



## COMUNE DI PORDENONE

Ordinanza n.22 del 05/12/2017

OGGETTO: DISCIPLINA COMUNALE DEGLI ORARI DI UTILIZZO E FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI CON VINCITA IN DENARO COLLOCATI NELLE SALE GIOCHI E IN ALTRE TIPOLOGIE DI ESERCIZI. DETERMINAZIONE SANZIONI

Premesso che:

- la patologia derivante dal gioco d'azzardo, ovvero l'incapacità di resistere all'impulso di giocare d'azzardo o fare scommesse, scientificamente denominato gioco d'azzardo patologico (GAP), e comunemente denominata *ludopatia*, rappresenta un rilevante problema di salute pubblica che colpisce indistintamente tutte le fasce sociali;

- la sindrome da GAP è ormai qualificata dall'organizzazione Mondiale della Sanità come una malattia sociale ed una vera e propria dipendenza, caratterizzata da sintomi clinicamente rilevabili, quali la perdita del controllo sul proprio comportamento e la coazione a ripetere. Si tratta di un disturbo molto serio, le cui cause sono molteplici e possono consistere in un insieme di fattori sia genetici che ambientali. Tale disturbo può comportare non solo la "distruzione" della vita dell'individuo che ne è affetto e dei suoi familiari, ma può anche creare situazioni di allarme sociale e, nei casi più estremi, generare fenomeni criminosi, spingendo l'individuo a commettere furti o frodi oppure ad alimentare il fenomeno dell'usura;

- il TAR Veneto, nella recente sentenza n. 17 dello scorso 17 febbraio 2017, ha affermato che nell'attuale momento storico la diffusione del fenomeno della ludopatia in ampie fasce della società civile costituisce un fatto notorio o, comunque, una nozione di fatto di comune esperienza, come attestano le numerose iniziative di contrasto assunte dalle autorità pubbliche a livello europeo, nazionale e regionale. Per una sintesi dei molteplici interventi di prevenzione e contrasto della ludopatia la sentenza suddetta rimanda al parere del Consiglio di Stato n.33/2015 che richiama, tra l'altro, i seguenti atti: la Raccomandazione 2014/478/UE del 14 luglio 2014 sui principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d'azzardo *on line*; il decreto legge 13 settembre 2012, n.158, che ha introdotto numerose misure di contrasto al gioco d'azzardo *on line* e *off line*; l'art.14 della legge 11/03/2014, n.23, recante una delega al Governo per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici volta a prevedere disposizioni per la tutela dei minori e per contrastare il gioco d'azzardo patologico; la legge 03/12/2014 n.190 che ha trasferito presso il Ministero della Salute l'Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave istituito dal cosiddetto decreto Balduzzi; le numerose leggi regionali (inclusa la legge regionale FVG n.1/2014), che demandano agli enti locali l'adozione di misure di prevenzione, contrasto e riduzione del rischio da dipendenza da GAP;



## COMUNE DI PORDENONE

- dalla "Relazione di inquadramento del fenomeno sul gioco d'azzardo patologico in Friuli Venezia Giulia – anno 2016" prodotta dal Tavolo tecnico regionale Gioco D'Azzardo Patologico (di seguito GAP) - Osservatorio Regionale sulle dipendenze, istituito ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale n.1/2014), emerge chiaramente che negli ultimi anni il fenomeno del gioco d'azzardo patologico è cresciuto in maniera esponenziale, tanto a seguito della repentina modificazione degli apparecchi da gioco, quanto della maggiore e sempre più agevole possibilità di fruizione. Nella suddetta relazione si afferma altresì che sono ben visibili le conseguenze drammatiche e gli alti costi a livello personale, familiare e sociale che il suddetto fenomeno provoca. Si afferma che la dipendenza da gioco d'azzardo patologico - la quale si trova spesso in comorbilità con altre patologie, nonché connessa ad altre dipendenze – va affrontata in tutta la sua gravità, dal momento che il giocatore patologico danneggia psicologicamente e finanziariamente chi lo circonda. Il costo da pagare non è ascrivibile solo alla sfera soggettiva e personale, ma si ripercuote fortemente sulla sfera comunitaria e sociale. La conoscenza del gioco d'azzardo patologico come anche la consapevolezza delle problematiche, dei rischi e dei costi ad esso legati richiede uno sforzo nella ricerca di risposte adeguate a far fronte alla complessità ed alla drammaticità del fenomeno in questione;

VISTI i dati trasmessi dall'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato (di seguito AAMS) in merito al numero di apparecchi che consentono vincite in denaro installati presso le varie attività esistenti nel territorio del Comune di Pordenone (pubblici esercizi, sale gioco, tabaccherie, ecc.):

anno	numero pubblici esercizi con apparecchi	numero apparecchi nei pubblici esercizi	numero attività (sale gioco e sale VLT, tabaccherie edicole, negozi, altro)	numero apparecchi in sale gioco, VLT, ecc.
2011	92	234	14	65
2012	79	251	18	80
2013	87	267	23	103
2014	68	234	23	118
2015	60	226	22	129
2016	57	216	19	113

RILEVATO che il territorio urbanizzato del Comune di Pordenone è stato negli ultimi anni capillarmente occupato da installazioni di apparecchi per il gioco con vincita in denaro sia collocati all'interno di pubblici esercizi e negozi, sia in locali dedicati;

VISTA la relazione del Dipartimento dipendenze dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n.5 "Friuli Occidentale" del 03/05/2017 prot.30559 dalla quale emerge che:

*"Dal 2009 al 2016 gli utenti seguiti dal Dip. Dipendenze per gap nel Pordenonese sono stati 596 così suddivisi: 323 nuovi utenti e 273 già in carico. Gli utenti in carico del territorio pordenonese sono stati 112 con un aumento nel corso degli anni.*

*I giocatori del sesso maschile corrispondono ad una percentuale che va dal 70 all'80% del totale, mentre circa il 60% dei soggetti ha un'età maggiore a 44 anni.*



## COMUNE DI PORDENONE

*E' più che verosimile ritenere che il numero reale delle persone affette da GAP sia ancor maggiore atteso che una parte significativa del fenomeno resta sommerso in quanto molti soggetti con dipendenza da gioco d'azzardo non chiedono aiuto ai Servizi Sanitari finché la loro situazione economica non è completamente deteriorata, o intervengano aspetti penali (furti, truffe). Le famiglie spesso provano vergogna, nascondono il problema per anni sottovalutando la patologia.*

*E' possibile affermare che nel territorio del Comune di Pordenone la percentuale di popolazione che ha una dipendenza da gap è tra lo 0,5 e il 2,2 % della popolazione residente in rapporto ai dati nazionali del Ministero della salute Serpelloni 2012. Quindi su una popolazione residente di circa 52.000 abitanti a Pordenone, è possibile valutare un numero reale di persone affette da GAP che va da un minimo di 260 ad un massimo di 1144 compreso il sommerso....*

*I danni indotti dalla dipendenza da gioco d'azzardo si rilevano con l'incapacità del giocatore di autoregolarsi e di inibire lo stimolo del gioco, e nella modulazione di comportamenti socialmente corretti.....*

*La riduzione delle fasce orarie di accesso al gioco d'azzardo aiuterebbero il giocatore a contenere lo stimolo del gioco e ridurre i danni non solo economici, ma anche personali e familiari....”;*

*VISTA la relazione del 02/05/2017 del Dirigente del “Settore III - Servizi alla persona e alla comunità” dalla quale emerge che “Il fenomeno della dipendenza dal gioco o quantomeno del ricorso al gioco d'azzardo come possibilità di guadagni veloci e 'passatempo' appare in crescita nell'esperienza di Servizi Sociali di questo Comune con effetti negativi sul piano personale, familiare e sociale. Pur non disponendo infatti di dati specifici, il Servizio Sociale ha riscontro di un fenomeno presente nella casistica in carico anche se ancora sottaciuto o poco dichiarato. Tuttavia l'indebitamento e la mancanza di una gestione adeguata del reddito sono gli aspetti del riverbero sul fronte economico che queste famiglie manifestano nel rapporto con i servizi, ai quali chiedono aiuti di tipo economico spesso in modo tardivo e quando le situazioni si sono fatte gravi e insostenibili per tutti. In taluni casi tali situazioni familiari si sono aggravate dopo che hanno sperimentato un altro devastante fenomeno che è l'usura..... In relazione a quanto sopra esplicitato si ritengono opportuni interventi di contenimento del fenomeno e di protezione dei minori e dei giovani. Al riguardo si ritiene necessario: 1) tutelare i minori dall'esposizione al gioco d'azzardo, con politiche limitative della diffusione degli stessi nel territorio....”;*

*DATO ATTO che il Comune è l'ente esponenziale della propria comunità locale e, ai sensi dell'art. 3 comma 2 del D.lgs. n. 267/2000, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo;*

*VISTO lo Statuto Comunale, approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 182 del 20.05.1991, il quale all'articolo 1 punto 2. dispone che “il Comune di Pordenone rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, promuove lo sviluppo morale ed economico, favorisce le pari opportunità, le forme di convivenza sociale, il benessere fisico e psicologico...”;*

*RITENUTO quindi che l'Amministrazione Comunale possa adottare provvedimenti a tutela della salute pubblica e, più in generale, del benessere individuale e collettivo della popolazione, anche in forza dell'articolo 118 della Costituzione che introduce il principio della sussidiarietà;*



## COMUNE DI PORDENONE

RITENUTO altresì rientrante nei compiti del Comune contribuire, nei limiti dei suoi poteri, al contrasto dei fenomeni di patologia sociale connessi al gioco d'azzardo, dal momento che la moltiplicazione incontrollata della possibilità di accesso al gioco costituisce di per sé accrescimento del rischio di diffusione dei fenomeni di dipendenza, con le note conseguenze pregiudizievoli sulla vita personale, familiare e sociale dei cittadini coinvolti;

VISTO l'art 50, comma 7 del D.Lgs n. 267/2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che recita: *"Il Sindaco, altresì, coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio Comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici nonché d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle Amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti"*;

VISTA la circolare n. 557/PAS.7801.12001 del 23/06/2010 del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con la quale viene precisato che tutti gli esercizi dediti al gioco rientrano nella categoria degli "esercizi pubblici" e che gli orari di apertura e chiusura delle attività autorizzate dalla Questura ai sensi dell'art 88 TULPS, sono regolamentati dal Sindaco ex art. 50, comma 7, del Dlgs n. 267/2000;

VISTA la sentenza della Corte Costituzionale n. 220/2014 del 18 luglio 2014 nella quale si afferma che *"l'evoluzione della giurisprudenza amministrativa, sia di legittimità, sia di merito, ha elaborato un'interpretazione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, compatibile con i principi costituzionali evocati, nel senso di ritenere che la stessa disposizione censurata fornisca un fondamento legislativo al potere sindacale in questione. In particolare, è stato riconosciuto che - in forza della generale previsione dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 - il sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali siano installate apparecchiature per il gioco e che ciò può fare per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale"*;

VISTA la costante giurisprudenza del giudice amministrativo secondo la quale:

- *"Le sale giochi e gli esercizi dotati di apparecchiature da gioco, in quanto locali ove si svolge l'attività attualmente consentita dalla legge, sono qualificabili, seguendo l'elencazione contenuta nell'art. 50, comma 7, D.Lgs. n. 267 del 2000, come "pubblici esercizi", di talché per dette sale il Sindaco può esercitare il proprio potere regolatorio, anche quando si tratti dell'esercizio del gioco d'azzardo, quando le relative determinazioni siano funzionali ad esigenze di tutela della salute e della quiete pubblica"* (ex multis Consiglio di Stato n. 4794/2015);

- *"Il potere delle amministrazioni comunali di regolare l'attività degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, ai sensi dell'art. 50, comma 7, del D.Lgs. n. 267/2000, graduando, in funzione della tutela dell'interesse pubblico prevalente, gli orari di apertura e chiusura al pubblico, è stato ridimensionato nei suoi contenuti dall'art. 31 del D.L. n. 201/2011, convertito nella legge n. 214/2011 (c.d. decreto "salva Italia"). Il regime di liberalizzazione degli orari, applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione, di cui all'indicato art. 31 del D.L. n. 201/2011, non preclude all'amministrazione comunale la*



## COMUNE DI PORDENONE

*possibilità di esercitare il proprio potere di inibizione delle attività, per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica. Ciò, tuttavia, solo in caso in cui sia accertata una lesione di interessi pubblici tassativamente individuati quali quelli richiamati (sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, salute)" (ex multis Consiglio di Stato n. 3271/2014);*

RILEVATO che l'introduzione di limiti di orario costituisce un mezzo idoneo a contenere lo stimolo del gioco considerata l'incapacità del giocatore di autoregolarsi, come attestato nella relazione del 03/05/2017 prot.30559 del Dipartimento Dipendenze dell'Azienda per l'Assistenza Sanitaria n. 5 del Friuli Occidentale;

RICHIAMATA la Delibera di Consiglio Comunale n.21 del 15/05/2017 avente il seguente oggetto: "Atto di indirizzo in materia di orari per l'esercizio sul territorio comunale delle attività di gioco lecito con vincita in denaro", delibera con la quale il Consiglio Comunale ha espresso il seguente indirizzo in merito agli orari di funzionamento degli apparecchi automatici da gioco con vincita in denaro di cui all'art. 110 comma 6 lett.a) e b) del TULPS collocati all'interno di esercizi autorizzati ex art. 86 (bar, ristoranti, alberghi, sale giochi, ...) o ex art 88 del TULPS (agenzie di scommesse, sale bingo,...), o in esercizi commerciali, tabaccherie:

- previsione di limitazioni degli orari di funzionamento degli apparecchi in questione, con l'obiettivo di ridurre i fenomeni di abuso, ed in particolare per la popolazione più a rischio, quale quella delle fasce più deboli: minori, anziani, persone in stato di disoccupazione, di pivo ai criteriovertà o separazione, nell'ottica di evitare, per quanto possibile, l'utilizzo sconsiderato degli apparecchi automatici da gioco, di cui in oggetto, pur non rendendo in assoluto inaccessibile il gioco stesso;

VISTA la Legge Regionale 14/02/2014 n.1, come novellata dalla L.R. 26/2017, contenente "*Disposizioni per la prevenzione, il trattamento e il contrasto della dipendenza da gioco d'azzardo, nonché delle problematiche e patologie correlate*" ed in particolare l'articolo 6 comma 12, che dispone:

*"I Comuni stabiliscono gli orari di apertura delle sale da gioco, in particolare per le sale giochi autorizzate non oltre le tredici ore giornaliere di tutti i giorni, compresi i festivi, e negli altri esercizi commerciali ove gli apparecchi per il gioco lecito sono installati quali attività complementari non oltre le otto ore giornaliere, contemperando le esigenze delle attività economiche con le norme a tutela della sicurezza, del decoro urbano, della viabilità, dell'inquinamento acustico, della quiete pubblica, del contrasto al gioco d'azzardo e alla ludopatia e della tutela dei minori e delle persone più deboli. I Comuni stabiliscono altresì le relative sanzioni amministrative, in caso di mancato rispetto degli stessi, tenendo conto delle esigenze di tutela di cui al periodo precedente";*

RICHIAMATA la vigente disciplina in materia, in particolare il R.D. n. 773/1931 (TULPS) "*Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*" e nello specifico l'articolo 110 comma 6, che definisce gli apparecchi idonei al gioco lecito con vincita in denaro;

Visto il Decreto del Direttore Generale dei Monopoli di Stato prot.2011/30011/Giochi/UD del 27/07/2011, che definisce, tra le altre, la tipologia dei punti vendita presso i quali è consentita la raccolta del gioco;

VISTO l'articolo 7bis del Decreto Legislativo n.267/2010;



## COMUNE DI PORDENONE

RITENUTO necessario, per tutte le motivazioni sopra esposte, adottare efficaci misure di controllo e nel contempo determinare le correlate sanzioni;

RITENUTO quindi di determinare gli orari di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro di cui all'art. 110 comma 6 del TULPS, collocati all'interno di esercizi autorizzati ex art. 86 (bar, ristoranti, alberghi, sale giochi, ...) o ex art 88 del TULPS (agenzie di scommesse, sale bingo,...), o in esercizi commerciali, tabaccherie, ecc.;

CONSIDERATO inoltre che gli orari che si intende determinare con il presente provvedimento per l'utilizzo degli apparecchi di cui all'art.110 comma 6 del TULPS, si configurano quale punto di compromesso e di adeguato bilanciamento tra le esigenze di tutela della salute pubblica perseguite da questa amministrazione e gli interessi economici degli operatori del settore, e quindi, in definitiva, un sintomo tangibile della proporzionalità della misura da adottare, tenuto inoltre conto che durante l'orario in cui si intende inibire l'utilizzo dei suddetti giochi rimane pur sempre consentito l'utilizzo degli apparecchi da gioco senza vincita di denaro di cui al comma 7 dell'articolo 110 del TULPS;

CONSIDERATO che il presente provvedimento viene redatto sulla base dei presupposti sopra rilevati e che è finalizzato alla tutela della salute della collettività locale;

### DISPONE

1) di stabilire la seguente disciplina degli orari di funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro, di cui all'articolo 110, comma 6 del TULPS RD 773/1931 collocati in sale giochi (ex art 86 e 88 TULPS) e in altre tipologie di esercizi commerciali, locali o punti di offerta del gioco ex art 86 e 88 TULPS, così come di seguito indicato:

**SALE GIOCHI o SALE VLT autorizzate ex artt.86 o 88 TULPS:**

- l'orario massimo di funzionamento dei suddetti apparecchi è fissato dalle ore 08:00 alle ore 12:00 e dalle ore 18:00 alle ore 24:00 di tutti i giorni, festivi compresi;

**ALTRE TIPOLOGIE DI ESERCIZI:** autorizzati ex art 86 del TULPS - bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, esercizi commerciali, ricevitorie lotto - o **ESERCIZI autorizzati ex art 88 TULPS** - agenzie di scommesse, negozi di gioco, sale bingo:

- l'orario massimo di funzionamento dei suddetti apparecchi è fissato dalle ore 08:00 alle ore 12:00 e dalle ore 16:00 alle ore 19:00 di tutti i giorni, festivi compresi.

2) gli stessi apparecchi, nelle ore di "non funzionamento", devono essere spenti tramite l'apposito interruttore elettrico di ogni singolo apparecchio;

3) le suddette disposizioni entrano in vigore dal 08.01.2018.



## COMUNE DI PORDENONE

### DISPONE ALTRESI'

Fatta salva l'applicazione di altre disposizioni di legge, nonché delle previsioni del codice penale, la violazione alle disposizioni previste dalla presente ordinanza comporta la sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di euro 500,00 ad un massimo di euro € 3.000, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 7 bis del Decreto Legislativo 18.08.2000 n. 267 e dell'art. 7 della Legge Regionale 12.02.2003 n. 4, con l'applicazione dei principi della Legge Regionale 17.01.1984 n. 1.

Qualora venga commessa la stessa violazione per due volte in un anno solare, anche se si è proceduto al pagamento in misura ridotta della sanzione pecuniaria, si applicherà la sanzione della sospensione dell'attività delle sale giochi autorizzate ex art 86 TULPS, ovvero la sospensione dell'attività di bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, esercizi commerciali, ricevitorie lotto o ex art.88 TULPS quali agenzie di scommesse, negozi da gioco, negozi dediti esclusivamente al gioco ecc.; da un minimo di giorni 15 ad un massimo di 30 giorni.

### DISPONE

che la presente ordinanza venga:

- pubblicata all'albo pretorio-on line per 30 giorni consecutivi;
- diffusa alle attività interessate anche per il tramite delle associazioni di categoria
- resa nota attraverso:
  - il sito internet del Comune di Pordenone,
  - i mezzi di comunicazione e di stampa,

che la presente ordinanza sia trasmessa:

- al Comando Polizia Municipale;
- all'Ufficio Territoriale del Governo - Prefettura di Pordenone;
- alla Questura di Pordenone;
- al Comando Provinciale dell'Arma dei Carabinieri;
- al Comando Provinciale della Guardia di Finanza;
- all'Agenzia delle Dogane e Monopoli di Stato – sede di Trieste;
- all'Azienda Assistenza Sanitaria n. 5
- alla Regione FVG – Direzione Centrale Salute, integrazione sociosanitaria, politiche sociali e famiglie
- alla Regione FVG – Direzione Centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione
- all'Ambito Urbano 6.5



## COMUNE DI PORDENONE

alle Associazioni di categoria:

ASCOM

CONFESERCENTI

CONFIMPRESE NORDEST

UNIONE ARTIGIANI DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE

CONFEDERAZIONE NAZIONALE ARTIGIANATO

### AVVERTE

che avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al Tribunale Amministrativo della Regione Friuli Venezia Giulia entro 60 giorni, oppure, in via alternativa, al Capo dello Stato entro il termine di 120 giorni.

**IL SINDACO**

*dott. Alessandro Ciriani*