeva opposizione ed, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 10 del d.p.r. 1199/1971, chiedeva che il ricorso straordinario venisse deciso in sede giurisdizionale con l'invito indirizzato alle ricorrenti a costituirsi in giudizio presso il competente Tribunale Amministrativo Regionale.

Il CODACONS e ART.32-97, tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Prof. Carlo Rienzi e dall'Avv. Gino Giuliano, poiché intendono insistere nel gravame, con il presente atto

SI COSTITUISCONO

in giudizio dinanzi a codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale dandone contestualmente avviso agli organi ed ai soggetti interessati ai sensi dell'art. 10 del DPR 24 novembre 1971 n. 1199.

Per l'effetto, i ricorrenti ripropongono tutte le doglianze già dedotte con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e che qui di seguito si trascrivono:

FATTO

Sul tema del disturbo da gioco d'azzardo, come noto piaga sociale in forte espansione da diverso tempo, fra i vari interventi normativi sorti sul punto, il D.L. n. 158 del 2012 (convertito con

modificazioni in Legge 8 novembre 2012, n. 189) c.d. Decreto Balduzzi, all'art. 7 comma 10, introduceva, tra le varie iniziative di prevenzione e contrasto del disturbo da gioco d'azzardo, l'istituzione di un Osservatorio, presso l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, che doveva essere composto, oltre che da esperti individuati dai Ministeri della salute, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, anche da esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani.

La norma così disponeva:

“Presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, e' istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della salute, dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonche' rappresentanti dei comuni, per valutare le misure piu' efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non e' corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso di spese.” (Art. 7 comma 10 cpv del D.L. n. 158/2012).

Conseguentemente, con Determinazione Direttoriale prot. 2013/390/CGV del 27 marzo del 2013, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli individuava la composizione dell'Osservatorio, poi successivamente integrata dalla determinazione direttoriale prot. 2013/445/CGV dell'11 aprile 2013, con gli esperti designati dall'Associazione italiana genitori e dal Movimento italiano genitori.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, tuttavia, non includeva, tra le associazioni membri dell'Osservatorio, il CODACONS nonostante formale istanza di nomina del 18 aprile 2013 e nonostante lo stesso fosse già da tempo impegnato con attività di prevenzione e contrasto del disturbo da gioco d'azzardo.

Così, avverso il silenzio rifiuto formatosi in relazione alla propria candidatura in seno all'Osservatorio, il CODACONS presentava ricorso con istanza cautelare al Tar Lazio sede di Roma rubricato con Rg. n. 6623/2013 presso la sezione seconda.

Il Collegio, valutata effettivamente la competenza del CODACONS in tema di disturbo da gioco d'azzardo nonché la sua rappresentatività come associazione delle famiglie e dei giovani, pronunciandosi sull'istanza cautelare, con ordinanza n. 3562/2013 del 18 settembre 2013, in accoglimento delle doglianze dell'Associazione, statuiva nel modo che segue:

“Rilevato che, ad una sommaria delibazione propria della presente sede cautelare, le censure di parte ricorrente non appaiono destituite di fondamento, avuto particolare riguardo al contenuto delle note del Dipartimento Politiche Antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché, oggettivamente, al ruolo ed all’azione condotta da tempo dal ricorrente nel settore che interessa

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda)

Accoglie la proposta domanda cautelare ai fini del riesame, da parte della competente amministrazione, della posizione del Codacons per il suo richiesto inserimento nell’Osservatorio dei rischi di dipendenza dal gioco.” (Tar Lazio Ordinanza n. 3562/2013) (ALL. 2).

Conseguentemente, in ottemperanza alla predetta ordinanza, l’allora AAMS agenzia delle Dogane e dei Monopoli, con decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, a firma del Dott. Luigi Magistro, integrava la composizione dell’Osservatorio inserendo il CODACONS (ALL. 3).

*In un secondo tempo, all’art. 7 del D.L. n. 158/2012 istitutivo dell’Osservatorio presso l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, seguiva poi l’ art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014 che trasferiva l’Organismo in seno al Ministero della Salute prescrivendo, altresì, che lo stesso, sarebbe dovuto essere composto, **assicurando la presenza di esperti in materia, di rappresentanti delle regioni e degli enti locali, nonché delle associazioni operanti nel settore:***

*“Al fine del monitoraggio della dipendenza dal gioco d'azzardo e dell'efficacia delle azioni di cura e di prevenzione intraprese, l'osservatorio istituito ai sensi dell'articolo 7, comma 10, quarto periodo, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, **e' trasferito al Ministero della salute.** Con decreto interministeriale del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e' rideterminata la composizione dell'osservatorio, **assicurando la presenza di esperti in materia, di rappresentanti delle regioni e degli enti locali, nonché delle associazioni operanti nel settore,** nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.” (art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014).*

Pertanto, a seguito di tale intervento normativo, l’Osservatorio, dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, confluiva presso il Ministero della Salute e doveva essere composto, altresì, da esperti in materia ed associazioni operanti nel settore.

Attesa la prefata statuizione normativa, pertanto, con decreto interministeriale del 24 giugno 2015, il Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, registrato presso la Corte dei Conti il 24 settembre 2015 con registro n. 3931, istituiva l'Osservatorio in seno a sé medesimo nonché, sempre con il predetto atto, ne rideterminava la composizione includendo, altresì, fra le Associazioni ivi indicate per la designazione di un proprio rappresentante, oltre al CODACONS, altresì la FeDerSerd - FEDERAZIONE ITALIANA DEGLI OPERATORI DEI DIPARTIMENTI E DEI SERVIZI DELLE DIPENDENZE.

Il CODACONS impugnava tale nomina, con ricorso al Tar Lazio del 19 ottobre 2015, sulla scorta del fatto che l'Osservatorio deve annoverare al suo interno solo ed esclusivamente Associazioni che in modo incontrovertibile, in via concreta e reale, contrastino con il gioco di azzardo patologico e non siano in condizione di conflitto di interessi in quanto finanziati dai concessionari di tali giochi, mentre invero FeDerSerd rivestiva interessi economici diretti e mediati con le concessionarie di giochi, che, di contro, avrebbe dovuto contrastare.

Nel frattempo interveniva il Decreto a firma del Direttore generale della prevenzione sanitaria del Ministero della salute del 17 marzo 2016 con cui venivano indicati i rappresentanti – titolare e supplente – di ciascun componente del medesimo tra cui figurava anche FEDERSERD. Anche tale decreto veniva impugnato con motivi aggiunti dal CODACONS sempre con riferimento all'inclusione di Federserd.

Il Tar Lazio, sezione Terza quater, accoglieva sia il ricorso sia i motivi aggiunti del CODACONS con sentenza n. 11982/2016 di fatto annullando: “il verbale del 6 febbraio 2015 nella parte in cui ha individuato tra gli operatori sanitari del SSN la sola FeDerSerD, in assenza dell'indicazione di precisi criteri in tale ambito con i rivenienti effetti in parte qua sul decreto interministeriale in data 23 luglio 2015 con cui il Ministero dell'Economia e Finanze di concerto con il Ministero della Salute hanno disposto la composizione dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave e sul decreto del Ministero della Salute del 17 marzo 2016 di costituzione dell'Osservatorio nelle parti in cui hanno individuato la FeDerSerD tra i componenti.”. (Tar Lazio sentenza n. 11982/2016) (ALL. 4).

Sentenza poi confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 4828/2018 emessa a seguito di appello di Federserd (ALL. 5).

Incluso dunque il CODACONS ed esclusa la FEDERSERD, seguiva poi la prima riunione dell'Osservatorio cui si sono susseguite numerose attività.

In seno all'Osservatorio il CODACONS, avendo a cuore la materia, è stato un membro molto partecipativo e attivo.

Il CODACONS infatti:

- ha partecipato a tutte le riunioni a partire dalla prima del 13 aprile 2016 sino all'ultima del 16 aprile 2019 (ALL. 6 verbali delle riunioni dell'Osservatorio);*
- ha collaborato nella parte normativa all'elaborazione delle Linee di indirizzo su "Interventi di informazione, prevenzione, formazione, e definizione del Percorso Diagnostico Terapeutico Assistenziale per il Giocatore d'Azzardo Patologico (PDTA "Disturbo da Gioco d'Azzardo");*
- ha presentato proprie osservazioni su alcuni contenuti delle suddette linee;*
- n.q. di membro dell'Osservatorio ha compiuto attività stragiudiziale (consistente in diffide a tutti i Comuni, Regioni e Questure affinché la politica sulla distanza dei punti di raccolta del gioco dai siti sensibili fosse rispettata in tutto il territorio nazionale, diffide alle società del gioco e alle emittenti televisive affinché la normativa sul divieto di pubblicità del gioco fosse rispettata, indagini su sale slot, proprie indagini e blitz presso le sale affinché fossero rispettate le normative sulle restrizioni degli orari, organizzato eventi, convegni e seminari in tema di gioco d'azzardo) e giudiziale (si ricorda la Sentenza n. 4539/2017 del 28.9.2017 del Consiglio di Stato con cui il Collegio ha accolto la CLASS ACTION pubblica del CODACONS su talune omissioni ministeriali in tema di gioco d'azzardo; Sentenza n. 4828/2018 del 6 agosto 2018 del Consiglio di Stato con cui il Collegio ha accolto il ricorso del CODACONS sulla nomina della federazione FEDERSERD come componente dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave; Sentenza n. 4147/2018 con la quale il Consiglio di Stato ha rigettato le argomentazioni di una Sala bingo che aveva chiesto l'annullamento della delibera del Consiglio comunale di Napoli n. 74 del 21 dicembre 2015, avente ad oggetto il "Regolamento sale da gioco e giochi leciti" con la quale era stato regolato, l'esercizio delle attività di gioco lecito nell'ambito del territorio comunale nonché dell'ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 387, del 4 aprile 2016, che fissava l'orario di esercizio delle sale giochi "dalle ore 9,00 alle ore 12,00 e dalle ore 18,00 alle ore 23,00 di tutti i giorni, festivi compresi"; Tar Lazio sentenze nn. 12320-12321-12322-2018 a seguito di giudizi in cui il CODACONS è intervenuto affiancando Roma Capitale per supportare la regolamentazione sui giochi introdotta dal Comune di Roma. Il Codacons si è schierato contro le società del gioco che hanno impugnato la delibera con cui Roma Capitale ha ridotto gli orari di accensione degli apparecchi ex art. 110 TULPS (Slot e new slot).*

- il CODACONS altresì è stato l'unico membro dell'Osservatorio che si è battuto sia alla riunione del 9 marzo 2017 sia con successive diffide e istanze di accesso agli atti e documenti amministrativi e conseguente ricorso al TAR Lazio affinché il Ministero della salute consentisse ai membri dell'Osservatorio di visionare i piani presentati allo stesso dalle Regioni ai sensi dell'art. 1 comma 946 della l. n. 208/2015 di attività di cura, prevenzione e riabilitazione delle patologie connesse al gioco d'azzardo. L'Osservatorio era infatti incaricato dalla Legge e dal D.M. 6 ottobre 2016 di esprimere il proprio parere sui suddetti piani. Tuttavia il Ministero procedeva all'approvazione di tali progetti regionali rifiutandosi di metterli previamente a disposizione dell'Osservatorio di fatto rendendo impossibile all'organismo di svolgere il proprio compito. Conseguentemente il CODACONS, proprio n.q. di componente dell'Osservatorio, e preso con molta serietà il proprio ruolo, si è visto costretto a ricorrere al Tar Lazio, giudizio rubricato con rg. N. 8497/2017, chiedendo l'annullamento dell'approvazione dei piani da parte del Ministero proprio perché viziata da un deficit istruttorio consistente nell'assenza del parere dell'Osservatorio.

Il Tar Lazio, con sentenza n. 10525/2017, pubblicata il 20 ottobre 2017, ha accolto il ricorso del CODACONS rilevando il vizio procedimentale e annullando l'intera procedura che è dovuta ripartire dall'inizio (ALL. 7). A seguito della nuova procedura il Ministero della Salute ha consentito all'Osservatorio di analizzare i piani il quale, a seguito di studio, ha avuto modo di rilevare alcune illegittimità di alcuni piani bocciandoli (che invece in precedenza erano stati approvati dal Ministero). Grazie a tale nuova istruttoria si sono potuti salvare milioni di soldi pubblici.

Si depositano unitamente al presente ricorso tutti i verbali delle riunioni ove l'illustre Giudicante potrà evincere tutto quanto compiuto dai rappresentanti del CODACONS in tali occasioni (membro titolare Avv. Carlo Rienzi, membri supplenti dapprima Avv. Pietro Valentini e poi Avv. Mariangela Servino) (ALL. 6).

L'Osservatorio, dal giorno della sua istituzione, ha avuto durata 3 anni, così come previsto dall'art. 4 del D.M. del Ministero della Salute del 24 giugno 2015, ragion per cui, per l'anno 2019, il Ministero della Salute avrebbe dovuto, con nuovo decreto, ricostituirlo e rideterminarne la composizione.

In ragione di ciò:

- in data 29 aprile 2019 il CODACONS, presentava a mezzo pec, al Ministero della salute e al Ministero dell'economia e delle finanze, formale richiesta di designazione e di rinnovo della propria candidatura. A ciò seguiva, unicamente in data 8 maggio 2019, nota da Parte del MEF (tuttavia priva di sottoscrizione) di trasmissione della richiesta del CODACONS all'ufficio del Gabinetto del Ministro (ALL.TI 8-9).

Non seguiva poi più alcun riscontro.

In data 16 maggio 2019, attesa la propria competenza in materia, anche ART.32-97 inviava, tramite pec, formale nota al Ministero della Salute ed al Ministero dell'Economia e delle finanze attraverso la quale proponeva la propria candidatura tra i componenti dell'Osservatorio (ALL. 10).

Neanche ART. 32-97 non riceveva alcuna risposta dai Ministri ed in Gazzetta Ufficiale e nel portale dei Ministeri non risultavano pubblicazioni sul punto.

Senonché da ultimo, da notizie di stampa del 10 dicembre 2019, articolo dal titolo “Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: “Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune” (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/> - ALL. 1), è emerso che i Ministeri della Salute e dell'economia e delle finanze, con decreto del 2 dicembre 2019, non pubblicato in Gazzetta Ufficiale, avrebbero nominato i membri dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave.

Osservatorio in precedenza ricostituito con decreto interministeriale del 12 agosto 2019, ove tuttavia non figurerebbero né CODACONS né ART.32-97, tra le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, tra gli esperti in materia e tra le associazioni operanti nel settore.

Inoltre risulterebbe che sarebbe stata inserita, di contro, quale membro dell'Organismo, l'associazione SITD che invero verserebbe in una posizione di conflitto di interessi incompatibile con il ruolo che è chiamata a svolgere in seno allo stesso (come accadde in passato con FEDERSERD). Fattispecie di cui si argomenterà ampiamente nel paragrafo dedicato nella parte in diritto.

Nei suddetti decreti risulterebbe inoltre una delega conferita, dal Ministero della Salute e dal Ministero dell'economia e delle Finanze, al CNCU per la designazione di un componente scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale presenti nell'elenco di cui all'art. 136 del D.lgs. n. 206/2005 operanti nel settore del gioco d'azzardo, il quale, a sua volta, avrebbe nominato, alcuni soggetti senza esame alcuno dei loro curricula diretto ad accertare il possesso dei requisiti di legge.

Si legge infatti nel decreto de quo all'art. 2 lettera s) che:

“l'Osservatorio è composto da:

un rappresentante designato dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, presenti

nell'elenco di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modifiche, operanti nel settore del gioco d'azzardo.”

In ragione di ciò, di recente in data 9 gennaio 2020, il CODACONS ha inviato formale diffida al Ministero della salute e al Ministero dell'Economia e delle finanze a voler rettificare il DM del 12 agosto 2019 in esecuzione del giudicato statuito con Ordinanza n. 3562/2013 del Tar Lazio (che ordinava l'inserimento del CODACONS tra i componenti dell'Osservatorio) e dunque a voler rideterminare la composizione dell'Osservatorio integrandolo anche con il rinnovo della nomina del CODACONS (ALL. 11)

Anche tale diffida è rimasta priva di riscontro.

In ragione di ciò, avverso i provvedimenti di cui in epigrafe, nonché avverso il rigetto delle proposte di rinnovo e candidatura, CODACONS e ART.32-97, come in epigrafe rappresentati e difesi, propongono ricorso per i seguenti motivi di

DIRITTO

- 1- Preliminarmente si solleva la violazione e falsa applicazione della legge: art. 12 del D.lgs n. 33/2013 – omessa pubblicazione degli atti impugnati sia nella Gazzetta Ufficiale sia nel portale delle Amministrazioni – notizia della ricostituzione dell'Osservatorio appresa soltanto in data 10 dicembre 2019 da notizie di stampa dal titolo “Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: “Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune” (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/>).**

Come esposto nella parte in fatto, nonostante le formali istanze inviate via pec il 29 aprile 2019 del CODACONS e il 16 maggio 2019 di ART.32-97 ai due Ministeri, le scriventi Associazioni, non avendo ricevuto alcun riscontro, hanno monitorato sia la Gazzetta Ufficiale sia i portali dei Ministeri stessi al fine di avere contezza in merito alla ricostituzione dell'Osservatorio.

Ebbene né in Gazzetta né sui siti web appariva alcunchè.

Soltanto in data, 10 dicembre 2019, come anticipato nella parte in fatto, si apprendeva esclusivamente da una notizia di stampa dal titolo “Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: “Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune” (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri->

dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/), che l'Osservatorio era invero stato ricostituito con DM del 12 agosto 2019 e la composizione rideterminata con successivo DM del 2 dicembre 2019 (ALL. 1).

Ciò in spregio alla normativa sulla trasparenza della Pubblica Amministrazione che invero impone la pubblicazione dei suddetti provvedimenti.

Infatti l'art. 12 del D.lgs. n. 33/2013, rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale", prescrive che: "Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri siti istituzionali i riferimenti normativi con i relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati «Normattiva» che ne regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività. Sono altresì pubblicati le direttive, le circolari, i programmi e le istruzioni emanati dall'amministrazione e ogni atto ((, previsto dalla legge o comunque adottato,)) che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che le riguardano o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse, ivi compresi i codici di condotta ((, le misure integrative di prevenzione della corruzione individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 190 del 2012, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione)). 1-bis. Il responsabile della trasparenza delle amministrazioni competenti pubblica sul sito istituzionale uno scadenario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e lo comunica tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica per la pubblicazione riepilogativa su base temporale in un'apposita sezione del sito istituzionale. L'inosservanza del presente comma comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 46. 2. Con riferimento agli statuti e alle norme di legge regionali, che regolano le funzioni, l'organizzazione e lo svolgimento delle attività di competenza dell'amministrazione, sono pubblicati gli estremi degli atti e dei testi ufficiali aggiornati.".

Dunque i Ministeri avrebbero dovuto curare l'adeguata pubblicazione del decretato riassetto dell'Osservatorio non solo in virtù del suddetto obbligo normativo ma anche per trasparenza nei confronti dei consumatori e per tutte quelle associazioni che, come CODACONS e ART.32-97, avevano presentato la propria candidatura per far parte della rosa dell'Organismo.

Invero in ragione di tale deficit di trasparenza, nel totale silenzio, CODACONS e ART.32-97 si sono viste costrette oggi ad impugnare i suddetti atti con Ricorso straordinario solo dopo averne avuto contezza (anche delle connesse criticità) esclusivamente dalla stampa.

2- NULLITÀ DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI E DEL SILENZIO RIGETTO EX ART. 21 SEPTIES DELLA L. N. 241/90 PER VIOLAZIONE DEL GIUDICATO AMMINISTRATIVO: ORDINANZA DEL TAR LAZIO N. 3562/2013.

Si rileva, nel caso di specie, nel comportamento delle Amministrazioni de quibus una palese violazione del giudicato amministrativo cristallizzatosi con l'Ordinanza n. 3562/2013 attraverso la quale il Tar Lazio aveva statuito, a suo tempo, l'inserimento del CODACONS all'interno dell'Osservatorio.

Come anticipato nella parte in fatto il CODACONS, infatti, da tempo impegnato con attività di prevenzione e contrasto del disturbo da gioco d'azzardo, presentava, già a suo tempo in data 18 aprile 2013, all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la propria candidatura a componente dell'Osservatorio attraverso formale istanza di nomina.

Ad essa non seguiva alcun riscontro da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la quale peraltro, con Determinazione Direttoriale prot. 2013/390/CGV del 27 marzo del 2013, individuava la composizione dell'Osservatorio, poi successivamente integrata dalla determinazione direttoriale prot. 2013/445/CGV dell'11 aprile 2013, con gli esperti designati dall'Associazione italiana genitori e dal Movimento italiano genitori.

Pertanto con formale diffida valevole ai fini della formazione del silenzio inadempimento ex artt. 2 e ss l. n. 241 del 1990, inviata con raccomandata a/r del 30.05.2013, il Codacons intimava all'allora Aams di provvedere sull'istanza di inclusione del Codacons nell'Osservatorio sui rischi di dipendenza da gioco, con nomina dei rappresentanti dell'Associazione entro e non oltre il termine di 30 giorni, senza ricevere tuttavia alcuna risposta.

Con la medesima diffida, inoltre, il Codacons proponeva istanza di accesso ex artt. 22 e ss l. n. 241 del 1990 e ss., con la quale chiedeva all'Aams di prendere visione ed estrarre copia di tutti gli atti e/o documenti relativi all'istruttoria effettuata per le nomine all'interno dell'Osservatorio sui rischi di dipendenza da gioco degli esponenti delle associazioni rappresentative della famiglia e dei giovani;

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, tuttavia, non riscontrava e non includeva, tra le associazioni membri dell'Osservatorio, il CODACONS nonostante la propria precedente formale

istanza di nomina del 18 aprile 2013 e nonostante il costante impegno dell'Associazione nella lotta al gioco d'azzardo e alle ludopatie.

Conseguentemente, avverso il silenzio rifiuto formatosi in relazione alla propria candidatura in seno all'Osservatorio, il CODACONS presentava ricorso, corredato di istanza cautelare, al Tar Lazio sede di Roma rubricato con Rg. n. 6623/2013 presso la sezione seconda.

Il CODACONS rappresentava al Collegio come:

1) solo grazie al CODACONS l'Osservatorio in questione è stato istituito e solo grazie al CODACONS il Ministero della Salute è stato costretto ad emanare il decreto interministeriale per la prevenzione delle ludopatie in forza di una sentenza del tar del Lazio resa in una procedura di Class action Brunetta (Sentenza del Tar Lazio n. 7028/2012 poi confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 7937/2017), sentenza che da sola doveva bastare a confermare la legittimazione, anzi l'obbligo di AAMS di nominare CODACONS nell'Osservatorio stesso.

2) proprio il termine di ludopatico ha trovato piena introduzione – con il conseguente di valenza socio giuridica – con le iniziative intraprese dall'odierna ricorrente (si pensi ex multiis al famoso caso ex Consiglio di Stato ordinanza n. 103 del 24 gennaio 1997 sez. iv; nonché alle più recenti sentenze Tar nr 7970/ 2009 nonché del Consiglio di Stato decisione 359/2010);

3) il Codacons si era già a suo tempo fatto promotore di svariate ricerche e altre iniziative quali, ad esempio, il c.d. progetto di validazione Gr system per cui di concordo con AAMS è stato avviato un progetto sperimentale altamente innovativo tale da consentire di prevenire e immediatamente allertare e/o bloccare chi supera la soglia del “coscienzioso” giocatore per entrare nel baratro del gioco d'azzardo patologico – che hanno portato costantemente l'interesse delle Istituzioni ad un fenomeno pressoché sommerso e, innumerevoli, le diffide e gli esposti affinché le Autorità competenti provvedessero al capillare controllo sul territorio di tutti gli esercizi per i quali sono pervenute segnalazioni (anche fotostatiche) nei quali i minori avevano libero accesso;

4) l'originaria istanza era stata inoltrata quale capofila dell'Associazione temporanea di scopo istituita con le Associazioni Amesci, S.I.I.Pa.C. (Società Italiana di Intervento sulle Patologie Compulsive), Associazione Utenti dei Servizi Radio Televisivi, con finalità di ‘collaborazione ai fini della realizzazione di attività e progetti inerenti alla prevenzione della ludopatia e del DGA (Gioco d'azzardo patologico), a tutela dei diritti e degli interessi di famiglie e minori.

Infatti, il Codacons ha svolto negli anni passati e fino ad oggi una costante azione di tutela degli interessi e dei diritti di famiglie e minori, così risultando in possesso di tutti i requisiti ai fini della nomina nell'Osservatorio.

Lo Statuto del Codacons prevede che 'l'associazione ha quale sua esclusiva finalità quella di tutelare con ogni mezzo legittimo, ivi compreso il ricorso allo strumento giudiziario, i diritti e gli interessi dei consumatori ed utenti, categoria socialmente debole prestando particolare attenzione agli utenti ed ai consumatori che versano in condizioni di famiglie monoreddito' (art. 2 co.1); l'associazione, inoltre, 'organizza il monitoraggio delle campagne pubblicitarie contro la diffusione di pubblicità ingannevole, per il diritto a ricevere un'informazione adeguata alla qualità dei prodotti e dei servizi, e tutela i minori dalla diffusione mediatica di immagini, messaggi e contenuti nocivi, realizza attività editoriali anche divulgative ed attività culturali (art. 2, co. 2, n.2); tra i fini statutari vi è la tutela della salute e dell'istruzione (art. 2, co. 2, n. 4); l'associazione, infine, 'promuove iniziative per valutare le misure più efficaci, anche di prevenzione, per tutelare le famiglie e i giovani al fine di contrastare la diffusione del gioco d'azzardo, il fenomeno della dipendenza grave e la ludopatia e per tutte le altre situazioni di vessazione ai danni di giovani consumatori e delle loro famiglie' (art. 2 co.7).

Inoltre, il Codacons si è costantemente avvalso dello strumento giudiziario per la difesa dei diritti delle famiglie e dei minori. In particolare ha agito nel campo dell'istruzione a difesa dei diritti degli studenti e degli insegnanti; ancora, ha agito nel campo del diritto alla salute; infine, ha agito costantemente di fronte agli organi di giustizia amministrativa per l'aumento delle tariffe a danno delle famiglie.

Dunque il CODACONS riteneva che dare spazio in rappresentanza dei cittadini e famiglie fosse ora come allora atto dovuto non comprendendosi sulla base di quali ragioni vi era stata una "automatica" decurtazione da "associazioni" ad "associazione".

Il Collegio, valutata effettivamente la competenza del CODACONS in tema di disturbo da gioco d'azzardo nonché la sua rappresentatività come associazione delle famiglie e dei giovani, pronunciandosi sull'istanza cautelare, con ordinanza n. 3562/2013 del 18 settembre 2013, in accoglimento delle doglianze dell'Associazione, statuiva nel modo che segue:

"Rilevato che, ad una sommaria delibazione propria della presente sede cautelare, le censure di parte ricorrente non appaiono destituite di fondamento, avuto particolare riguardo al contenuto delle note del Dipartimento Politiche Antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché, oggettivamente, al ruolo ed all'azione condotta da tempo dal ricorrente nel settore che interessa

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda)

Accoglie la proposta domanda cautelare ai fini del riesame, da parte della competente amministrazione, della posizione del Codacons per il suo richiesto inserimento nell'Osservatorio dei rischi di dipendenza dal gioco.” (Tar Lazio Ordinanza n. 3562/2013) (ALL. 2).

Pertanto, in ottemperanza alla predetta ordinanza, l'allora AAMS agenzia delle Dogane e dei Monopoli, con decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, a firma del Dott. Luigi Magistro, integrava la composizione dell'Osservatorio inserendo il CODACONS (ALL. 3).

Avendo l'Agenzia ottemperato alla predetta ordinanza cautelare, cessava la materia del contendere restando pertanto tale pronuncia incontrovertibile.

Dunque, attesa tale statuizione amministrativa e la cospicua attività realizzata dal CODACONS in seno all'Osservatorio, l'associazione ha di recente presentato il rinnovo della propria candidatura, con pec del 29 aprile 2019, cui è seguita formale diffida di esecuzione del giudicato amministrativo ex art. 114 c.p.a. con pec del 20 gennaio 2020 (ALL.TI 8 e 11).

In ragione dell'incontrovertibilità della citata ordinanza n. 3562/2013, pertanto il silenzio rifiuto formatosi, il DM del 12 agosto 2019 e il DM del 2 dicembre 2019 sono da considerarsi illegittimi per violazione del giudicato amministrativo.

I predetti Ministeri non avevano infatti ragione di non rinnovare la nomina del CODACONS già solo per la statuizione del Tar Lazio.

Sul punto il Consiglio di Stato ha chiarito che: “Come per consolidata giurisprudenza (ex plurimis, Cons. Stato, V, 29 ottobre 2018, n. 6131), il vizio di violazione o elusione del giudicato richiede una difformità specifica dall'atto rispetto all'obbligo di attenersi esattamente all'accertamento definito dalla sentenza da eseguire (Cons. Stato, IV, 21 maggio 2010, n. 3233; sez. V, 6 maggio 2013, n. 2418; VI, 7 giugno 2011, n. 3415; 5 dicembre 2005, n. 6963).

La violazione del giudicato è dunque configurabile se il nuovo atto riproduce i medesimi vizi già censurati in giudizio; ovvero quando è in contrasto con precise e puntuali prescrizioni provenienti dalla statuizione della sentenza. Invece si ha elusione del giudicato quando l'amministrazione, pur provvedendo formalmente a dare esecuzione alle statuizioni della sentenza, persegue l'obiettivo di aggirarle in termini sostanziali, giungendo surrettiziamente allo stesso esito già ritenuto illegittimo (Cons. Stato, IV, 1° aprile 2011, n. 2070; IV, 4 marzo 2011, n. 1415; IV, 31 dicembre 2009, n. 9296).

Ai sensi dell'art. 21-septies della l. 7 agosto 1990, n. 241 (Legge sul procedimento amministrativo), tanto la violazione quanto l'elusione del giudicato comportano la nullità del provvedimento in tal modo adottato.” (Consiglio di Stato sez. V, 04/06/2019, (ud. 09/05/2019, dep. 04/06/2019), n.3747).

In linea con la precisazione del Consiglio di Stato gli attuali DM di ricostituzione dell'Osservatorio e di rideterminazione della composizione dello stesso (DM del 12 agosto e DM del 2 dicembre 2019) nella parte in cui non viene rinnovata la nomina del CODACONS, presentano in effetti I MEDESIMI VIZI GIA' CENSURATI DAL TAR Lazio nel precedente giudizio rubricato con rg. 6623/2013 e poi confluito nell'Ordinanza n. 3562/2013 (ALL. 2).

Non vi è motivo di ritenere, infatti, in contraddizione con il passato, il CODACONS un'associazione non esperta di DGA e non rappresentativa delle famiglie e dei giovani.

Ma si dirà di più.

Gli attuali DM con i quali i Ministeri hanno escluso l'associazione palesano una condotta ancor più grave della precedente. Infatti i Ministeri, con i provvedimenti oggetto di odierno gravame, dimostrano di non avere tenuto adeguatamente conto non solo della rappresentatività del CODACONS e delle azioni svolte in tema di DGA bensì di NON AVERE TENUTO CONTO DI UNA PRECEDENTE STATUZIONE GIURISDIZIONALE E DELLA CORPOSA ATTIVITÀ SVOLTA DAL CODACONS IN SENO ALL'OSSERVATORIO NEI SUOI 3 ANNI DI INSEDIAMENTO.

Dunque a tutte le attività già esposte a suo tempo nel precedente ricorso accolto dal Tar Lazio si vanno oggi a sommare tutte le attività compiute in seno all'Osservatorio dal giorno del suo insediamento sino all'ultima riunione (si vedano gli allegati verbali delle riunioni dell'Osservatorio ALL. 6).

Tale attività, compiuta all'interno dell'Osservatorio, non fa che corroborare ancor di più la legittimazione del CODACONS a far parte dell'Organismo.

I provvedimenti impugnati non possono, pertanto, non essere censurati sotto il profilo della nullità per violazione del giudicato amministrativo.

3- *Violazione e falsa applicazione della legge: art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014; art. 7 del D.L. n. 158/2012 convertito in Legge n. 189/2012 - Legittimazione ed interesse ad agire di CODACONS e ART.32-97: la comprovata esperienza “sul campo”. Sussistenza dei requisiti ai fini della partecipazione dell'Osservatorio – eccesso di potere nella figura*

sintomatica del difetto di istruttoria – artt.1 e 3 della L. n. 241/90 – difetto di motivazione – art. 97 Cost.

I ricorrenti rivendicano il proprio diritto alla designazione nell'organo in questione in base al combinato disposto degli artt. 7 del D.L. n. 158/2012 e 1 comma 133 della L. n. 190/2014, in quanto massimi esperti nel settore delle misure per la prevenzione e il contrasto del disturbo da gioco d'azzardo e non rivendicano tale nomina quindi in quanto associazioni di consumatori inclusi nel CNCU .

Si rammenta infatti che l'art. 7 del D.L. n. 158/2012 parla di “esperti nominati dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli” di “rappresentanti delle famiglie e dei giovani” mentre il successivo art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014 parla di “esperti in materia” e di “associazioni operanti nel settore”.

Con il Decreto del 2 dicembre 2019 e del presupposto mai pubblicato del 12 agosto del 2019, adottato di concerto dai Ministeri della Salute e dell'economia e delle Finanze, di ricostituzione dell'Osservatorio, risulterebbero nominate le seguenti associazioni:

- 1) Associazione Genitori Scuole Cattoliche (A.Ge.S.C.);*
- 2) Associazione Azzardo e Nuove dipendenze (AND);*
- 3) Società italiana tossico dipendenza (SITD);*
- 4) Associazione per lo studio del gioco d'azzardo e dei comportamenti a rischio (ALEA);*
- 5) Coordinamento nazionale comunità terapeutiche (CNCA);*
- 6) Federazione italiana comunità terapeutiche (FICT);*
- 7) un rappresentante designato dal CNCU tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale presenti nell'elenco di cui all'art. 136 del D.lgs. n. 206/2005 operanti nel settore del gioco d'azzardo.*

Non risultano invece inclusi CODACONS e ART. 32-97 che operano nel settore del gioco d'azzardo da circa 20 anni tra attività giudiziale, stragiudiziale, progettuale e di stampa.

E infatti di seguito si riporta un breve paragrafo sulle attività svolte da CODACONS E ART.32-97 in tema di disturbo da gioco d'azzardo:

Quanto al CODACONS:

PRINCIPALI E ULTIME ATTIVITA' GIUDIZIALI:

Il CODACONS per Statuto ha quale finalità esclusiva “quella di tutelare con ogni mezzo legittimo, ivi compreso il ricorso allo strumento giudiziario, i diritti e gli interessi dei consumatori ed utenti, categoria socialmente debole... Tale tutela si realizza nei confronti dei soggetti pubblici e privati, produttori e/o erogatori di beni e servizi, anche al fine di contribuire ad eliminare le distorsioni del mercato...L'Associazione tutela il diritto alla trasparenza, alla corretta gestione e al buon andamento delle pubbliche amministrazioni. Si impegna nel contrasto di abusi... contro la P.A. e gli utenti e consumatori...” (art. 2 Statuto Codacons). Il Codacons, inoltre, “tutela tutti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, nei confronti di qualsiasi soggetto, promuovendo azioni giudiziarie, interviene nei giudizi civili, penali e amministrativi... per il risarcimento del danno derivante dalla lesione di interessi collettivi concernenti le finalità generali perseguite dall'Associazione...” (Statuto CODACONS, art. 2, comma 1);

Soprattutto “Promuove iniziative per valutare le misure più efficaci, anche di prevenzione, per tutelare le famiglie e i giovani al fine di contrastare la diffusione del gioco d'azzardo, il fenomeno della dipendenza grave e la ludopatia e per tutte le altre situazioni di vessazione ai danni di giovani consumatori e delle loro famiglie.” (Art. 2 comma 7 dello Statuto del CODACONS).

Il Codacons, dal lontano 1997, propose ricorso, per il ripristino e il rispetto della legalità, per il famoso inceppamento durante l'estrazione della lotteria (ord. 103 del 1997 Sez. IV CdS). Nel 2012 ottenne la (storica) sentenza n. 7028 del 2012 pronunciata dal Tar Lazio a seguito di class action pubblica presentata dall'associazione contro la Pubblica Amministrazione, colpevole di non aver ancora emesso il decreto contro le ludopatie e per la prevenzione del gioco compulsivo. Sentenza poi confermata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4539/2017.

In aggiunta alle predette sentenze emesse a seguito di class action pubblica nell'ambito delle attività da ultimo avviate per quanto riguarda il disturbo da gioco d'azzardo il CODACONS ha ottenuto ulteriori importanti pronunce giurisdizionali:

1) Sentenza emessa dal Tar Lazio n. 10525/2017 pubblicata il 20 ottobre 2017 su ricorso del Codacons che nella sua qualità di componente dell' Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave aveva impugnato l'approvazione, da parte del Ministero della Salute, dei piani regionali contenenti attività di prevenzione, cura e riabilitazione delle patologie connesse al gioco d'azzardo presentati dalle Regioni ex art. 1 comma 946 della l. n. 208/2015, in quanto viziata da un deficit istruttorio. Il Ministero della Salute aveva infatti omesso di far analizzare i piani regionali all'Osservatorio che invece avrebbe dovuto esprimere il proprio

parere sugli stessi. Il Tar ha rilevato tale vizio procedimentale e annullato l'intera procedura che è dovuta ripartire dall'inizio. A seguito della nuova procedura l'Osservatorio ha rilevato alcune illegittimità di alcuni piani bocciandoli. Grazie a questa nuova istruttoria si sono potuti salvare milioni di soldi pubblici.

2) *Sentenza n. 4539/2017 del 28.9.2017 del Consiglio di Stato con cui il Collegio ha accolto la CLASS ACTION pubblica del CODACONS su talune omissioni ministeriali in tema di gioco d'azzardo.*

3) *Sentenza n. 4828/2018 del 6 agosto 2018 del Consiglio di Stato con cui il Collegio ha confermato la sentenza del Tar che aveva accolto il ricorso del CODACONS sulla nomina della federazione FEDERSERD come componente dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Sulla scorta del fatto che Federserd ha avuto rapporti economici con società farmaceutiche di commercializzazione di farmaci per la cura delle dipendenze, ivi compresa la ludopatia, si trovava in una posizione di conflitto di interessi in virtù della quale non poteva far parte dell'Osservatorio. Anche il Consiglio di Stato, al pari del Tar Lazio, ha accolto tali argomentazioni escludendo definitivamente Federserd dall'Osservatorio statuendo il seguente principio di diritto: anche la partecipazione di soggetti privati ad organismi consultivi soggiace alla disciplina di cui all'art. 6 bis della L. n. 241/90, ragion per cui situazioni anche di potenziale conflitto di interessi, che sarebbero incompatibili con la funzione da espletarsi, debbono essere adeguatamente verificate in concreto;*

4) *Sentenza n. 4147/2018 con la quale il Consiglio di Stato ha rigettato le argomentazioni di una Sala bingo che aveva chiesto l'annullamento della delibera del Consiglio comunale di Napoli n. 74 del 21 dicembre 2015, avente ad oggetto il "Regolamento sale da gioco e giochi leciti" con la quale è stato regolato, l'esercizio delle attività di gioco lecito nell'ambito del territorio comunale nonché dell'ordinanza sindacale n. 1, prot. n. 387, del 4 aprile 2016, avente ad oggetto la "Disciplina degli orari di apertura e chiusura delle sale giochi autorizzate di cui al Regolamento sale da gioco e giochi leciti, con la quale è stato disposto che l'orario di esercizio delle sale giochi "è fissato dalle ore 9,00 alle ore 12,00 e dalle ore 18,00 alle ore 23,00 di tutti i giorni, festivi compresi".*

5) *il Tar Lazio ha emesso le sentenze nn. 12320-12321-12322-2018 a seguito di giudizi in cui il CODACONS è intervenuto affiancando Roma Capitale per supportare la regolamentazione sui giochi introdotta dal Comune di Roma. Il Codacons si è schierato contro le società del gioco che hanno impugnato la delibera con cui Roma Capitale ha ridotto gli orari di accensione degli*

apparecchi ex art. 110 TULPS (Slot e new slot). In tale occasione il Tar ha statuito, ancora una volta, un importantissimo principio di diritto in materia di contrasto al disturbo da gioco d'azzardo.

*Il Tar ha infatti confermato, facendo proprio un filone giurisprudenziale, che i Sindaci hanno pieni competenza, potere e diritto di legiferare in materia di orari di apertura e chiusura delle sale da gioco nonché di funzionamento degli apparecchi AWP e VLT e **che tale manovra appare indispensabile per contrastare il fenomeno del disturbo da gioco d'azzardo purtroppo in costante aumento.***

6) Tar Lazio sentenze nn.11542/2019 e 11547/2019 con cui il Collegio ha rigettato le censure sollevate dalle società del gioco avverso il decreto direttoriale prot. 4076/RU del 15 gennaio 2015, con il quale l'Agenzia delle dogane e dei monopoli aveva stabilito una riduzione degli aggi e dei compensi dei soggetti della filiera del gioco, in attuazione delle previsioni dell'articolo 1, comma 649, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PRINCIPALI ULTIME ATTIVITA' STRAGIUDIZIALI:

1) Il Codacons vigila e sta vigilando sugli spot del gioco d'azzardo che oramai sono stati vietati del tutto dal DL Dignità. Ad oggi il Codacons ha presentato alle competenti Autorità numerosi esposti indicando gli spot rilevati sul web e andati in onda in TV nonostante i divieti di legge;

2) Il Codacons, a seguito di un esposto sui gratta e vinci, commercializzati sui voli Ryanair è attualmente in trattativa con la compagnia per cercare di risolvere le problematiche sottese agli stessi;

3) Il CODACONS è stato protagonista di un Blitz presso talune sale da gioco a Milano che non rispettavano gli orari di apertura e chiusura di apparecchi per il gioco stabiliti dal Comune di Milano presentando poi connesso esposto alle Autorità;

4) Il Codacons ha presentato esposti a tutte le Procure d'Italia e a tutte le Questure rilevando come molte sale da gioco siano collocate in zone non consentite dalla legge (troppo limitrofe ai luoghi c.d. sensibili) chiedendo di revocare le autorizzazioni all'esercizio delle stesse;

5) Il Codacons ha diffidato tutte le Questure d'Italia a revocare in autotutela ex art. 21 nonies della L. n. 241/90 le licenze rilasciate ex art. 88 TULPS per tutte quelle sale limitrofe ai siti sensibili in linea con la Circolare del Ministero dell'interno del 19 marzo 2018.

6) Convegno del 9 giugno 2017 dal titolo "La dipendenza da gioco d'azzardo tra stato e calciatori biscazzieri." Organizzato presso lo Spazio Tiziano di Roma;

7) *Convegno al Binario F dal titolo “L'ERA DEI SOCIAL MEDIA. CONSUMATORE SUDDITO O SOVRANO? PRIVACY, GAMING ON LINE, CONTRAFFAZIONE E TUTELA DEI CONSUMATORI”;*

8) *Calendario orientato nel sociale per l'anno 2018 dal titolo “All'alba vincerò” raffigurante fotografie d'autore scattate dalla fotografa Tiziana Luxardo sul tema del disturbo da gioco d'azzardo atto a sensibilizzare i consumatori sulla pericolosità del gioco;*

9) *il CODACONS sta attualmente cooperando con l'Agenzia dei Monopoli e delle Dogane in relazione a quanto accaduto nel corso delle operazioni di estrazione, ove tre premi di terza categoria (da 20 mila euro l'uno) sono stati assegnati a biglietti con matrici dai numeri quasi consecutivi: P474343, P474346, P474348, tutti venduti a Ferno, in provincia di Varese, e presumibilmente appartenenti allo stesso blocchetto. In ragione di tale fatto assai insolito il CODACONS ha chiesto un incontro ai Monopoli occasione in cui ha potuto visionare le registrazioni video dell'estrazione, ricontrollare le urne e le sfere, ricontrollare le simulazioni dell'estrazione ed attualmente sta studiando la documentazione tecnica di funzionamento delle urne meccaniche utilizzate per le estrazioni.*

Quanto ad ART.32-97:

ART.32-97 è associazione che tutela il diritto della salute in tutte le sue manifestazioni e accezioni ed è inoltre associazione operante sul campo disturbo da gioco d'azzardo.

ART. 32-97, infatti, iscritta nel registro delle persone giuridiche ai sensi del D.P.R. n. 361/2000, è Associazione senza fini di lucro, che ha per oggetto la tutela dei diritti civili e degli interessi degli associati e dei cittadini, operando su tutto il territorio nazionale, nei confronti del servizio di assistenza sanitaria pubblica e privata, a qualsiasi titolo, al fine di garantire:

a) un godimento pieno, completo e reale del diritto alla salute e un'assistenza sanitaria adeguata alla necessità comportate, insieme, dalla patologia organica e dalla psicologia del malato. Tale godimento va inteso sia in termini di presidi terapeutici, che di comfort ambientale e di rapporto ottimale fra degente e numero e qualità degli addetti come in termini di continuità temporale di quel rapporto;

b) il diritto ad un efficiente e diffusa opera di prevenzione sia per le malattie a maggior rischio sociale, che per quelle a maggior rischio familiare, o da lavoro individuale;

c) il diritto per i malati cronici domiciliari ad un'assistenza efficiente e ad una mobilità territoriale assistita;

d) il diritto ad un controllo pubblico ed alla eliminazione delle fonti patogene ambientali, relative ad inquinamento chimico, radioattivo, acustico, visivo, psichico, con o senza effetti preminenti di stress;

e) il diritto al controllo sulla ricerca medica sia clinica che farmacologica sperimentale; al controllo sull'utilizzo dei fondi pubblici destinati a tale ricerca, sulle varie fasi della sperimentazione relativa a farmaci e sui vari aspetti che vi sono connessi;

f) il diritto degli addetti, di qualsiasi genere, alle strutture preposte ad erogare l'assistenza sanitaria a condizioni di vita e di lavoro tali da garantire l'espletamento con i migliori risultati per gli utenti delle strutture stesse (art. 2 dello Statuto).

Giova rilevare che l'Associazione può (rectius: ha il diritto di) agire (o resistere), soprattutto per la difesa degli interessi recepiti nelle finalità statutarie e tra essi vi sono - specificatamente rientrante nel concetto di salute - il diritto ad un'efficiente e diffusa opera di prevenzione sia per le malattie a maggior rischio sociale, che per quelle a maggior rischio familiare quali la ludopatia.

Si rammenta come da ultimo è stata la stessa giurisprudenza di legittimità a sottolineare come: "L'andamento, copioso, della normativa in materia di regolamentazione dei giochi e più in generale delle scommesse dimostra anzi, al contrario, una crescente attenzione del legislatore verso questo fenomeno, talmente ampio e complesso da esigere una regolamentazione di sistema degli aspetti pubblicitari e privatistici coinvolti (dalla tutela dell'ordine pubblico alla pubblica sicurezza, alla pianificazione e al governo del territorio, alla tutela della salute), in maniera complementare." (Consiglio di Stato, Sentenza n. 4539/2017).

ART.32-97, segnatamente in punto di prevenzione e cura delle patologie connesse al gioco d'azzardo, è stata costante nel corso degli anni, non solo con iniziative giurisdizionali bensì su più fronti, anche con attività progettuali (anche con l'onoterapia) e con attività di stampa.

Si richiama l'attività da ultimo compiuta da ART.32-97 all'interno di giudizi incardinati dinanzi al Consiglio di Stato dalle società del gioco aventi ad oggetto la delicata questione della collocazione delle sale da gioco rispetto ai siti sensibili (giudizi contraddistinti dall'RG. N. 1248-764-1365-1474 del 2017).

ART.32-97 in tale occasione si è infatti fortemente battuta al fianco della Provincia di Bolzano per difendere la politica di ricollocazione delle sale da gioco messa in atto dalle istituzioni locali con normative ad hoc al fine di dislocare, altrove, tutte le sale risultanti troppo limitrofe ai siti sensibili così come auspicato dal Decreto Balduzzi.

I giudizi si sono conclusi tutti positivamente con sentenze di rigetto dei ricorsi delle società del gioco.

Infatti la collocazione delle sale da gioco è una questione di tutela della salute - interesse tutelato dalla presente associazione – così come confermato non solo dalla giurisprudenza bensì anche dalla normativa stessa, nonché dalle Istituzioni Europee (decreto legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito in legge 8 novembre 2012, n. 189), alla luce dell'allarme sociale generato dal gioco d'azzardo, al fine di assicurare un 'più alto livello di tutela della salute', ha: A) disposto l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza estendendoli alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione da ludopatia, come definita dalla stessa norma (art. 5) nonché ha delineato una disciplina volta a contenere e delimitare l'offerta il più possibile in virtù della tutela della salute adottando specifiche "misure di prevenzione per contrastare la ludopatia", disciplinando le forme pubblicitarie, introducendo divieti e controlli per contrastare il gioco minorile, nonché, affidando all'Agenzia delle dogane e dei monopoli la pianificazione di forme di progressiva ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco territorialmente prossimi a "istituti di istruzione primaria e secondaria, strutture sanitarie e ospedaliere, luoghi di culto, centri socio-ricreativi e sportivi").

Si rammentano altresì i vari giudizi incardinati al Tar Lazio da ART.32-97 in tema di gioco d'azzardo:

1) Giudizio rubricato con RG 13007/2016 Avverso e per l'annullamento dell'autorizzazione del Questore della provincia di Roma, datata 22 luglio 2016 ritirata in data 26 ottobre 2016 nonché dei provvedimenti/ atti di data ed estremi ignoti (oggetto di istanza di accesso) con Roma Capitale e l'Agenzia dei Monopoli e delle Dogane, hanno autorizzato, rilasciando le conseguenti licenze e autorizzazioni, l'apertura della sala giochi a ADMIRAL sita in via Anastasio II, n. 382/402 nonché di ogni altro atto e/o provvedimento agli stessi presupposti e/o conseguenti anche se ignoti e/o sconosciuti;

2) Giudizio rubricato con RG 5377/2016 avverso e per l'annullamento dei provvedimenti (data ed estremi ignoti) con i quali è stata autorizzata l'apertura della sala giochi "sala slot admiral". accesso agli atti. risarcimento danni;

3) *Giudizio rubricato con RG 1097/2016 annullamento dei provvedimenti con i quali sono state autorizzate e quindi rilasciate autorizzazioni e licenze per l'apertura della sala giochi denominata cinematic sala slot e videolottery in via baldo degli ubaldi 312. risarcimento danni;*

4) *Giudizio rubricato con RG 48/2015 annullamento dei provvedimenti con i quali e' stata rilasciata l'autorizzazione per l'apertura della sala giochi e babylon slot nell'esercizio sito in roma, via anastasio ii, 29-30-33 - silenzio rifiuto - risarcimento danni;*

5) *Giudizio rubricato con RG 8357/2013 provv.ti che hanno autorizzato, rilasciando licenze ed autorizzazioni, l'apertura della sala giochi e vlt admiral club corso francia sito in roma via di villa severini 10/12 - accertamento obbligo di provvedere ai controlli sulla predetta sala da gioco - risarcimento danni;*

Si riportano di seguito da ultimo, a titolo esemplificativo, un paio di comunicati stampa pubblicati sul sito della medesima www.articolo32.com dalle lettura dei quali è agevole notare l'attività posta in essere anche sul web di prevenzione dei danni alla salute anche psichica:

ADOLESCENTI A RISCHIO

del 20 settembre 2016

“Il calo di consumo di alcol e tabacco tra gli studenti europei di età compresa tra i 15 e i 16 anni non deve farci cantar vittoria. Nuove droghe (NPS, acronimo per New Psychoactive Substances) e dipendenze, come uso eccessivo di internet, gioco d'azzardo e gaming ne hanno preso il posto. A sostenerlo è l'ultimo rapporto del progetto ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and other Drugs, Progetto di ricerca su alcol e altre droghe nelle scuole in Europa). Lo studio, condotto nel 2015 ha coinvolto 35 Paesi europei, per un totale di 96.043 studenti, che hanno partecipato all'indagine rispondendo nelle proprie classi a un questionario anonimo.

Come Associazione Articolo32 invitiamo i genitori a porre una maggiore attenzione sulle abitudini dei propri figli, specie quando si tratta di attività svolte sul pc. Dall'uso dei social media al “surfing”, dallo “streaming” al “gaming”, dal gioco d'azzardo all'acquisto/vendita di prodotti, in media gli studenti europei sono connessi quasi 6 giorni su 7 a settimana. Sottovalutare l'uso eccessivo e improprio di internet significherebbe trasformare il problema in una vera e propria minaccia per la salute.”

LUDOPATIA E ADOLESCENTI

Del 13 marzo 2015

“La prevenzione funziona e dimostra che si può ridurre il numero di studenti che gioca anche grazie ad azioni di sensibilizzazione nelle scuole ed alle iniziative di Enti, come il Codacons, che da anni impegnano le proprie risorse attraverso molteplici iniziative per frenare il fenomeno.

Ebbene negli ultimi anni si è ridotto il numero di adolescenti che gioca d'azzardo ma questo non cancella una frontiera critica: il gioco online, che è invece aumentato. Il quadro viene dall'ultimo studio del Cnr.

Si gioca soprattutto in bar e tabaccherie e nelle sale scommesse. I luoghi dove poter giocare sono spesso vicini sia all'abitazione sia alla scuola.

Ed uno degli aspetti più problematici è legato al fatto che si gioca anche a casa propria, di amici e online, dimensioni che spesso sfuggono al controllo e che quindi possono sfuggire di mano.

Mentre regioni e comuni continuano a varare e migliorare provvedimenti di contrasto a un fenomeno che, sui territori, appare di immediata evidenza per il suo disvalore economico e sociale, dall'"alto" arrivano solo piccoli interventi e il tanto discusso decreto legislativo sul riordino delle disposizioni in materia di giochi pubblici tarda ad arrivare. Sul punto è il caso di sottolineare come proprio l'altro ieri il PD abbia bocciato la mozione, a firma di Mantero, sul divieto di vendita dei gratta e vinci negli uffici postali e vietare sale gioco troppo vicine a scuole, ospedali, centri anziani.

L'Associazione Articolo 32 sottolinea l'urgenza di un intervento forte ed unitario del Governo volto a tutelare in modo più effettivo e compenetrante i malati di dipendenza, soprattutto se minorenni; e data la gravità e l'ampia propagazione del fenomeno, non può che sollevare il dubbio in merito all'affettivo potere delle lobby del gioco sulle scelte dell'esecutivo.”.

Si ricorda da ultimo il Progetto attivo da anni di cura e riabilitazione delle patologie connesse al gioco d'azzardo dal titolo “Il gioco con l'asino non è un azzardo” patrocinato da ART.32-97 in collaborazione con SIIPAC (Società Italiana di Intervento sulle Patologie Compulsive) (ALL. 3).

Attesa la suddetta attività, svolta in tema di disturbo da gioco d'azzardo soprattutto da CODACONS e anche da ART.32-97, non si comprende la ragione per la quale le associazioni siano state escluse dall'alveo dei componenti dell'Osservatorio e non si comprendono, altresì, i criteri utilizzati dai Ministeri per il compimento di una eventuale graduatoria e per la scelta delle altre associazioni al posto delle ricorrenti.

Le due norme richiamate in rubrica imponevano, invero, all'Amministrazione procedente di avviare il procedimento istruttorio volto ad individuare precipuamente sia le associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, sia esperti in materia, sia associazioni operanti nel settore DGA, con espressa predeterminazione dei criteri per procedere alle nomine.

Segnatamente:

- 1) l'art. 7 del D.L. n. 158/2012 prescriveva in Osservatorio anche la presenza di "esperti" ed "esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani";*
- 2) l'art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014 al contempo prescriveva la presenza di "esperti in materia, nonché delle associazioni operanti nel settore."*

Le finalità perseguite per Statuto dal Codacons e ART.32-97 e la loro rappresentatività di interessi di famiglie e giovani, infatti, radicano in capo alle ricorrenti un interesse concreto protetto e differenziato all'esame delle istanze di rinnovo e di nomina all'interno dell'Osservatorio.

Ciò in quanto le norme sopra richiamate hanno contemplato espressamente tali associazioni quali legittimate a presentare richiesta per l'inserimento dei propri rappresentanti all'interno dell'organismo citato. Le richiamate previsioni legislative hanno lasciato emergere una chiara situazione qualificata in capo alle associazioni predette. La dottrina sul punto ha precisato che sussiste una posizione di interesse legittimo, come tale legittimante al ricorso, tutte le volte in cui una norma, nel disciplinare l'esercizio di una potestà pubblicistica, prende in considerazione in qualche modo la posizione di un soggetto. In tal modo la figura dell'interesse legittimo da un lato si fa carico dell'esigenza di tutelare l'interesse pubblico sotteso comunque ad ogni norma attributiva di una potestà pubblica, ai fini della cura di un certo interesse pubblico, dall'altro tutela l'interesse del privato che, in nome del rispetto della norma che disciplina il potere esercitato con l'atto amministrativo, persegue comunque il suo interesse di natura privata.

Tali principi sono confermati dalla giurisprudenza amministrativa, la quale, in materia di nomina dei componenti del Consiglio Nazionale dell'Ambiente, ha affermato che "è vero che la costituzione del predetto organo consultivo è prevista dalla legge, anzitutto, nell'interesse oggettivo al buon andamento dell'amministrazione; ma è anche vero che, essendo stato istituito l'organo medesimo ex lege, anche le associazioni ambientaliste aventi titolo e che aspirino a parteciparvi vantano un interesse tutelato alla effettiva funzionalità di esso e, quindi, alla nomina dei suoi componenti, onde poter assicurare lo svolgimento di quell'attività consultiva e propulsiva di rimarchevole spessore che la legge gli demanda" (Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. N. 6547/07).

Pertanto, nel caso che ci occupa, le associazioni che sono sia rappresentative delle famiglie e dei giovani, sia operanti nel settore ed esperte di dga, tra le quali per i motivi esposti si possono annoverare sia il Codacons sia ART.32-97, in quanto associazioni aventi titolo a partecipare all'Osservatorio sui rischi di dipendenza da gioco, hanno l'interesse tutelato a conseguire la maggiore rappresentatività all'interno dell'Osservatorio. Pertanto, esse sono titolari di un interesse giuridicamente tutelato alla conclusione dell'iter amministrativo, con provvedimento espresso, avviato con l'istanza di inclusione nell'Osservatorio.

Il silenzio serbato sulle istanze, pertanto, integra gli estremi del silenzio rifiuto sindacabile in sede giurisdizionale quanto al mancato adempimento dell'obbligo di provvedere espressamente. Anche se il provvedimento di nomina poi degli altri soggetti escludendo i ricorrenti costituisce provvedimento esplicito illegittimo di rigetto della domanda dei ricorrenti.

Elemento fondamentale, ai fini della nomina, sarebbe dovuto essere, infatti, l'effettivo possesso dei suddetti requisiti verificato attraverso criteri preventivamente stabiliti. Ciò anche in quanto la nomina di rappresentanti di associazioni di categoria in organi collegiali richiede sempre un procedimento di verifica del grado di rappresentatività delle associazioni.

*Le nomine sarebbero dovute essere altresì adeguatamente motivate così come previsto dall'art. 3 della L. n. 241/90 ai sensi del quale: "Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. **La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.**"*

Ed invero i decreti oggi impugnati recano esclusivamente l'indicazione delle Associazioni selezionate tuttavia in assenza di ogni riferimento in punto di presupposti di fatto e di diritto che hanno condotto le amministrazioni alla scelta.

In assenza, altresì, di ulteriori provvedimenti istruttori e di pubblicazioni sul punto risulta oggi impossibile alla scrivente Associazione conoscere le ragioni della scelta delle altre associazioni a proprio discapito nonché i criteri seguiti per la stessa.

Sul punto di rammenta che il Consiglio di Stato ha precisato che: "tuttavia il singolo provvedimento di nomina, comportando una scelta nell'ambito di una categoria di determinati soggetti in possesso dei titoli specifici, deve esporre le ragioni che hanno condotto alla nomina di uno di essi, anche se la motivazione della scelta - effettuata intuitu personae - da formularsi all'esito di un apprezzamento

complessivo del candidato e senza alcuna valutazione comparativa rispetto agli altri aspiranti, comporta soltanto la necessità di comprovare la avvenuta valutazione del possesso dei prescritti requisiti del prescelto, in modo che possa dimostrarsi la ragionevolezza della scelta effettuata (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 5 febbraio 1999, n. 120; 1° settembre 1998, n. 1139)” (Consiglio di Stato Sentenza n. 2706/2005).

Ad oggi, dunque, non si ha conoscenza di alcun atto e/o provvedimento dell’Amministrazione in merito all’istruttoria compiuta al fine di procedere alla nomina delle sopra riportate Associazioni e soprattutto della SITD che verserebbe in conflitto di interessi.

Pertanto, le nomine appaiono non solo prive di motivazione ma anche carenti di istruttoria laddove, se vi fosse stata, i Ministeri, di certo, non avrebbero designato la SITD al pari di come è accaduto in passato per FEDERSERD (nominata dal Ministero per l’Osservatorio e poi esclusa, poiché in conflitto di interessi, dapprima dal Tar Lazio e successivamente dal Consiglio di Stato con sentenza n. 4828/2018).

Le omissioni motivazionali della specie pregiudicano l’interesse giuridicamente protetto delle odierne ricorrenti a conoscere i criteri di valutazione seguiti ai fini della designazione dei membri dell’Osservatorio.

CODACONS e ART.32-97, come ricordato in punto di fatto, presentando le proprie istanze per l’Osservatorio, hanno radicato il proprio interesse a conseguire la maggiore espressione rappresentativa. È indiscutibile che in capo alle Associazioni ricorrenti vi sia un preciso interesse a partecipare ai lavori dell’Osservatorio. Detto interesse risulta chiaramente leso ove la partecipazione di un’associazione finisca, in assenza di predeterminati parametri per la nomina, per essere rimessa ad una scelta arbitraria dell’amministrazione.

Un esercizio del potere di nomina basato su di una corretta attività istruttoria, avrebbe dovuto comportare, da parte dell’Amministrazione resistente, una previa ricognizione delle associazioni rappresentative degli interessi presi in considerazione, e, successivamente, l’adozione degli atti di nomina dei componenti dell’Osservatorio.

In punto di interesse delle associazioni a veder riconosciuta la propria funzione partecipativa, il Tar del Lazio, sez. III, ha avuto modo di osservare che: “nel caso in cui alle associazioni professionali di categoria venga attribuita dalla legge la funzione partecipativa nell’ambito di collegi amministrativi, alle stesse deve ritenersi riconosciuto l’interesse giuridicamente protetto a conseguire la maggiore espressione rappresentativa, la quale possa costituire strumento di

rafforzamento e di esplicazione di quella consistenza associativa che l'amministrazione deve porre a base dei propri provvedimenti di composizione degli organi partecipativi, nonché di successiva loro rinnovazione.” (Tar Lazio, sez. III sent. 9962/2005; cfr. anche C.d.S., sez. VI, sent. n. 883/1983).

Tale sentenza ha fatto seguito, confermandola, alla sentenza n. 1105/80 del Consiglio di Stato, ove il collegio ha precisato che: “incombe sull'amministrazione il dovere di enunciare nel contesto dell'atto di nomina dei componenti dell'organo i criteri di valutazione seguiti ai fini della scelta dei componenti stessi nell'ambito delle designazioni e, qualora tale enunciazione manchi, di guisa che appaia frustrata la possibilità del sindacato di legittimità dell'atto a tutela delle parti legittimate, deve ritenersi sussistente il vizio di eccesso di potere per difetto di motivazione”.

A rigore delle predette statuizioni, nel caso di specie, inoltre, sarebbe stato fondamentale predeterminare i criteri ai fini di una corretta istruttoria e valutazione di tutte le associazioni interessate così come già in passato aveva precisato il Consiglio di Stato con la Sentenza n. 4828/2018 proprio in relazione all'Osservatorio ludopatie e al caso FEDERSERD:

“In ogni caso il Ministero, per la corretta individuazione delle associazioni rappresentative “delle famiglie e dei giovani” e di quelle esponenziali delle associazioni degli operatori sanitari del SSN”, avrebbe dovuto fissare in via generale i criteri di individuazione delle stesse, secondo i ricordati criteri di pubblicità ed imparzialità, valutando anche il rilievo dei possibili conflitti di interesse, in relazione ai rapporti esistenti con imprese operanti nel settore.”.

Ebbene nonostante tale chiarimento del Supremo Organo della giustizia amministrativa i Ministeri de quibus non hanno provveduto, anche con i Decreti da ultimo emanati, a predeterminare i richiesti criteri per la selezione delle associazioni con ciò inficiando il procedimento amministrativo da eccesso di potere nella figura sintomatica del difetto di istruttoria.

Non si comprende, in definitiva, in che termini siano state preferite le altre Associazioni rispetto al CODACONS, anche in violazione del giudicato, e ART.32-97 che si sono contraddistinte, invero, sul campo con numerose attività su più fronti e non si comprendono altresì le ragioni che hanno condotto i ministeri ad addivenire all'esclusione della stessa in palese violazione dell'art. 3 della L. n. 241/90.

4- Segue: violazione e falsa applicazione della legge: art. 97 Cost. – necessaria valutazione delle competenze e della professionalità dei candidati in coerenza con il principio del buon andamento della P.a.

A ciò si aggiunga che l'art. 7 del Decreto Balduzzi indica espressamente che l'Osservatorio è stato istituito proprio per “VALUTARE le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave.”

Stando allo spirito della norma, dunque, la competenza dei membri dell'Osservatorio dovrebbe estendersi pertanto in più campi: dal sociale al giuridico. Le associazioni nominate risultano invece tutte nella loro globalità operare dal punto di vista della cura, della sociologia e della psicologia e non di prevenzione del disturbo e di esperienza giuridica.

Come l'esperienza dell'Osservatorio insegna, nel corso dei suoi primi anni di vita, i componenti dell'Organismo sono stati chiamati a redigere degli atti giuridici ed operare delle scelte ed esprimere dei pareri in campo giuridico.

Per tuziorismo si rammenta, infatti a titolo esemplificativo, che la legge n. 208 del 2015, art. 1 comma 946, ha istituito un fondo presso il Ministero della Salute per la prevenzione e la cura delle patologie connesse al gioco d'azzardo di euro 50 milioni annuali che lo stesso Ministro deve ripartire annualmente alle Regioni previo parere dell'Osservatorio sui progetti di attività presentati dalle stesse: “Al fine di garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette dal gioco d'azzardo patologico (GAP), come definito dall'Organizzazione mondiale della sanità, presso il Ministero della salute e' istituito il Fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP). Il Fondo e' ripartito tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sulla base di criteri determinati con decreto del Ministro della salute, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Per la dotazione del Fondo di cui al periodo precedente e' autorizzata la spesa di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.”.

E infatti, in esecuzione del comando della legge citata, il Ministero della Salute, con D.M. del 16 ottobre 2016, delineando i criteri di ripartizione della predetta somma, aveva stabilito che entro 90 giorni dall'emanazione del medesimo, le Regioni avrebbero dovuto trasmettere i rispettivi piani di prevenzione, cura, riabilitazione e contrasto del GAP e nei successivi 60 giorni dal ricevimento dei piani: “Il Ministero della salute - Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria, sentito l'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, e in caso di loro approvazione, provvede all'erogazione alle Regioni e Province Autonome delle relative risorse come ripartite ai sensi del citato comma 1”.

E invero detti Piani, negli anni addietro, sono stati analizzati dall'Osservatorio (a seguito tuttavia di ricorso del CODACONS come esposto nel paragrafo precedente) non solo in una prospettiva

medica ma anche e soprattutto giuridica in termini di adeguata motivazione, adeguata istruttoria, giuste voci di spesa ex art. 97 Cost., conflitti di interessi e così via. Attività questa che, per essere svolta con competenza, deve essere coadiuvata da giuristi non essendo sufficiente la sola esperienza medico scientifica.

A Titolo esemplificativo si riportano di seguito talune Osservazioni che il CODACONS ha presentato al Ministero della Salute n.q. di componente dell'Osservatorio in merito a due piani regionali. Piani che poi non hanno ottenuto, nella maggioranza, parere favorevole dall'Osservatorio. Gli altri componenti hanno infatti avallato le censure sollevate dall'Associazione:

“PIANO DELLA REGIONE CAMPANIA:

Con il proprio Piano la Regione Campania nella parte finanziaria destinerebbe le somme del fondo a soggetti che sembrerebbero già essere stati prescelti: le ASL.

Anche questo piano quindi difetta del requisito afferente il rispetto dei principi enucleati dal Decreto Legislativo n. 50 del 2016, dall'articolo 12 della Legge n. 241 del 1990 e dal Decreto Legislativo n. 502 del 1992.

Le somme del fondo non possono essere assegnate soltanto alle ASL a) 50% per quota capitaria b) 50% per numero di iscritti al Ser.D. perché devono essere destinate non soltanto alla cura (che rammentiamo deve consistere in attività ulteriore e diversa dai LEA) ma debbono essere assegnate a soggetti competenti e che meglio garantiscano la concretizzazione degli obiettivi programmati nel piano scelti sulla base di procedure di gara che assicurino la parità nel concorso all'assegnazione delle somme del fondo.

Inoltre la Regione indica nel piano la destinazione di ben 900.000 euro (costituita dalla somma di 400.000 del fondo gap e 500.000 del fondo sanitario) in assenza di circoscritte, scandite e doverose descrizioni sul punto. La Regione partenopea scrive solamente che € 900.000 sono dedicati alla “supervisione” genericamente intesa senza esplicitare minimamente secondo quali criteri ad. es. sarà individuato il supervisore e come verrà impiegata tale lauta somma di denaro.

Valutazione NEGATIVA – PIANO NON PASSIBILE DI APPROVAZIONE:

Piano da rimandare alla Regione per revisione.

PIANO DELLA REGIONE CALABRIA:

La parte finanziaria del piano non appare sufficiente: dalla lettura della stessa non si comprende la ripartizione delle somme del fondo, a quali azioni sarebbero collegate e in tal modo risulta impossibile un successivo controllo sulla realizzazione concreta delle azioni e sull'impiego effettivo delle somme del fondo. Già solo per questo il piano non potrebbe essere suscettibile di approvazione. Le azioni e le ripartizioni delle somme dovrebbero essere ben scandite e definite in linea col requisito della trasparenza che deve connotare il piano.

Nel progetto regionale difettano interventi di prevenzione specifici, destinati ai minori che, come evidenziato nel medesimo progetto, sono sempre più vittime del fenomeno.

Mancano, quindi, interventi specifici e concreti di sensibilizzazione rivolti alla generalità della popolazione e nello specifico ai minori;

Manca un sostegno alle famiglie delle vittime, che si concretizzi prima in attività informative, di prevenzione e, quindi, d'intervento.

Mancano attività informative rivolte agli esercenti laddove insistono pericolosi focolai che calamitano l'attenzione di giovani e non solo.

Mancano iniziative di sorveglianza e controllo delle sale giochi.

A ciò si aggiunge che anche in questo piano la Regione Calabria ha destinato le somme del fondo unicamente alle ASP e ai Serd, quali soggetti attuatori del piano, (così come risulta dalla parte finanziaria e da quanto è indicato a pag. 27) senza lasciare spazio agli altri operatori ed esperti del settore. Così come è redatto pertanto il piano difetta del requisito afferente il rispetto dei principi enucleati dal Decreto Legislativo n. 50 del 2016, dall'articolo 12 della Legge n. 241 del 1990 e dal Decreto Legislativo n. 502 del 1992.

Le somme del fondo, infatti, non possono essere assegnate soltanto alle ASP e ai Ser.D. perché devono essere destinate non soltanto alla cura (che rammentiamo deve consistere in attività ulteriore e diversa dai LEA) ma debbono essere assegnate a soggetti competenti e che meglio garantiscano la concretizzazione degli obiettivi programmati nel piano scelti sulla base di procedure di gara che assicurino la parità nel concorso all'assegnazione delle somme del fondo.

Valutazione NEGATIVA – PIANO NON PASSIBILE DI APPROVAZIONE:

Piano da rimandare alla Regione per revisione.” (ALL. 12).

Sul punto occorre altresì richiamare la sentenza emessa dal Tar Lazio in cui il Tribunale ha avuto modo di entrare nel merito del ruolo svolto dall'Osservatorio proprio sui piani presentati al Ministero dalle Regioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle patologie connesse al gioco d'azzardo ex legge n. 208 del 2015, art. 1 comma 946, con la quale ha precisato quanto segue: "Osserva in proposito il Collegio che il chiaro tenore della norma regolamentare contenuta nell'art. 2, comma 3, del d.m. 6 ottobre 2016 esige che la valutazione dei piani da parte del Ministero della salute avvenga «sentito l'Osservatorio» de quo, ciò che configura un parere obbligatorio non vincolante da parte dell'organismo in questione.

Posta dunque l'impretermisibilità del parere, è altresì evidente come l'oggetto di questo sia costituito non dal risultato dell'istruttoria ministeriale, che costituisce a sua volta l'esito del processo valutativo dei Piani di attività trasmessi dalle Regioni e dalle Province autonome, ma dai

Piani stessi dei quali, in aderenza ai compiti dell'Osservatorio, questo possa monitorare l'efficacia delle misure previste in ciascun singolo programma di intervento.

Assume inoltre rilievo la circostanza che la corretta individuazione dell'oggetto endoprocedimentale non si esaurisce nell'ossequio ad una regola di mera forma, posto che l'informazione documentale completa recata all'Osservatorio ai fini dell'espressione del parere costituisce la premessa di una consapevole valutazione il cui effetto globale sugli esiti istruttori non

può essere valutato a priori sulla scorta delle determinazioni fin qui assunte dall'organo consultivo alla luce di un corredo documentale completamente diverso." (Tar Lazio Sentenza n. 10525/2017).

Per cui l'Osservatorio è chiamato a svolgere funzioni di organismo consultivo per il Ministero della Salute anche in campo giuridico non potendosi radicare la competenza dello stesso ai soli aspetti della sociologia, della medicina e della psicologia.

Tanto è vero che l'ultimo D.M. del 12 agosto 2019 di ricostituzione dell'Osservatorio espressamente all'art.1 lett. E) stabilisce che: "l'Osservatorio, quale organismo consultivo del Ministero della Salute, provvede a esprimere i pareri sui piani di attività per il contrasto dei disturbi del gioco d'azzardo presentati dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.". Tale norma si chiude poi con la lettera F) che esprime una formula aperta: l'Osservatorio, quale organismo consultivo del Ministero della Salute, provvede a "svolgere le funzioni assegnate dalla legge."

Dunque competenze anche in campo giuridico che non risultano, invece, detenere le associazioni nominate costituite, per lo più, da operatori sociali e psicologi.

E infatti:

1) L'AGeSC (Associazione Genitori Scuole Cattoliche), per Statuto "è Associazione nazionale di genitori per la famiglia, l'educazione, la scuola cattolica e la formazione professionale di ispirazione cristiana. Essa, proponendosi di operare in adesione ai principi e valori della Fede Cattolica e al Magistero della Chiesa, sostiene:

a) il primato della famiglia nell'educazione e nell'istruzione dei figli, in ragione del sacramento del Matrimonio, per diritto naturale dei genitori e per diritto – dovere costituzionale;

b) il diritto dei genitori di scegliere a fini educativi, in piena coscienza e libertà, per i propri figli le istituzioni, le modalità e i momenti più rispondenti ai propri convincimenti morali, religiosi e civili;

c) la necessità di qualificare e promuovere la scuola cattolica secondo i principi sanciti dal Concilio Vaticano II, nel documento "Gravissimum Educationis", e dal costante insegnamento del Magistero della Chiesa." (Art. 1 dello Statuto). Inoltre, sempre per Statuto, art. 3, svolge "le seguenti attività di interesse generale:

- organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo;

- educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;"

Pertanto nulla in campo giuridico e nulla in campo di gioco d'azzardo.

2) L'AND Associazione Azzardo e nuove dipendenze benchè in Statuto inserisca di "Promuovere lo studio dei fenomeni di dipendenza e le terapie relative (nelle varie componenti psicologiche-familiari-socio-sanitarie-legali-educative);" (Art. 5) in concreto non risulterebbe avere svolto attività giuridica;

3) dell'Associazione SITD si articolerà nel paragrafo seguente;

4) ALEA Associazione per lo studio del gioco d'azzardo e dei comportamenti a rischio benchè competente dal punto vista sociologico promuovendo iniziative di studio del fenomeno in collaborazione con le Istituzioni e sviluppando programmi di assistenza e trattamento, non risulterebbe aver compiuto attività giuridica peraltro neanche indicata in Statuto;

5) con riferimento al (CNCA) Coordinamento nazionale delle Comunità Terapeutiche e alla (FICT) Federazione italiana comunità terapeutiche non si comprende il motivo per il quale i Ministeri abbiano selezionato entrambi quando era sufficiente un solo rappresentante delle comunità terapeutiche. Risulta un raddoppiamento ultroneo quando si sarebbe potuto optare per un'associazione più diversificata. Non si comprende il motivo per il quale l'Osservatorio debba essere composto non da UNO bensì da DUE rappresentanti delle Comunità terapeutiche: uno del Coordinamento e l'altro della Federazione. Da tale doppia designazione si evince il difetto di istruttoria alla base in cui sarebbero incorsi i Ministeri che hanno nominato due componenti dello stesso gruppo.

6) con riferimento al rappresentante designato dal CNCU, Assoutenti, titolare, e Udicon, supplente, entrambe le associazioni non risultano essersi contraddistinte per attività solide e concrete in tema di gioco d'azzardo se non l'avvio di un solo progetto nel lontano 2014 da parte di Assoutenti dal titolo "tutto comincia come un gioco" di cui, a parte il titolo, non risulta altro e nemmeno le attività effettivamente compiute. Ciò non rende le stesse associazioni "esperte del settore" o "operanti nel settore" come invero richiesto dalle due norme sopra citate.

La composizione dell'Osservatorio non risulta, pertanto, omogenea ed in linea con le intenzioni del Legislatore, con le funzioni che è chiamato a svolgere l'Organismo e soprattutto non in linea con l'art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014 nella parte in cui richiedeva la presenza di esperti e operatori del settore.

Dunque l'attuale composizione, così come decretata di concerto dai Ministeri, anche per essere formata esclusivamente da associazioni operanti nel sociale e non già in campo giuridico, e non da esperti del settore, non appare corrispondere ai requisiti richiesti dalla legge.

Anche da ciò deriva il difetto di istruttoria nonché la violazione dell'art. 97 Cost. laddove per l'accesso a ruoli pubblicistici la regola è il concorso pubblico la quale, se derogata, obbliga la P.A. ad attenersi ad adeguati accorgimenti idonei a valutare effettivamente la professionalità del personale candidato:

“Le eccezioni alla regola del pubblico concorso, oltre che rigorose e limitate, devono comunque prevedere adeguati accorgimenti idonei a garantire la professionalità del personale assunto (sentenza n. 149 del 2010) e rispondere ad una «specifica necessità funzionale» dell'amministrazione, ovvero a «peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico» (sentenza n. 293 del 2009).

Nel caso di specie, pur nei limiti derivanti dal carattere riservato del concorso, la necessità di un titolo abilitativo specifico, oltre a riguardare la generalità dei possibili interessati, appare congruo alla verifica della professionalità necessaria nonché connesso all’obiettivo della selezione dei migliori, pur nei limiti del concorso riservato.” (Consiglio di Stato Sentenza n. 0424/2020).

Orbene, stando a quanto precisato dal Consiglio di Stato, non risulta che nella specie i Ministeri de quibus abbiano compiuto la giusta ponderazione e valutazione delle professionalità delle Associazioni designate.

5- Violazione e falsa applicazione della Legge: art. 6 bis della L. n. 241/90 in punto di nomina dell’Associazione SITD in conflitto di interessi – eccesso di potere nella figura sintomatica del difetto di istruttoria.

Nei D.M. impugnati, tra le Associazioni nominate, risulta inoltre la SITD (Società italiana tossicodipendenza) la quale, da diverse notizie facilmente reperibili sul web, emerge avere intrattenuto rapporti anche economici con società farmaceutiche.

A titolo esemplificativo si può richiamare il convegno organizzato dalla SITD del 30 maggio 2018 dal titolo “The addicted brain cognitività e dipendenza” dove tra i partner risultavano indicate tutte ditte farmaceutiche:

1) MOLTENI FARMACEUTICI;

2) CT LABORATORIO FARMACEUTICO;

3) MITT MEDICAL E SCIENTIFIC FARMING. (fonte: <http://blog.sitd.it/wp-content/uploads/2018/05/mesagne-ok.pdf>) (ALL. 13).

Inoltre, da quanto riportato sul web, rispetto ad un altro convegno realizzato per il 28-29 ottobre 2019, addirittura, tra i relatori della SITD, risultano le seguenti ammissioni di conflitti di interessi:

“Tutti i relatori/moderatori/discussant indicati nel programma non hanno dichiarato conflitti di interesse manifestatisi negli ultimi due anni, ad eccezione di:

Giovanni BIGGIO, che HA e HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Angelini, Valeas, Janssen, Lundbeck, Lilly;

Augusto CONSOLI, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Molteni;

Lucia D'AMBROSIO, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Indivior, Effetti s.r.l;

Salvatore DE FAZIO, che NON HA ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Indivior

Marco DIANA, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: rTMS Europe;

Claudio LEONARDI, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Molteni Mundipharma, Gilead, Abbvie;

Luigi STELLA, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: MundiPharma;

Lorenzo Antonio SURACE, che NON HA, ma HA AVUTO negli ultimi due anni i seguenti rapporti, anche di finanziamento con soggetti portatori di interessi commerciali in campo sanitario: Gilead, Abbvie, Msd, Biotess, Chiesi.” (fonte: <http://blog.sitd.it/2019/10/26/atti-dellevento-formativo-nazionale-sitd-2019-addiction-prevenzione-neurobiologia-diagnosi-terapie-riabilitazione-aggiornamento-sui-futuri-approcci-catanzaro-24-26-o/>) (ALL. 14).

Sul punto come noto l'art. 6 bis della L. n. 241/90 dispone che: “Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.”

Ed è chiaro che un'associazione che è stata sponsorizzata da società produttrici di farmaci per la cura delle dipendenze (ivi compreso il gioco d'azzardo) si trova in conflitto di interessi anche potenziale secondo quello che è il ruolo dell'Osservatorio ovvero “valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo patologico”.

Ciò poiché potrebbe, in ragione dei rapporti intrattenuti, avere, anche solo potenzialmente, interesse a ricevere emolumenti dalle predette società e potenzialmente sostenere in Osservatorio, tra le misure più efficaci appunto, anche i medicinali commercializzati dalle medesime. L'associazione pertanto potrebbe esprimere un parere non completamente imparziale con ciò andando in conflitto con quella

che è la funzione di organismo consultivo dell'Osservatorio così come richiesto dal combinato disposto degli art. 1 e 6bis della L. n. 241/90.

In verità per le dipendenze in generale, la cura farmacologica dovrebbe risultare, a seconda del caso concreto e dopo accurata analisi, l'estrema ratio essendo piuttosto da prediligere interventi di prevenzione, di ascolto, di psicoterapia, di inserimento sociale e così via.

Se pertanto un componente dell'Osservatorio fosse orientato, perché potenzialmente condizionato dalle società che lo finanziano, (e quindi non imparziale) prettamente nella cura farmacologica è chiaro che verrebbe meno in primis la funzione stessa dell'Osservatorio che deve valutare le misure più efficaci - e non i farmaci più efficaci - per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave.

In un caso speculare al presente, con riferimento all'associazione Federserd (la quale era, a suo tempo, emerso avere intrattenuto rapporti con società produttrici di farmaci per la cura delle dipendenze), nominata come componente dell'Osservatorio de quo, il Consiglio di Stato si è espresso nel senso di dovere escludere, ex art. 6 bis della L. n. 241/90, dall'organismo soggetti che versino in conflitto di interessi anche solo potenziale:

“Al riguardo, si deve osservare che l'attività di Educazione Continua in medicina, specie se realizzata con il supporto economico di produttori, potrebbe comportare, ex se, un'inestricabile commistione di profili che appaiono potenzialmente confliggenti con l'attività dell'Osservatorio e con gli indirizzi in materia di ricorso ai farmaci per il contrasto alle ludopatie. Considerando, infatti, le finalità affidate all'Osservatorio, di contrasto della dipendenza dal gioco d'azzardo e di monitoraggio delle azioni di cura e prevenzione, è evidente che tale circostanza da sola, integra la “grave ragione di convenienza”, di cui al ricordato art. 7, comportante la ricorrenza di un potenziale conflitto di interesse.” (Consiglio di Stato, Sentenza n. 4828/2018).

E ancora:

“Nel caso in esame, non vi sono dubbi che le attività e le determinazioni dell'Osservatorio in materia di monitoraggio della dipendenza e dell'efficacia delle azioni di prevenzione dal gioco d'azzardo potevano astrattamente coinvolgere interessi di società produttrici di farmaci diretti al supporto farmacologico delle terapie e delle azioni di contrasto alle ludopatie, favorendo il rischio della formulazione di indirizzi condizionati da possibili finalità economiche ed imprenditoriali.

A tale proposito deve infatti ricordarsi che le situazioni di conflitto di interessi, nell'ambito dell'ordinamento pubblicistico, non sono tassative, ma possono essere rinvenute, di volta in volta,

quando, in relazione alla violazione dei principi di imparzialità e buon andamento sanciti dall'art. 97 Cost., esistano contrasto ed incompatibilità, anche solo potenziali, fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite (cfr. Consiglio di Stato sez. V 11 luglio 2017 n. 3415).

In linea di principio, l'art. 6-bis nella Legge 241/1990, esattamente richiamato dalla sentenza impugnata, impone infatti l'obbligo di astensione anche per coloro che sono "competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali.

La norma stabilisce dunque un principio di carattere generale, immediatamente cogente per tutti i conflitti di interessi anche solo meramente potenziali. Come tale si impone non solo ai soggetti legati da un rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione, ma anche a tutti coloro che, a titolo onorario o professionale, si trovino ad espletare le funzioni consultive di carattere pubblicistico e quindi anche ai privati che siano componenti di commissioni od altri organi consultivi.

Ciò posto, dalle stesse prospettazioni difensive della FEDERSERD, è evidente che l'appellante aveva usufruito -- del tutto legittimamente in relazione alla natura dell'attività di l'ECM -- di contributi finanziari della casa farmaceutica.

Inoltre, come emerge indiziariamente dalle allegazioni del Codacons, la stessa Federazione aveva preso alcune posizioni in favore dell'uso di farmaci contro le ludopatie. (...)

A tale proposito, ai fini della partecipazione all'osservatorio, è pertanto irrilevante che le Linee Guida del 2012 relative all'Educazione Continua in medicina (peraltro attualmente in aggiornamento) consentano la con-partecipazione degli sponsor, senza che ciò generi alcuna aprioristica incompatibilità. Così come, nella stessa ottica, è del tutto inconferente che l'art. 3 dello Statuto della Federazione prevedesse la finalità di promozione di progetti e di ricerche sperimentali e clinica per i danni da comportamenti additivi.

Del resto, analogo discorso deve essere comunque fatto nei riguardi di tutte le associazioni che ricevono comunque contributi, sovvenzioni, commissioni, incarichi per servizi, a qualunque titolo.

Il conflitto di interessi, anche potenziale, non ammette deroghe ed eccezioni di sorta e la relativa assenza deve comunque essere seriamente verificata in concreto.

Pertanto, si deve concordare con il TAR, secondo cui, nel caso in esame, la dichiarazione di assenza di conflitti di interesse, resa dall'appellante, che l'Amministrazione aveva richiesto ai componenti fin dalla prima riunione dell'Osservatorio, non rispetta il dettato dell'art. 6 bis della L. 7 agosto 1990, n. 241.

In definitiva, l'attività dell'Osservatorio pubblico, essendo diretta alla verifica delle politiche in materia di ludopatia (cui peraltro vengono destinate consistenti risorse economiche) presuppone una composizione che, oltre ad assicurare una adeguata rappresentatività sul territorio delle associazioni rappresentate, garantisca l'assoluta estraneità delle associazioni chiamate a farne parte all'interferenza ed ai condizionamenti di finanziamenti, sovvenzioni, benefici economici diretti ed indiretti e con-interessenze comunque denominate.” (Consiglio di Stato, Sentenza n. 4828/2018).

Chiaro il principio espresso dal Consiglio di Stato nella sopra riportata sentenza non si può che estenderlo anche alla SITD nel caso di specie, specularmente al caso Federserd, per la quale dal web è emerso che è stata sponsorizzata da ditte farmaceutiche con conseguente contrasto, della nomina della stessa in seno all'Osservatorio, con l'art. 6 bis della L. n. 241/90.

Anche tale fatto, oltre ad inficiare i DM impugnati per avvenuta violazione dell'art. 6 bis della L. n. 241/90, rende ancor più evidente il difetto di istruttoria in cui sono incorse le Amministrazioni nella designazione dei componenti dell'Osservatorio con particolare riferimento anche alla designazione della SITD.

6- Violazione e falsa applicazione della Legge: art. 1 comma 133 della L. n. 190/2018 laddove prescriveva esclusivamente ai Ministeri di designare i componenti – nullità della delega conferita al CNCU – Art. 97 Cost. – incompetenza del CNCU, Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori, e invalidità derivata della nomina esercitata dallo stesso – contraddittorietà dell'operato dell'Amministrazione.

I Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze con i decreti impugnati hanno delegato il CNCU (Consiglio nazionale degli utenti e dei consumatori) a designare un rappresentante dell'Osservatorio scelto tra le associazioni iscritte nell'elenco ex art. 136 del Codice del Consumo operanti nel settore del gioco d'azzardo.

Si legge infatti nel D.M. del 12 agosto 2019 all'art. 2 lettera s) che:

“l'Osservatorio è composto da:

un rappresentante designato dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), scelto tra le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, presenti nell'elenco di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modifiche, operanti nel settore del gioco d'azzardo.”

Con il successivo D.M. del 2 dicembre 2019 pertanto l'Osservatorio risulta composto, tra gli altri, dai seguenti componenti effettivi e supplenti:

per il Consiglio Nazionale degli Utenti e dei Consumatori CNCU, quale membro titolare, Gabriele Melluso di Assoutenti e, quale membro supplente, Denis Nesci di Udicon,

Tale delega, in verità, è stata conferita in violazione di legge dal momento che gli articoli di legge istitutivi dell'Osservatorio nulla prevedevano in merito ma, anzi, attribuivano la competenza della scelta dei componenti esclusivamente ai predetti Ministeri senza possibilità di delega alcuna.

Si rammenta infatti che:

1) l'art. 7 del D.L. n. 158/2012 prevedeva: "Presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, e' istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della salute, dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonche' rappresentanti dei comuni, per valutare le misure piu' efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non e' corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso di spese";

*2) l'art. 1 comma 133 della L. n. 190/2014 prevedeva: "Al fine del monitoraggio della dipendenza dal gioco d'azzardo e dell'efficacia delle azioni di cura e di prevenzione intraprese, l'osservatorio istituito ai sensi dell'articolo 7, comma 10, quarto periodo, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e' **trasferito al Ministero della salute. Con decreto interministeriale del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze,** da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e' rideterminata la composizione dell'osservatorio, **assicurando la presenza di esperti in materia, di rappresentanti delle regioni e degli enti locali, nonche' delle associazioni operanti nel settore, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.**"*

Dunque con decreto interministeriale doveva essere determinata la composizione.

Inoltre nessuna menzione veniva operata, dalle due leggi, al CNCU e alle associazioni iscritte nell'elenco ex art. 136 del Codice del Consumo.

Ebbene nel diritto amministrativo, come noto, il potere di delega può essere esercitato solo nei casi espressamente previsti dalla legge e quindi solo ove lo stesso sia stato attribuito dalla legge, atteso che l'art. 97 Cost. pone una espressa riserva in tal senso.

Conseguentemente la fonte della competenza è un atto normativo nella forma disciplinata dalla Costituzione e non un atto diverso imputabile, in modo esplicito o implicito, ad un particolare soggetto giuridico.

Vige pertanto, in virtù dell'art. 97 Cost., una riserva di legge cui consegue un principio di inderogabilità delle competenze fissate per legge e, tale assetto dell'esercizio dei poteri pubblici, non può essere modificato dalle autorità amministrative (come invece avvenuto nella specie), se, dunque, la legge espressamente non lo consente.

Atteso quanto esposto, pertanto, nel caso de quo, non essendoci alcuna deroga espressa dalla legge nei termini suddetti, i Ministeri non potevano provvedere a delegare il CNCU per la nomina di un componente dell'Osservatorio essendo un potere ad essi stessi riservato.

E per questa ragione CODACONS – che pure fa parte del CNCU , ma ART 32 non ne fa parte- non ha nemmeno presentato una propria candidatura nel procedimento attivato dal CNCU non volendo rendersi complice di un esercizio illegittimo di delega nulla.

In ragione di ciò non può non rilevarsi la nullità della delega conferita dai Ministeri de quibus al CNCU e quindi l'invalidità derivata della nomina dallo stesso esercitata.

Infatti proprio perché la delega conferisce la legittimazione, ove essa sia illegittima, l'atto adottato dal delegato, sul suo presupposto, deve considerarsi viziato da incompetenza (rectius difetto di legittimazione).

Il suddetto principio è stato avallato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 1401 del 1998:

“La delega tra organi amministrativi, poiché modifica l'ordine legislativo delle competenze, necessita di un fondamento di legge.” (Consiglio di Stato sez. IV, 04/12/1998, n.1401).

A ciò si aggiunga – ad colorandum e a dimostrazione della illegittimità della delega qui impugnata - che anche tali elementi sono forieri del più volte sollevato difetto di istruttoria alla base in quanto, come anche specificato sopra, le associazioni Assoutenti e Udicon nominate dal CNCU non risultano operanti nel settore del gioco d'azzardo.

Occorre sul punto riportare quanto esposto nel paragrafo precedente sulla necessità, in caso di nomine pubbliche adottate in deroga alla regola del concorso sancita dall'art. 97 Cost., di una adeguata valutazione delle professionalità dei candidati:

“Le eccezioni alla regola del pubblico concorso, oltre che rigorose e limitate, devono comunque prevedere adeguati accorgimenti idonei a garantire la professionalità del personale assunto (sentenza n. 149 del 2010) e rispondere ad una «specifica necessità funzionale» dell’amministrazione, ovvero a «peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico» (sentenza n. 293 del 2009).

Nel caso di specie, pur nei limiti derivanti dal carattere riservato del concorso, la necessità di un titolo abilitativo specifico, oltre a riguardare la generalità dei possibili interessati, appare congruo alla verifica della professionalità necessaria nonché connesso all’obiettivo della selezione dei migliori, pur nei limiti del concorso riservato.” (Consiglio di Stato Sentenza n. 0424/2020).

Ebbene, stando a quanto precisato dal Consiglio di Stato, non risulta che nella specie i Ministeri de quibus abbiano compiuto la giusta ponderazione e valutazione delle professionalità anche delle Associazioni designate dal CNCU.

E ancora:

“la giurisprudenza di questa Corte è costante nell’affermare che il concorso rappresenta la forma generale ed ordinaria di reclutamento di personale nel pubblico impiego, in quanto meccanismo idoneo a garantire il canone dell’efficienza dell’azione amministrativa (tra le altre, sentenze n. 205 e n. 34 del 2004; n. 1 del 1999). Questa Corte ha, inoltre, ritenuto che una deroga a siffatto principio sia possibile soltanto in presenza di peculiari situazioni giustificatrici individuate dal legislatore nell’esercizio di una discrezionalità non irragionevole, che trovi il proprio limite specifico nella necessità di meglio garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (sentenza n. 194 del 2002).” (Corte Costituzionale sentenza n. 190/2005).

Inoltre la designazione da parte del CNCU risulta violare la delega stessa dal momento che i Ministeri avevano incaricato il CNCU di “designare UN RAPPRESENTANTE dell’Osservatorio scelto tra le associazioni iscritte nell’elenco ex art. 136 del Codice del Consumo, operanti nel settore del gioco d’azzardo”.

Mentre invece il CNCU ha nominato come membro titolare l’Avv. Melluso di ASSOUTENTI e come membro supplente l’Avv. Nesci di una diversa Associazione UDICON!

Quindi praticamente il CNCU ha nominato, anziché una associazione come gli era stato chiesto, ben DUE ASSOCIAZIONI fuoriuscendo quindi completamente dai limiti della delega.

In più – ove mai si dovesse ritenere legittimo , cosa che non si crede- avere delegato il CNCU alla nomina di rappresentanti nell'Osservatorio non si comprende affatto la scelta operata dai Ministeri nello stabilire che UNA SOLA Associazione di consumatori, operante nel settore del gioco d'azzardo, debba partecipare ai lavori dell'Osservatorio quando di contro hanno:

1) designato ben 3 rappresentanti della Conferenza delle Regioni e Province Autonome;

2) designato ben 3 associazioni che fundamentalmente esercitano attività sovrapponibili, avendo nominato sia l'Associazione Azzardo e Nuove dipendenze (AND), sia la Società italiana tossico dipendenza (SITD), sia l'Associazione per lo studio del gioco d'azzardo e dei comportamenti a rischio (ALEA);

3) designato ben 2 organismi sovrapponibili scegliendo sia un rappresentante del Coordinamento nazionale comunità terapeutiche (CNCA) sia un rappresentante della Federazione italiana comunità terapeutiche (FICT).

Dunque non può revocarsi in dubbio come sussista un difetto di istruttoria di base dal quale consegue altresì la contraddittorietà dell'operato dell'Amministrazione nel designare i componenti suddetti ed escludere CODACONS e ART.32-97.

Si omette di rilevare in questa sede come il CNCU – a riprova della illegittimità della delega operata dai DDMM impugnati sotto questo profilo- non abbia saputo nemmeno correttamente individuare il rappresentante dei consumatori visto che non ha effettuato alcun esame dei curricula dei nominati e nessuna verifica della competenza degli stessi, fatto questo estraneo al presente gravame e su cui si adirà la Corte dei Conti che ha registrato quelle designazioni in assenza anche della Delibera formale del CNCU e senza allegare alla Corte stessa la prova del possesso dei requisiti di costoro.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Quanto al fumus boni iuris valgono le considerazioni sin ora svolte, soprattutto in riferimento alla violazione del giudicato, alle quali integralmente ci si riporta.

Circa il periculum in mora si rileva che, in pendenza della decisione, risulta gravemente minacciato il perseguimento delle finalità sia dell'organo pubblico sia le finalità statutarie delle ricorrenti associazioni, soprattutto del CODACONS, che si trovano, allo stato, private di una importante funzione, quella della tutela dei cittadini e degli utenti attuali e potenziali dei giochi d'azzardo e delle famiglie e dei giovani tramite la partecipazione all'Osservatorio sui rischi di dipendenza dal gioco.

Si rammenta altresì che il CODACONS FU A SUO TEMPO L'UNICO MEMBRO DELL'OSSERVATORIO AD OPPORSI alla procedura di approvazione da parte del Ministero della Salute, dei piani anti gap presentati allo stesso dalle Regioni per attingere al fondo di 50 milioni di euro, senza farli visionare preventivamente all'Organismo per il proprio parere.

Si rammenta infatti che solo il CODACONS, dinanzi al diniego oppostogli dal Ministero alla propria richiesta di visionare i piani per esprimere un parere adeguato, si è visto costretto a ricorrere al Tar Lazio (giudizio rubricato con rg. N. 8497/2017) ottenendo la sentenza n. 10525/2017, con la quale il Giudice amministrativo, rilevato il deficit istruttorio, ha annullato l'approvazione del Ministero obbligandolo a riavviare la procedura con la previa analisi dei piani da parte dell'Osservatorio per il parere previsto per legge.

A seguito della nuova procedura l'Osservatorio ha bocciato ben due piani regionali (quello presentato dalla Regione Campania e quello presentato dalla Regione Calabria) che invero il Ministero, nella precedente procedura, aveva approvato senza rilevare alcuna irregolarità (sic!).

Già solo per questo la mancata inclusione del CODACONS in seno all'Osservatorio si appalesa come una ritorsione viziata da sviamento di potere da parte delle Regioni, evidentemente supportate dai Ministeri resistenti, che arrecherebbe un grave danno ai cittadini italiani i quali, a differenza del passato, si troverebbero oggi non completamente rappresentati da un attivo esponente degli stessi.

Pertanto, si ritiene necessario che l'ecc.mo giudice adito disponga l'ammissione cautelare con riserva di un rappresentante soprattutto del CODACONS e/o anche uno di ART.32-97 all'interno dell'organismo suddetto. ANCHE AL FINE DI EVITARE CHE IN ASSENZA DI UNA DELLE DUE ASSOCIAZIONI CHE SI RICHIEDONO PRESENTI PER LEGGE L'ATTIVITA' DELL'OSSERVATORIO RISULTI ILLEGITTIMA.

Con richiesta di sospendere immediatamente anche ai fini del riesame AL FINE DI OBBLIGARE LA P.A. AD ESAMINARE E COMPIERE L'ISTRUTTORIA E DECIDERE MOTIVATAMENTE SULLA RICHIESTA DI INCLUSIONE NELL'OSSERVATORIO DEI DUE RICORRENTI E PROPONE .

CONTESTUALE DIFFIDA

Nei confronti dei Ministeri della Salute e dell'Economia e delle Finanze a rettificare e integrare le nomine dei componenti dell'Osservatorio inserendo un rappresentante del CODACONS e/o uno di ART.32-97 nel termine di giorni 30 dalla notifica del presente atto che a tale scopo viene sottoscritto anche dal rappresentante legale del CODACONS e notificato alle amm.ni non solo presso

l'avvocatura dello Stato ex art. 328 cp et art. 21 quiquies e ss legge 241.90 e per le richieste risarcitorie ex art. 28 della Costituzione.

Tanto premesso, dedotto ed eccepito si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito accogliere il ricorso e per l'effetto annullare i provvedimenti impugnati indicati in epigrafe.

Il tutto previa:

- immediata ammissione, con riserva, in seno all'attuale Osservatorio ed, in subordine, la sospensione dei provvedimenti gravati ai fini del riesame anche mediante nomina di un commissario ad acta;*
- immediata acquisizione delle note, dei provvedimenti e della istruttoria tutta compiuta ai fini della mancata inclusione delle predette associazioni.*

Con riserva di ulteriormente motivare e presentare memoria.

Con vittoria di spese e compensi oltre spese generali oltre Iva e Cpa come per legge.

Ai fini della legge sul contributo unificato si dichiara che il valore della presente causa è indeterminabile e che il presente giudizio è esente.

Si allegano in copia i seguenti documenti:

- 1) articolo di stampa dal titolo "Gioco d'azzardo: nominati i membri dell'Osservatorio per il contrasto. Capitanucci: "Un supporto alla politica per orientarsi al bene comune" (fonte: <https://www.agensir.it/italia/2019/12/10/gioco-dazzardo-nominati-i-membri-dellosservatorio-per-il-contrasto-capitanucci-un-supporto-alla-politica-per-orientarsi-al-bene-comune/>);*
- 2) Tar Lazio Ordinanza n. 3562/2013;*
- 3) AAMS agenzia delle Dogane e dei Monopoli, con decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, a firma del Dott. Luigi Magistro;*
- 4) Tar Lazio sentenza n. 11982/2016;*

- 5) *Consiglio di Stato sentenza n. 4828/2018;*
- 6) *verbali delle riunioni dell'Osservatorio;*
- 7) *Tar Lazio, sentenza n. 10525/2017, pubblicata il 20 ottobre 2017;*
- 8) *istanza del CODACONS del 29 aprile 2019 il CODACONS di rinnovo della propria candidatura in seno all'Osservatorio;*
- 9) *nota da Parte del MEF (tuttavia priva di sottoscrizione) di trasmissione della richiesta del CODACONS all'ufficio del Gabinetto del Ministro dell'8 maggio 2019;*
- 10) *istanza del 16 maggio 2019 di ART.32-97 di candidatura in seno all'Osservatorio;*
- 11) *diffida del CODACONS del 9 gennaio 2020 di rettifica del DM del 12 agosto 2019 in esecuzione del giudicato statuito con Ordinanza n. 3562/2013 del Tar Lazio;*
- 12) *Osservazioni del CODACONS sui piani presentati dalle Regioni al Ministero della salute ai sensi della legge n. 208 del 2015, art. 1 comma 946 così come trascritte nel Verbale del 6 dicembre 2017 dell'Osservatorio;*
- 13) *convegno organizzato dalla SITD del 30 maggio 2018 dal titolo "The addicted brain cognitivà e dipendenza";*
- 14) *convegno realizzato dalla SITD per il 28-29 ottobre 2019;*
- 15) *Opposizione ex art. 10 del D.P.R. n. 1199/1971 di Associazione Utenti dei Servizi Radiotelevisivi;*
- 16) *Decreto Ministero dello Sviluppo Economico–Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione – Direzione Generale per il Mercato, la Concorrenza, il Consumatore, la Vigilanza e la Normativa Tecnica –Divisione XI –Politiche e normativa per i consumatori e cooperazione amministrativa europea del 20 DICEMBRE 2019;*
- 17) *Ufficio territoriale del Governo di Roma, iscrizione nel registro delle persone giuridiche, Codacons ai sensi del DPR 10 febbraio 2000 n. 361;*
- 18) *Nota Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 20/06/2002 prot. N.DPSP/R1/326/ASS–iscrizione al Registro nazionale delle Associazioni dei Promozione Sociale– (Codacons);*
- 19) *Statuto CODACONS;*
- 20) *Nota dell'Avvocatura Distrettuale di Torino di esenzione del pagamento del contributo unificato del 29.10.20108;*

21) Registro esenzione bolli.

Roma, lì 30 giugno 2020

Avv. Prof. Carlo Rienzi

Avv. Gino Giuliano”

Sulla istanza cautelare.

Vi è da precisare che, in sede di appello cautelare in primo grado, il Consiglio di Stato, con Ordinanza n. 7249/2020, aveva escluso cautelatamente dall'Osservatorio l'Associazione Italiana Tossicodipendenza (SITD), in parziale riforma dell'ordinanza impugnata, disponendo che la stessa non partecipasse ai lavori dell'Osservatorio fino alla già fissata pubblica udienza del 2 febbraio 2021.

Il tutto poiché il Supremo Consesso della giustizia amministrativa aveva ritenuto, già in sede di deliberazione cautelare, constatato sulla base delle allegazioni di Codacons e Art.32-97, che la partecipazione della SITD ai lavori dell'Osservatorio potesse inficiare la genuinità delle decisioni dello stesso.

Il Consiglio di Stato infatti compiva il seguente ragionamento: *“appare tuttavia necessario, viste le censure degli appellanti circa possibili situazioni di incompatibilità che potrebbero condurre all'immediata adozione di decisioni non conformi alle finalità dell'osservatorio e considerata la prossimità dell'udienza di merito che potrà esaminare la loro eventuale fondatezza, garantire che la prossima decisione possa avvenire re adhuc integra;*

-occorre quindi disporre l'esclusione dalla partecipazione ai lavori dell'Osservatorio, in via meramente cautelativa e solo fino all'udienza pubblica del 2 febbraio 2021, della Società Italiana Tossicodipendenza (SITD);” (Consiglio di Stato, Ordinanza n. 7249/2020).

A seguito di detta statuizione, in sede poi di Sentenza di merito, il Tar Lazio non è andato a pronunciarsi sulle censure relative alla Sitd essendosi soffermato unicamente su questioni di rito circa la tardività del ricorso.

Così come successivamente, in sede di giudizio di Appello, il Consiglio di Stato, rilevata la non manifesta infondatezza delle censure sollevate da Codacons e Art.32-97, ha ordinato la riassunzione del giudizio dinanzi al giudice di primo grado, il tutto senza nulla dire sulla Sitd peraltro regolarmente costituitasi in giudizio.

Tutto ciò porta a considerare, con riferimento alla Sitd, il permanere dell'efficacia esecutiva della Ordinanza cautelare del Cds n. 7249/2020, i cui contenuti infatti, come visto sopra, non risultano essere stati travolti dalle sentenze successive.

Si formula pertanto nel presente ricorso in riassunzione istanza cautelare chiedendo dapprima l'ammissione con riserva all'interno dell'Osservatorio di Codacons e Art.32-97, nonché, posta la permanenza della sospensiva del Cds, solo ed esclusivamente in subordine, qualora questo ecc.mo Tar Lazio dovesse ritenere invece detta ordinanza del Consiglio di Stato n. 7249/2020, superata e travolta dalle statuizioni successive, di pronunciarsi sull'esclusione, nelle more della definizione del giudizio di merito, della SITD dai lavori dell'Osservatorio del pari come osservato dal CDS.

Il permanere della SITD, in attesa della definizione del giudizio, potrebbe infatti portare "all'adozione di decisioni non conformi alle finalità dell'Osservatorio".

P.Q.M.

Tutto ciò premesso, in sede di riassunzione del procedimento di primo grado, le ricorrenti - come rappresentate e difese - richiamati tutti i motivi in fatto e diritto ed eccezioni già formulate nei precedenti gradi di giudizio, ed i principi contenuti nella Sentenza del Consiglio di Stato N. 7057 del 21 ottobre 2021, chiedono che codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, fissata l'udienza di discussione, voglia accogliere le seguenti conclusioni:

Voglia l'ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare i provvedimenti impugnati indicati in epigrafe.

Il tutto previa:

- immediata ammissione, con riserva, in seno all'attuale Osservatorio ed, in subordine, la sospensione dei provvedimenti gravati ai fini del riesame anche mediante nomina di un commissario ad acta;
- esclusione della SITD dai lavori dalla partecipazione ai lavori dell'Osservatorio *de quo*;
- immediata acquisizione delle note, dei provvedimenti e della istruttoria tutta compiuta ai fini della mancata inclusione delle predette associazioni.

Con riserva di ulteriormente motivare e presentare memoria.

Con vittoria di spese e compensi oltre spese generali oltre Iva e Cpa come per legge.

Si producono i seguenti documenti:

- 1) ricorso originario ovvero “*Atto Di Costituzione in giudizio davanti al Tar a Seguito Di Opposizione al ricorso straordinario al presidente della repubblica ex art. 10 del D.P.R. 24 novembre 1971 N. 1199*”;
- 2) allegati all'originario ricorso (Tar Lazio, Sez. 3, R.g. 5413/2020) dal n. 1 al n. 21;
- 3) sentenza impugnata del Tar Lazio n. 1555/2021 emessa nel giudizio R.g. n. 5413/2020;
- 4) sentenza del Consiglio di Stato n. 7057 del 21 ottobre 2021;
- 5) Istanza di accesso agli atti e documenti amministrativi ex artt. 22 ss. del CODACONS del 29 ottobre 2021;
- 6) Nota del 15 dicembre 2021 di riscontro del Ministero della Salute all’istanza di accesso agli atti del CODACONS;
- 7) Allegato alla nota del 15 dicembre 2021 del Ministero della Salute.

Ai fini della legge sul contributo unificato si dichiara che il valore della presente causa è indeterminabile e che il presente giudizio è esente.

Con osservanza

Roma, lì 21 dicembre 2021

Avv. Prof. Carlo Rienzi

Avv. Gino Giuliano

