



Comune di Livorno

ATTO DEL SINDACO

Prot. n. 96580 del 4.8.2017

**OGGETTO: LIMITAZIONE DEGLI ORARI DI APERTURA DELLE SALE GIOCHI
E DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DA GIOCO CON
VINCITE IN DENARO**

tipo **ORDINANZA SINDACALE**

Ufficio proponente - POLIZIA MUNICIPALE E AMM.VA

Codice struttura - 2000

Il Responsabile del procedimento, visti gli esiti degli approfondimenti istruttori effettuati e la coerenza con la normativa vigente, esprime parere tecnico favorevole all'adozione del presente atto, che viene sottoposto alla sottoscrizione dal parte del Sig. Sindaco.

Data 04/08/2017

Il Responsabile del procedimento



(Timbro Ufficio e Firma)

*Sen. Cons. Comunale
Michele Cedi*

Visto del Segretario generale

originale
 repertorio

Numero di registrazione _____



COMUNE DI LIVORNO
Settore Polizia Municipale Sicurezza Urbana

Ordinanza n. 96580 del 06.08.2017

**Oggetto: LIMITAZIONI DEGLI ORARI DI APERTURA DELLE SALE GIOCHI E DI
FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DA GIOCO CON VINCITE DI DENARO.**

IL SINDACO

PREMESSO CHE

Con il termine ludopatia o gioco d'azzardo patologico viene indicato il fenomeno caratterizzato dall'incapacità di un soggetto di resistere all'impulso di giocare d'azzardo o a fare scommesse nonostante la consapevolezza delle gravi conseguenze connesse a tale prassi, sia individuali che familiari, funzionale ad incrementare fenomeni criminosi, pregiudizievoli per la dignità umana e per la sicurezza sociale.

Si tratta di una autentica malattia che sta assumendo le dimensioni di nuova e grave emergenza sociale, favorita dal proliferare indiscriminato delle sale giochi e dall'installazione di congegni elettronici in vari esercizi pubblici.

L'insorgere di tale dipendenza ingenera disturbi ossessivi incontrollabili che portano il soggetto a derive psicologiche e finanziarie in quanto l'impossibilità di gestire l'impulso può arrivare a compromettere la capacità lavorativa del soggetto che ne cade vittima e la gestione delle proprie risorse finanziarie fino a degenerare in autentici rovesci economici con ricadute devastanti sulle relazioni familiari e i rapporti sociali.

La valutazione delle conseguenze legate all'insorgenza di tale fenomeno ha determinato il Governo, con il D.L. 158/2012 (cd. Decreto Balduzzi) ad aggiornare i livelli essenziali di assistenza, cd LEA, estendendoli anche alle ludopatie, con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da questa patologia.

Tuttavia, pur riconoscendo che di gioco è possibile ammalarsi, allo stato non esistono efficaci strumenti di contrasto in quanto, a fronte di una normativa statale di incerto indirizzo, non esistono risorse finanziarie specificamente dedicate a realizzare sistematiche iniziative di prevenzione e di recupero.

PRESO ATTO CHE

La stessa Carta Costituzionale non contiene riferimenti specifici alla disciplina dei giochi; tuttavia è possibile ricavare dal sistema principi suscettibili di incidere, sia pure indirettamente, sul settore tra cui l'art. 41 Cost. che, nell'affermare la libertà d'iniziativa economica, ammette la possibilità di imporre limiti e controlli ove si verificano contrasti con l'utilità sociale o danni *"alla sicurezza, alla libertà o alla dignità umana"*.

La normativa in materia rimane, comunque, frammentaria e disomogenea, in quanto tesa a contemperare contrapposti interessi quali gli introiti erariali da una parte e la lotta alla deriva patologica del fenomeno dall'altra.

Dai risultati di recenti studi svolti dall'Istituto di Fisiologia Clinica del CNR di Pisa, pubblicati nel 2014, è emerso che nel triennio 2008-2011 la percentuale di persone tra i 15 e i 64 anni che ha scommesso su uno dei diversificati giochi presenti sul mercato è passata dal 42 al 47%.

Tutti gli studi in materia fanno emergere che il settore del gioco è in crescente aumento al pari del numero dei malati affetti da tale dipendenza.

Al fine di inquadrare meglio il fenomeno a livello locale è stata interpellata la locale Azienda USL che con relazione del 28.04.2016 ha confermato che la dipendenza da gioco in ambito comunale segue il trend nazionale; infatti, come emerge dai dati riportati, dal 1999 al 2015 il numero di persone prese in carico dal Dipartimento per le Dipendenze è stato complessivamente di 147.

L'Agenzia Regionale della Sanità, con deliberazione n. 882 del 6/9/2016, ha approvato le linee di indirizzo sugli interventi di informazione, prevenzione, formazione e definizione del percorso terapeutico assistenza per il giocatore d'azzardo patologico (PDTA GAP) e, nell'allegato A riporta che mentre nell'anno 2013 i "giocatori in cura" dell'Azienda USL Nord-Ovest erano 331 nel 2015 erano passati a 352, con un incremento pari al 6,34%.

Con specifico riferimento alla ex. Azienda USL 6 di Livorno, nell'anno 2015 i pazienti sono stati i seguenti:

	Maschi	Femmine
Az. USL 6 di Livorno	79	15

Peraltro, con documento del 12.06.2017, l'Agenzia Regionale di Sanità ARS Toscana ha fornito un aggiornamento che evidenzia come il fenomeno della ludopatia, in esponenziale aumento in tutta la Toscana, stia raggiungendo percentuali maggiori proprio nella città di Livorno che si distingue, peraltro, in ambito regionale anche per la maggiore concentrazione del fenomeno tra gli studenti adolescenti.

In risposta alle richieste di aggiornamenti e approfondimenti avanzate dall'Amministrazione comunale, l'Azienda USL Toscana Nord Ovest ha fornito una aggiornata e puntuale relazione, datata 04.06.2017, sugli studi condotti sul fenomeno della ludopatia nella provincia e nella città di Livorno, facendo emergere una progressiva e ingravescente crescita di tale patologia ed evidenziando le importanti ricadute sociali del fenomeno a livello economico, giudiziario e sanitario.

Merita rilevare, a mero titolo esemplificativo e particolarmente significativo, l'impennata assunta dal numero delle psicoterapie individuali intraprese in relazione al fenomeno della ludopatia, più che raddoppiato, passando da 218 nel 2015 a 519 nel 2016.

Peraltro, anche tutti gli studi finora condotti in materia hanno dimostrato che tra i fattori che favoriscono l'insorgere della patologia riveste un ruolo fondamentale lo stimolo del gioco ed in particolare la sua facile disponibilità e accessibilità, l'alta frequenza dell'uso, la capacità di indurre un effetto gratificante e al contempo inibente sull'ansia.

Si ritiene, pertanto, necessario e urgente individuare misure dirette a tutelare la salute e la sicurezza della comunità contro il dilagante fenomeno della ludopatia, conformemente alle indicazioni fornite dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza n. 300/2011, in cui sancisce che il contingentamento del gioco d'azzardo è funzionale e finalizzato a tutelare i soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la giovane età o per la necessità di cure e assistenza sanitari, e a prevenire forme di gioco compulsivo nonché ad evitare effetti pregiudizievoli per il contesto

urbano, la viabilità e la quiete pubblica, materie che non rientrano nell'ambito "dell'ordine pubblico e della sicurezza" di competenza legislativa statale.

Secondo il disposto di cui all'art. 3 comma 2 del D. L.vo 267/2000 "Il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo", per cui spetta all'Amministrazione comunale limitare l'orario di utilizzo degli apparecchi e congegni automatici, semi automatici e ed elettronici da gioco d'azzardo leciti quale misura funzionale a prevenire e contrastare il rischio della dipendenza da gioco d'azzardo patologico e fornire adeguata protezione e tutela per l'integrità psico-fisica delle categorie più deboli, in particolare i giovani.

Rientra, infatti, tra i compiti dell'ente creare sistemi di prevenzione sociale e di tutela della salute e della sicurezza pubblica, funzionali a contrastare i fenomeni patologici di dipendenza dal gioco, adottando tutte le misure idonee a sostenere le fasce di popolazione più deboli e vulnerabili e, pertanto, maggiormente soggette a subire la fascinazione dell'azzardo.

RITENUTO CHE

Allo stato non esistono efficaci strumenti di contrasto al proliferare del fenomeno della ludopatia in quanto, a fronte di una normativa statale di incerto indirizzo, non esistono risorse finanziarie specificamente dedicate a realizzare sistematiche iniziative di prevenzione e di recupero.

Sia indispensabile addivenire ad un corretto bilanciamento dei concreti interessi in gioco ed entrambi meritevoli di tutela quali il diritto alla salute dei cittadini e l'iniziativa economica delle imprese.

Il gioco d'azzardo e di fortuna, in cui sono contemplate fra l'altro le scommesse e le attività delle case da gioco (sale giochi), nonché le reti di acquisizione del gettito, rientrano negli "altri servizi esclusi" di cui all'art. 7 lettera d) del D.L.vo n. 59/2010 "Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno"(che riguarda anche la liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali) e che pertanto detto decreto non si applica alle fattispecie oggetto della presente ordinanza (Cfr. ordinanza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 2712 del 15/07/2013).

In considerazione di quanto premesso, si ritiene che sia pienamente legittimo e rappresenti un valido strumento di contrasto all'insorgenza di fenomeni devianti collegati all'utilizzo di apparecchi per il gioco, la limitazione oraria del funzionamento degli stessi, allo scopo di tutelare la salute pubblica e il benessere socio-economico dei cittadini ed in particolare delle fasce più deboli e vulnerabili della popolazione, maggiormente esposte alle lusinghe, suggestioni e illusioni del gioco d'azzardo.

Ritenuto che la chiusura delle sale giochi e la sospensione del funzionamento degli apparecchi da gioco dalle ore 23 alle ore 10 e dalle ore 13 alle ore 17 siano funzionali a ridurre la possibilità di accesso al gioco lecito da parte delle fasce più deboli della cittadinanza, quali giovani, pensionati, casalinghe, generalmente non impegnate in tali orari in attività didattiche e/o lavorative.

Visto l'art. 50 comma 7 D.L.vo n. 267/2000 s.m.i. che statuisce: "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'esplicitamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.

Viste la Circolare n. 557/PAS.7801.12001 del 23.06.2010 e la Nota del 19 marzo 2013 con le quali il Ministero dell'Interno precisa che la regolamentazione degli orari di apertura e chiusura degli esercizi dediti all'attività prevalente di raccolta di scommesse, degli esercizi dediti al gioco con apparecchi da intrattenimento denominati new slots e videolottery terminal, sale Bingo e attività autorizzate dalla Questura ai sensi dell'art. 88 TULPS, compete al Sindaco in base al disposto di cui all'art. 50 comma 7 D. L.vo 267/2000, in considerazione del fatto che tutti gli esercizi dediti al gioco rientrano nella categoria degli esercizi pubblici.

Vista la sentenza n. 3271 del 30.06.2014 con la quale il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ha stabilito: “.....la circostanza, per la quale il regime di liberalizzazione degli orari sia applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione, non precluda all'Amministrazione comunale la possibilità di esercitare, a termini dell'art. 50 comma 7 D. L.vo 267/2000, il proprio potere di inibizione delle attività per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della quiete pubblica, in caso di accertata lesione di interessi pubblici quali quelli in tema di sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, salute”.

Vista la sentenza della Corte Costituzionale n. 220/2014 del 18.07.2014 con la quale, nel ritenere plausibile l'interpretazione giurisprudenziale sopra riportata, viene ribadito che “in forza della generale previsione dell'art. 50 comma 7 D. L.vo 267/2000, il Sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali sono installate apparecchiature per il gioco e che può fare per esigenze di tutela della salute, della quiete pubblica ovvero della circolazione stradale”.

Vista l'ordinanza n. 3845 del 27.08.2014 del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, con la quale, confermando quanto già riportato nella precedente sentenza 3271/2014, ribadisce quanto stabilito dalla Corte Costituzionale con sentenza 220/2014, nella parte in cui la Corte Costituzionale “ha mostrato ritenere plausibile la detta interpretazione giurisprudenziale nel senso che l'art. 50, comma 7, d.lgs. n. 267/2000 autorizza i sindaci a disciplinare gli orari delle sale giochi (ed esercizi ove siano installate apparecchiature per il gioco) anche in funzione di contrasto dei fenomeni di c.d. ludopatia”.

Viste le successive Sentenze del Consiglio di Stato n. 3778/2015 e 4794/2015 sulla liceità del potere di ordinanza sindacale ex art. 50, comma 7, del d.lgs. 267/2000 anche per i pubblici esercizi autorizzati ai sensi dell'art. 88 del TULPS.

Vista la più recente giurisprudenza amministrativa in materia (ex pluribus, sentenza del T.A.R. Veneto sezione terza n. 114 del 04.02.2016; sentenza del TAR Veneto sezione terza n. 128 del 07.02.2017; sentenza del TAR Veneto sezione terza n. 130 del 07.02.2017) che ribadisce la liceità dei provvedimenti sindacali ex art. 50, comma 7 del d.lgs. 267/2000.

Preso atto dell'approvazione in Consiglio Comunale della mozione su “ludopatia, una dipendenza usata impropriamente come soluzione per uscire dalla crisi economica” presentata nel corso della seduta del 23/02/2016 con deliberazione n. 40.

Visti i dati sul gioco patologico riferiti alla provincia e alla città di Livorno, forniti dalla locale Azienda USL Toscana Nord Ovest nella relazione datata 04.06.2017.

Ritenuto doveroso da parte dell'Amministrazione, per tutte le considerazioni sopra esposte, dare un fattivo contributo per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della dipendenza dal gioco d'azzardo e la tutela della salute pubblica, utilizzando gli strumenti a propria disposizione.
Informate le Associazioni di categoria

Visto l'art. 7bis del D. L.vo 267/2000

Visto il TULPS

Visto l'art. 7 lettera d) del D.L.vo n. 59/2010

Visto il D.L. n. 158 del 13/09/2012 c.d. «Decreto Balduzzi», recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute», convertito con modificazioni nella L. 189/2012

Vista la L.R. Toscana n. 57/2013 e s.m.i.

Visto l'art. 118 della Costituzione

Visti gli articoli 3 e 50, comma 7, del D.L.vo 267/2000

Visto l'articolo 43, 1° comma, dello Statuto del Comune di Livorno

ORDINA

Per tutte le motivazioni sopra illustrate, che si intendono di seguito integralmente riportate, di stabilire gli orari di apertura ed esercizio delle sale da gioco autorizzate ai sensi dell'art. 86 TULPS e delle sale VLT autorizzate ai sensi dell'art. 88 TULPS e di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincita in denaro di cui all'art. 110 comma 6 TULPS installati presso esercizi autorizzati ai sensi degli artt. 86 e 88 TULPS e negli esercizi commerciali ove è consentita la loro collocazione, secondo le indicazioni che seguono:

- 1) **ORARIO DI APERTURA DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATE AI SENSI DELL' ART. 86 E SALE VLT AUTORIZZATE AI SENSI DELL' ART. 88 del TULPS:
dalle ore 10 alle ore 13 e dalle ore 17 alle ore 23 di tutti i giorni, compresi i festivi.**
- 2) **ORARIO DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DA GIOCO CON VINCITE IN DENARO DI CUI ALL'ART. 110 COMMA 6 TULPS COLLOCATI IN ALTRE TIPOLOGIE DI ESERCIZI DIVERSI DALLE SALE GIOCHI E VLT:
dalle ore 10 alle ore 13 e dalle ore 17 alle ore 23 di tutti i giorni, compresi i festivi.**

Gli apparecchi suddetti negli orari in cui è previsto il non funzionamento devono essere mantenuti spenti attraverso l'apposito interruttore di cui sono dotati singolarmente

DISPONE

che in tutte le sale giochi e in tutti gli esercizi in cui sono installati apparecchi per il gioco con vincita in denaro, il titolare della relativa autorizzazione o investito di titolo equipollente oltre ad osservare gli orari sopra indicati, osservi le ulteriori prescrizioni:

- obbligo di esposizione, ben visibile all'interno del locale, del cartello contenente l'indicazione dell'orario di apertura della sala giochi o di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro;
- obbligo di esposizione in luogo ben visibile al pubblico di formule di avvertimento del rischio della dipendenza collegato alla pratica del gioco;
- obbligo, in caso di esercizi autorizzati ai sensi dell'art. 88 TULPS di attenersi agli orari stabiliti con la presente ordinanza

DISPONE ALTRESI'

la violazione delle disposizioni prescritte nella presente ordinanza sono punite con la sanzione pecuniaria amministrativa del pagamento di una somma da € 25,00 ad € 500,00 ai sensi dell'art. 7 bis D. L.vo 267/2000 da applicare secondo i principi di cui alla L. 689/1981.

La presente ordinanza verrà pubblicata sull'Albo Pretorio on line ed entrerà in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione.

Copia della presente ordinanza verrà comunicata all'Ufficio Territoriale del Governo –UTG – Prefettura di Livorno, alla Questura di Livorno, al Comando Provinciale dei Carabinieri di Livorno e al Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Livorno.

AVVERTE

che la Polizia Locale e gli Agenti della Forza Pubblica sono incaricati di vigilare sulla corretta esecuzione della presente ordinanza sindacale.

Contro la presente ordinanza è ammesso ricorso davanti al TAR Toscana entro 60 giorno dalla sua pubblicazione nell'Albo Pretorio o, in alternativa, ricorso Straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni dalla pubblicazione nell'Albo Pretorio, per i quali è dovuto il contributo unificato nella misura prevista dall'art. 13, commi 6-bis e 6-bis. 1, del DPR n. 115/2002 e successive modificazioni.

Il Sindaco

