



Registro Generale n. 4

N. 3 DEL 14-01-2025

Ufficio: SINDACO

Oggetto: Misure di contrasto al gioco d'azzardo patologico - Disciplina comunale degli orari di esercizio delle sale giochi autorizzate ai sensi dell'art. 86 TULPS e degli orari di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro di cui all'art. 110, 6° comma, installati negli esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 TULPS, R.D. 773/1931.

L'anno duemilaventicinque addì quattordici del mese di gennaio, il SINDACO – Vitali Caterina

ORDINA

Premesso che:

- il decreto legge 13 settembre 2012 n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute) convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1 della legge 8 novembre 2012 n. 189, all'articolo 7, ha qualificato come ludopatie i fenomeni patologici connessi all'uso di apparecchiature per il gioco, attribuendo alla relativa normativa di contrasto la valenza di una disciplina della salute pubblica ai sensi dell'articolo 32 della Costituzione, unitamente alla previsione di aggiornare i livelli essenziali di assistenza (LEA) *“con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da gioco d'azzardo patologico, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro, così come definito dall'Organizzazione mondiale della sanità”*;

- il sopracitato decreto, pur confermando la liceità dei giochi in questione, va nell'evidente direzione di correggere e limitare la loro diffusione, introducendo pesanti sanzioni per i contravventori;
- il gioco d'azzardo patologico (G.A.P.) è definito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) "malattia sociale" e rientra tra i disturbi del controllo degli impulsi e ha grande affinità con le manifestazioni impulsivo-ossessive ed, in particolare, con i comportamenti d'abuso e dipendenza;
- il giocatore spesso è vittima della propria compulsività ed è indotto a compiere condotte antigiuridiche per ottenere denaro, senza tralasciare i possibili aspetti connessi alla criminalità, quali lo sfruttamento delle situazioni di vulnerabilità per trarne enormi profitti;
- nell'edizione di maggio 2013 del DSM (Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali, noto anche con la sigla DSM V, derivante dall'originario titolo dell'edizione statunitense *"Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders"*) il gioco d'azzardo è stato inquadrato nella categoria delle cosiddette *"dipendenze comportamentali"*;
- il 14 luglio 2014 la Commissione Europea sui servizi del gioco d'azzardo *on-line* ha adottato una raccomandazione sui servizi di gioco d'azzardo *on-line* che incoraggia gli Stati Membri a realizzare un livello elevato di protezione per i consumatori, al fine di salvaguardare la salute e ridurre al minimo gli eventuali danni economici che possono derivare dal gioco d'azzardo eccessivo e compulsivo;
- la sentenza della Corte Costituzionale n. 300/2011 precisa che le norme che stabiliscono e contingentano il gioco d'azzardo sono finalizzate a tutelare i soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la giovane età o perché bisognosi di cure di tipo sanitario o socio-assistenziale, nonché a prevenire forme di gioco "compulsivo" ed evitare possibili effetti pregiudizievoli per il contesto urbano, la viabilità e la quiete pubblica;
- la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3271/2014; id., ord. nn. 3845/2014, 5826/2014 e 610/2015), con il conforto del Giudice delle Leggi (Corte Costituzionale n. 220/2014), è ormai costante nel considerare che il gioco d'azzardo patologico debba essere ricondotto *"tra le patologie che mettono a rischio la salute intesa come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, la cui*

tutela è affidata dalla Carta Costituzionale alla Repubblica ai sensi dell'art. 32" (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 2956/2017; Sez. IV, n. 2957/2017; Sez. IV, n. 2958/2017; Sez. V, n. 4867/2018) e, pertanto, afferma che il regime di liberalizzazione degli orari applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione non preclude all'Amministrazione comunale la possibilità di esercitare il proprio potere di inibizione delle attività per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, soprattutto in caso di accertata lesione di interessi pubblici quali quelli in tema di sicurezza, libertà, dignità umana, nonché, in particolare, di utilità sociale e salute (così, Consiglio di Stato, sez. V, ord. 26 agosto 2014, n. 3845; in tal senso, *ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. V, 13 maggio 2014, n. 3271);

- la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 220 del 18 luglio 2014, ha confermato 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. gioco d'azzardo patologico, individuando un preciso fondamento legislativo al potere del Sindaco di disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali sono installate le apparecchiature da gioco;
- in particolare, la Corte Costituzionale ha richiamato l'evoluzione della giurisprudenza amministrativa, sia di legittimità che di merito, la quale *"ha elaborato un'interpretazione dell'art. 50, comma 7, del D. lgs. 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"*; ciò nel senso che, in forza della generale previsione dell'articolo 50, comma 7, D. Lgs. 267/2000, *"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"*;
- il Consiglio di Stato, in occasione delle numerose sentenze del 2022 (nn. 7791/2022; 8013/2022; 8014/2022; 8236/2022; 8237/2022; 8239/2022; 8240/2022; 8440/2022; 8441/2022; 8442/2022; 8443/2022), con un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale ha affermato testualmente che *"è del tutto pacifico il potere del Sindaco di cui all'art. 50, comma 7, del TUEL di adottare provvedimenti funzionali a regolamentare gli orari delle sale giochi e degli esercizi pubblici in cui sono installate apparecchiature da gioco. Si tratta di questione su cui non è dato dubitare e che si*

ricava anche dagli insegnamenti della Corte Costituzionale che, con la sentenza 18 luglio 2014, n. 220, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 32 e 118 della Costituzione, nella parte in cui disciplina poteri normativi e provvedimentali attribuiti al sindaco, senza prevedere che tali poteri possano essere esercitati con finalità di contrasto del fenomeno del gioco di azzardo patologico” e che “un’ordinanza sindacale di regolazione degli orari delle sale da gioco non può considerarsi viziata da deficit di istruttoria o di motivazione soltanto perché il numero dei giocatori ludopatici non sia in assoluto elevato, giacché ciò che massimamente va considerato è la tendenza registrata nel periodo considerato, la quale, da sola, induce allarme negli enti pubblici preposti alla tutela della salute e giustifica pertanto l'adozione di misure restrittive (cfr. Consiglio di Stato atti norm., 6 settembre 2021, n. 1439)”;

- *il Consiglio di Stato, nella recente sentenza 4509/2019, ha affermato che, già nella sentenza n. 4867 del 2018, si era chiarito come sia ravvisabile “non solo e non tanto la legittimazione, ma l'esistenza di un vero e proprio obbligo a porre in essere, da parte dell'amministrazione comunale, interventi limitativi nella regolamentazione delle attività di gioco, ispirati per un verso alla tutela della salute, che rischia di essere gravemente compromessa per i cittadini che siano giocatori e quindi clienti delle sale gioco, per altro verso al principio di precauzione, citato nell'art. 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il cui campo di applicazione si estende anche alla politica dei consumatori, alla legislazione europea sugli alimenti, alla salute umana, animale e vegetale” e che “quanto a siffatto temperamento e, dunque, all'osservanza del principio di proporzionalità, la sentenza n. 4867/2018 ha osservato (cfr. punti 5.3. e ss. della stessa) come - con l'adozione di ordinanze restrittive degli orari di apertura delle sale da gioco analoghe a quella di cui qui si controverte – le Amministrazioni “abbiano realizzato un ragionevole temperamento degli interessi economici degli imprenditori del settore con l'interesse pubblico a prevenire e contrastare i fenomeni di patologia sociale connessi al gioco compulsivo, non essendo revocabile in dubbio che un'illimitata o incontrollata possibilità di accesso al gioco accresca il rischio di diffusione di fenomeni di dipendenza, con conseguenze pregiudizievoli sia sulla vita personale e familiare dei*

cittadini, che a carico del servizio sanitario e dei servizi sociali, chiamati a contrastare patologie e situazioni di disagio connesse alle ludopatie”;

- la Legge Regionale Lombardia, n. 8 del 21 Ottobre 2013, recante *"Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico"* prevede varie disposizioni finalizzate alla prevenzione ed al contrasto di forme di dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché il trattamento e al recupero delle persone che ne sono affette e al supporto delle loro famiglie, al fine di ridurre il rischio del gioco d'azzardo patologico e di promuovere il contrasto alla relativa dipendenza, anche nel rispetto delle indicazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e di quelle della Commissione Europea e, nell'ambito delle competenze in materia di tutela della salute e di politiche sociali, dettando disposizioni per la prevenzione, il trattamento terapeutico ed il recupero sociale dei soggetti affetti da sindrome da GAP;
- la Regione Lombardia, per le finalità di cui sopra, valorizza e promuove la partecipazione e la realizzazione di iniziative in collaborazione con gli enti locali e con le Autorità Sanitarie Territoriali;
- l'atto della Conferenza Unificata n.103/U del 7.09.2017 ha sancito l'Intesa tra Governo, Regioni e Enti locali sul documento che prevede una progressiva riduzione del numero di apparecchi e di sale giochi autorizzabili, confermando e ampliando, inoltre, la possibilità per gli Enti locali di adottare limitazioni di orario di utilizzo dei giochi e stabilendo, peraltro, che la distribuzione oraria delle fasce di interruzione del gioco nell'arco della giornata possa essere condivisa con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, anche ai fini del futuro monitoraggio telematico del rispetto dei limiti così definiti;
- alla luce delle determinazioni di cui alla richiamata Intesa, il Comune di Ciserano, con nota prot. 599 del 14/01/2025 ha informato la competente Area Monopoli - Giochi dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli sulla previsione della disciplina dell'orario di funzionamento degli apparecchi di cui alla presente ordinanza, fermo restando che la medesima Intesa risulta, allo stato, priva di valore cogente, in quanto non recepita da alcun atto normativo (cfr. Sentenza TAR Veneto, sez. III, 417/2018; Cons. Stato, sez. V, 5 giugno 2018, n. 3382), così come stabilito dalla Legge n. 208/2015 (cd. "Legge di Stabilità per l'anno 2016"), così come recentemente confermato dal TAR Liguria, sez. II, n. 53 del 22 gennaio 2020 e Cons. Stato, sez. V, 26 agosto 2020, n.

5233/2020, secondo cui la decisione della predetta Conferenza Unificata, *“non essendo stata recepita con decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze ex art. 1, comma 936, della legge n. 208/2015 (legge di stabilità per l’anno 2016), rivest[e] carattere di mera “proposta” non giuridicamente cogente, e non costituisc[e] dunque un parametro di legittimità del provvedimento impugnato”*

Preso atto che,

a seguito di puntuale istruttoria sul fenomeno a livello nazionale, regionale, provinciale e, soprattutto, comunale, è emerso che:

- l’analisi dei dati relativi alla Raccolta e alla spesa per il Gioco d’azzardo messi a disposizione dall’Agenzia delle Entrate e dei Monopoli pongono in evidenza come in Italia il fenomeno sia in continua crescita. In particolare, in provincia di Bergamo si registrano importi complessivamente giocati particolarmente rilevanti con un volume, in media, tra il 01/01/2022. e il 31/12/2022, di oltre 1,3 miliardi. Nell’Ambito di Dalmine si registra nel 2022 un importante incremento rispetto all’anno precedente (+58,4%), seppur con valori inferiori rispetto al periodo pre-pandemico.
- Nel dettaglio, nel Comune di Ciserano è stato giocato nel 2022 un importo pari a 5.967.168,07 euro, corrispondente a 1338,23 euro per ciascun cittadino maggiorenne.
- in provincia di Bergamo il 64.99% degli importi complessivamente giocati sono stati spesi in apparecchi da gioco; i dati di indagini campionarie, disponibili a livello provinciale o nazionale, confermano come il fenomeno sia trasversale alle fasce di età:
 - un’indagine realizzata nel 2014 da ATS Bergamo tra la popolazione di 65-84 anni residente in provincia ha evidenziato in questo target di età la presenza di un 9 % di persone a rischio o problematico;
 - l’indagine “Il gioco d’azzardo in Italia: ricerca, formazione, informazione” realizzata nel 2018 dall’Istituto Superiore di Sanità mostra come il 39,3% della popolazione adulta abbia giocato d’azzardo nell’ultimo anno (910.297 persone) e come il 6,9 %

(62.810 persone) sia un giocatore a “basso o medio rischio”, mentre il 3% (27.300 persone) un giocatore “problematico”

- l'indagine ESPAD realizzata nel 2018 in scuole superiori della provincia di Bergamo mostra come il 34,4% degli studenti di 15-19 anni abbia giocato almeno una volta negli rispettivi ultimi 12 mesi e come l'esperienza di gioco sia stata sperimentata anche dal 31,6 % dei minorenni, nonostante il divieto di legge;
- l'Osservatorio delle dipendenze di ATS Bergamo, nel documento “100 Pagine sul gioco d'azzardo: informazioni e dati, dal generale al locale” ha evidenziato in maniera inequivocabile un aumento del numero di pazienti affetti da GAP trattati nel territorio comunale (e provinciale) nel corso degli anni e il dato allarmante consiste proprio nell'aumento progressivo ed ininterrotto;
- il numero pressoché costante di esercizi presso i quali risultano collocati gli apparecchi di intrattenimento, (*Somma esercizi sale VLT e esercizi con AWP 2019: 10. 2022:9*), come pure l'elevato volume della raccolta monetaria (dato Comune Ciserano **2022: 5.967.168,07 euro.**) non può essere considerato un dato influente, in quanto dà conto della capillarità dell'offerta, che induce a un potenziale aumento del numero dei giocatori e fa ragionevolmente presumere anche a un possibile aumento tra questi di persone affette da GAP;
- le analisi fornite costituiscono un dato pacificamente acquisito in sede istruttoria, che vale a sorreggere la decisione di un intervento del Comune di Ciserano in via precauzionale per arrestare la diffusione del fenomeno della ludopatia;
- il giocatore d'azzardo ha un'incapacità cronica e progressiva di resistere all'impulso di giocare d'azzardo tale da compromettere sé stesso, la sua famiglia o le sue attività professionali;
- nel territorio provinciale, ivi compreso quello del Comune di Ciserano, sono attivi:

Serd e Servizi Multidisciplinari Integrati:

- *ASST PAPA GIOVANNI XXIII*

SerD Bergamo, Via Borgo Palazzo 130, (Bg)

SerD Carcere di Bergamo, Via Monte Gleno 61, (Bg)

- *ASST BERGAMO EST*

SerD Gazzaniga, Via Manzoni 98, Gazzaniga

SerD Lovere, Piazza Bonomelli 8, Lovere

- *ASST BERGAMO OVEST*

SerD Martinengo, Piazza Maggiore 11, Martinengo

SerD Treviglio, Via XXV Aprile 6, Treviglio

SerD Ponte San Pietro, Via Adda 18/A, Ponte San Pietro

- *SMI – SERVIZIO MULTIDISCIPLINARE INTEGRATO*

SMI Centro AGA Via Vittorio Veneto 44, Treviglio

SMI Piccolo Principe, Via Lega Lombarda 5, Albano Sant’Alessandro

Gruppi di Auto-Mutuo-Aiuto:

- *ASSOCIAZIONE GIOCATORI ANONIMI*

GA Val Brembana Green House, Via Locatelli 111, Zogno

GA Bergamo, Via Donizzetti 1, Torre Boldone

GA Dalmine 1 e 2, Via Betelli 3, Dalmine

GA Bergamo Città, Via Tomaso De’Calvi 1, Bergamo

GA Grassobbio, Via Papa Giovanni XXIII 35, Grassobbio

GA Bassa Bergamasca, Via San Lino3, Lurano

- *ASSOCIAZIONE INSIEME*

Patronato San Vincenzo, Via Gavazzeni 3, Bergamo

- *GAM-ANON*

Via Betelli 3, Dalmine

Via Donizzetti 1, Torre Boldone

- Le situazioni di soggetti pervenuti alla rete di servizi provinciali che si occupano di dipendenza e di gioco d'azzardo patologico, hanno le seguenti caratteristiche (dato del 2018): il 75,2% sono maschi, il 24,8% femmine, l'età media di riferimento è di 46,9 anni. Nel 2018 i servizi hanno preso in carico 14 utenti provenienti dall'Ambito di Dalmine, mentre già in carico ve ne erano 41. l'89,8% degli utenti è di cittadinanza italiana; il 36,4% è coniugato o convivente, il 38,4% celibe o nubile, il 11,4% separato o divorziato. La problematica prevalente per cui le persone si rivolgono ai servizi è costituita dalla difficile condizione economica;
- risulta, altresì, verosimile ritenere che il numero reale delle persone affette da gioco d'azzardo patologico sia assai maggiore rispetto al numero dei soggetti che, in concreto, si sono rivolti alle strutture di sostegno sociale, in quanto una parte significativa del fenomeno del gioco d'azzardo patologico resta sommerso (cosiddetta "*cifra oscura*"), tenuto conto del fatto che molti soggetti con comportamento di gioco problematico non si rivolgono alle strutture sanitarie e ai servizi sociali perché provano vergogna o sottovalutano la propria patologia o per altre ragioni (cfr. sentenza Tar Piemonte, sez. II, 839/2017; sentenza TAR Veneto, sez. III, n. 417/2018);
- oltre ai puntuali dati appena esposti, nell'attuale momento storico, la diffusione del fenomeno del gioco d'azzardo patologico in ampie fasce della popolazione costituisce pacificamente fatto notorio o, comunque, una nozione di fatto di comune esperienza, come attestato da numerose iniziative di contrasto assunte dalle autorità pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e, appunto, come dimostrato, anche locale (cfr. sentenza TAR Liguria, sez. II, n. 176/2016, sentenza Tar Piemonte, sez. 11, 839/2017; sentenza TAR Veneto, sez. III, n. 417/2018);
- il diffondersi del fenomeno del gioco d'azzardo patologico, che riguarda tutte le fasce di età, comporta conseguenze e costi importanti per la collettività. Si tratta di costi di intervento che si ripercuotono sul sistema delle Amministrazioni locali, con particolare riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da tale tipologia anche a sostegno del nucleo familiare di appartenenza, cui si

aggiungono altri costi sociali, difficilmente quantificabili (problemi legali, rotture familiari, suicidi, disoccupazione, ecc.

- tra i compiti e gli obiettivi dell'Ente Locale, nell'ambito delle proprie competenze, rientrano le azioni tese ad individuare e porre in essere misure idonee a contenere e contrastare il fenomeno legato al gioco d'azzardo patologico o gioco compulsivo, anche attraverso interventi volti a regolare e limitare l'accesso alle apparecchiature di gioco, soprattutto per tutelare i soggetti psicologicamente più vulnerabili od immaturi e, quindi, maggiormente esposti alla capacità suggestiva dell'illusione di conseguire, tramite il gioco; vincite e facili guadagni;
- è stato sottolineato dalla giurisprudenza amministrativa che tra i giochi leciti con vincita in denaro *"slot machine e VLT paiono i più insidiosi nell'ambito del fenomeno della gioco d'azzardo patologico, in quanto a differenza dei terminali per la raccolta scommesse, implicano un contatto diretto ed esclusivo tra l'utente e la macchina, senza alcuna intermediazione umana volta a disincentivare, per un normale meccanismo psicologico legato al senso del pudore, l'ossessione del gioco, specie nella fase iniziale del processo di dipendenza patologica"* (Tar Venezia, sez. III, 27 settembre 2016, n.1081; cfr. Tar Lombardia Milano, sez. I, 13 marzo 2015 n. 706);
- la maggiore pericolosità di tali tipi di apparecchi è supportata da fonti scientifiche: fra i numerosi contributi merita di essere segnalato lo studio *"Dipendenze Comportamentali/gioco d'azzardo patologico: progetto sperimentale nazionale di sorveglianza e coordinamento/monitoraggio degli intervento curato dal Ministero della Salute, nel quale si afferma tra l'altro, che le lotterie istantanee, per le loro caratteristiche legate alla "velocità", "facilità" e "diffusione" nei contesti quotidiani (supermercati, bar tabacchi, ecc.) fanno parte dei cd "giochi hard" cioè più a rischio di creare un legame di dipendenza e maggiormente capaci di intercettare fasce di popolazione finora più estranee al gioco d'azzardo (bambini, casalinghe, anziani, famiglie)"* (cfr. Sentenza Tar Piemonte, Sez. II, n. 839/2017);
- il gioco d'azzardo patologico è riferibile sia alla frequentazione di locali dedicati al gioco (sale scommesse e sale VLT), sia all'utilizzo degli apparecchi

per il gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 TULPS installati presso pubblici esercizi, circoli privati, tabaccherie, esercizi commerciali vari e che tale fenomeno è da considerarsi un grave pericolo per la salute individuale ed il benessere psichico e socio-economico della popolazione locale, oltre che motivo di forte disagio e origine di episodi di disturbo della quiete pubblica;

- Secondo i dati e le statistiche acquisite:
 - Sono attualmente n.9 gli esercizi con installati apparecchi da gioco presenti nel comune di Ciserano e n. 148 quelli presenti nell'Ambito territoriale di Dalmine, pari a 9,3 apparecchi ogni 1000 residenti maggiorenni (popolazione ISTAT 2022) e a n. 9,3 *apparecchi* per kmq;
 - I dati relativi alla diffusione sul territorio provinciale sono superiori, alle medie regionali e nazionali: i dati sulla raccolta evidenziano un importo annuo pro-capite giocato dalla popolazione maggiorenne pari a 1.504,67 euro in provincia, 1.449,96 euro in Regione Lombardia e 1261,01 euro in Italia. Nello specifico, l'importo pro-capite per cittadino maggiorenne nel Comune di Ciserano è pari ad 1338,23euro.

Considerato che

- il D.lgs. 18/08/2000 n. 267 Testo Unico degli Enti Locali all'art. 3, comma 2 così recita: *"Il Comune è l'Ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo"* e conferisce ai Sindaci una *generale potestà di regolamentare gli orari degli esercizi ai sensi dell'art. 50, comma 7 "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"*;

- rientra tra i compiti e le funzioni del Comune individuare un sistema di prevenzione sociale e contribuire al contrasto dei fenomeni di patologia connessi al gioco compulsivo anche attraverso interventi volti a regolare e limitare l'accesso alle apparecchiature di gioco, soprattutto per tutelare i soggetti psicologicamente vulnerabili e quindi maggiormente esposti alla capacità suggestiva dell'illusione di conseguire, tramite il gioco, vincite e facili guadagni;
- l'Ente locale, inoltre, può, nell'ambito delle azioni volte alla tutela della salute pubblica e del benessere individuale e collettivo, rivestire ed assumere un ruolo determinante, potendo adottare e porre in essere un sistema di prevenzione sociale, che punti a tutelare i soggetti psicologicamente più deboli i quali risultano tra i più esposti al richiamo e alle lusinghe del gioco d'azzardo;
- tra le azioni volte a contenere il fenomeno della diffusione del gioco in generale e del gioco d'azzardo in particolare, deve essere individuata l'applicazione di recenti disposizioni che concedano al Sindaco la possibilità di:
 - introdurre limiti di orario necessari per evitare, tra l'altro, danni alla salute umana ed all'ambiente urbano, come previsto dall'art. 34, commi 2 e 4, del D.L. 201/2011, convertito dalla legge 214/2011, richiama "esigenze imperative di interesse generale costituzionalmente rilevanti" e "*compatibili con l'ordinamento comunitario, nel rispetto del principio di proporzionalità*", ai fini della previsione dei limiti, programmi e controlli alla libertà di accesso, organizzazione e di svolgimento delle attività economiche;
 - adottare apposita Ordinanza di definizione generale ex art. 50, comma 7, del D. Lgs. 267/2000, degli orari di apertura e chiusura delle sale da gioco e degli esercizi pubblici e commerciali dove sono installati gli apparecchi da gioco con vincita in denaro;
- la circolare n. 557/PAS.7801.12001 del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza del 23 giugno 2010, e la nota del 19 marzo 2013 del Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza precisano che gli orari di apertura e chiusura delle attività autorizzate dalla Questura ai sensi dell'art. 88 T.U.L.P.S. per:

1) esercizi dediti al gioco con apparecchi da intrattenimento denominati *new slot* e *videolottery terminal* e 2) negozi dediti all'attività prevalente di raccolta di scommesse, sono regolamentate dal Sindaco sulla base dei poteri descritti con l'art. 50, comma 7, del T.U.EE.LL. e ciò in ragione del fatto che tutti gli esercizi dediti al gioco rientrano nella categoria degli "esercizi pubblici";

- la sentenza del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, (sez. V) n. 4794 del 20 ottobre 2015, ha sottolineato che *"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 267/2000, 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"*;
- la sentenza del TAR Toscana n. 401 del 17 marzo 2017, nelle argomentazioni in merito al potere del Sindaco di limitare gli orari delle sale da gioco in contrasto al gioco d'azzardo patologico, chiarisce tra l'altro che la sentenza aderisce all'indirizzo giurisprudenziale dominante che ha riconosciuto al Sindaco il potere di disciplinare, ex art. 50, 7° comma d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, gli orari di esercizio dell'attività di gioco, sulla base o anche in mancanza di indirizzi espressi dal Consiglio comunale;

Tenuto conto che

- in data 08 maggio 2023 l'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito Territoriale di Dalmine ha adottato lo schema di "Regolamento per il contrasto al fenomeno del Gioco d'Azzardo Patologico derivante dalle forme di gioco lecito";
- con deliberazione n. 54 del 29/11/2024 il consiglio comunale di Ciserano ha adottato il documento avente ad oggetto "Approvazione del Regolamento per il contrasto al fenomeno del Gioco d'Azzardo Patologico derivante dalle forme di gioco lecito";
- l'art. 6 del predetto Regolamento dispone, tra l'altro, che il Sindaco determini gli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincite in denaro, con l'obiettivo di tutelare e preservare la salute pubblica;

Ritenuto che

- alla luce di quanto sopra e con la finalità di porre in essere un adeguato sistema di prevenzione sociale teso a contrastare il grave fenomeno delle ludopatie, del gioco

compulsivo e d'azzardo che si sta diffondendo in maniera preoccupante anche sul territorio comunale e che rischia di pregiudicare la salute pubblica e il benessere individuale e collettivo, adottare un provvedimento a tutela della comunità locale consistente nella limitazione dell'uso degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo lecito, senza impedire del tutto il loro utilizzo, per non comprimere la libertà d'impresa (fintanto che tale attività sarà annoverata tra quelle consentite dalla Legge), mediante la riduzione del "periodo" in cui i giocatori possono accedere agli apparecchi da gioco in denaro e con l'obiettivo di impedirne l'accesso indiscriminato in particolare nelle fasce orarie nelle quali è maggiormente probabile l'accesso delle persone per le quali è più rilevante un intervento di tutela della salute (gli anziani e gli adolescenti, in particolare);

- risulta in particolare necessario intervenire sugli orari di esercizio delle sale giochi autorizzate ai sensi dell'art. 86 TULPS, nonché limitare il funzionamento degli apparecchi per il gioco di cui al comma 6 dell'art. 110 TULPS installati negli esercizi autorizzati ex artt. 86 e 88 del TULPS, nell'ottica di contrastare l'insorgere di fenomeni devianti nell'utilizzo degli stessi, tenendo conto che fra i fruitori vi sono soggetti psicologicamente fragili, inconsapevoli dei danni derivanti dal gioco compulsivo, ricadendo in forme di dipendenza patologica con pregiudizio della salute e delle dinamiche relazionali;
- la previsione del limite orario giornaliero di 10 ore risulti misura adeguata per contemperare le primarie esigenze di tutela della salute pubblica con gli interessi economici degli operatori del settore e idonea a prevenire e contrastare fenomeni di patologia sociale connessi al gioco compulsivo (cfr. Tar Veneto, sentenze nn. 1130/2017, 667/2017, 662/2017, nonché Consiglio di Stato n. 2519/2016);
- il Consiglio di Stato, in occasione delle numerose sentenze del 2022 *supra* meglio richiamate, con orientamento ormai consolidato, ha testualmente affermato che *"la limitazione oraria mira a contrastare il fenomeno della ludopatia inteso come disturbo psichico che spinge l'individuo a concentrare ogni suo interesse sul gioco, in maniera ossessiva e compulsiva, con ovvie ricadute sul piano della vita familiare e professionale, oltre che con innegabile dispersione del patrimonio personale"*;

Visti

- l'art.118 della Costituzione;
- il R.D. 773/1931 - Testo Unico Leggi Pubblica Sicurezza - ed in particolare artt. 86, 88 e 110;
- l'art. 3, comma 2, del D. Lgs. 267/2000, e considerato che il Comune può adottare provvedimenti non solo a tutela della salute pubblica ma anche, più in generale, del benessere individuale e collettivo della popolazione locale;
- l'art. 50, comma 7, del D. Lgs. 267/2000, che conferisce al Sindaco il compito di coordinare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici;
- il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27/10/2003 *"Determinazione del numero massimo di apparecchi e congegni di cui all'art.110, commi 6 e 7, lett. b) del TULPS che possono essere installati presso pubblici esercizi, circoli privati e punti di raccolta di altri giochi autorizzati"*;
- il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 18/01/2007 *"Individuazione del numero massimo di apparecchi da intrattenimento di cui all'art.110 commi 6 e 7 del TULPS, che possono essere installati presso punti di vendita aventi come attività principale la commercializzazione dei prodotti di gioco pubblici"*;
- il Decreto Direttoriale 27/07/2011 *"Determinazione dei criteri e parametri numerico quantitativi per l'installazione di apparecchi di cui all'art.110, comma 6, del TULPS"*;
- il D.L. n.158/2012, convertito dalla legge n.189/2012, che detta *"Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute"*;
- la L. n. 689/1981 e ss.mm.ii.;
- Legge Regione Lombardia 21 ottobre 2013 - n. 8 *" Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico"*
- l'Accordo Governo Regioni ed Enti Locali del 4 maggio 2017 e l'Intesa della Conferenza Unificata 103/CU del 7 settembre 2017 concernente le caratteristiche dei punti di raccolta del gioco pubblico;
- lo Statuto del Comune di Ciserano;
- il *Regolamento per il contrasto per il fenomeno del Gioco d'azzardo Patologico derivante dalle forme di gioco lecito* dell'Ambito Territoriale di Dalmine, approvato dall'Assemblea dei Sindaci nella seduta del 08 maggio 2023;

- il Regolamento comunale *per il contrasto per il fenomeno del Gioco d'azzardo Patologico derivante dalle forme di gioco lecito*, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 54 del 29/11/2024;

ORDINA

di stabilire la disciplina in materia di orari di esercizio delle sale giochi (ex art. 86 TULPS) e di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro, collocati in altre tipologie di esercizi (commerciali, locali o punti di offerta del gioco – Decreto del Direttore Generale dei Monopoli di Stato prot. n. 2011/30011/Giochi/UD del 27 luglio 2011) ex artt. 86 e 88 TULPS, così come di seguito indicato:

- 1) ORARI DI ESERCIZIO DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATI EX ART. 86 TULPS (ad esclusione delle sale biliardo e delle sale bowling in ragione della loro natura di attività prevalentemente sportiva)

L'orario di esercizio delle sale giochi è fissato dalle ore 9:00 alle ore 23:00 di tutti i giorni, festivi compresi

- 2) ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DI INTRATTENIMENTO E SVAGO CON VINCITA IN DENARO, DI CUI ALL'ART. 110, COMMA 6, DEL TULPS, COLLOCATI IN ALTRE TIPOLOGIE DI ESERCIZI (commerciali, locali o punti di vendita del gioco)

- a. Autorizzati ex art. 86 TULPS (bar, ristoranti, rivendite tabacchi, ricevitorie lotto, esercizi commerciali, ecc.)
- b. Autorizzati ex art. 88 TULPS (agenzie di scommesse, negozi di gioco, sale bingo, negozi dediti esclusivamente al gioco, ecc.)

L'orario massimo di funzionamento degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, TULPS collocati nelle tipologie di esercizi di cui sopra è fissato dalle ore 9:00 alle ore 23:00, di tutti i giorni, festivi compresi.

Gli apparecchi di intrattenimento e svago di cui al comma 6 dell'art. 110 TULPS nelle ore di "non funzionamento", devono essere spenti tramite apposito interruttore elettrico.

DISPONE

di stabilire che il titolare dei titoli abilitativi per la gestione degli apparecchi da gioco con vincita in denaro è tenuto ad osservare quanto sopra ordinato, nonché le seguenti prescrizioni:

- è fatto obbligo di esposizione su apposite targhe, da posizionare all'interno del locale in luogo ben visibile al pubblico, di formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincita in denaro;
- è fatto obbligo di esposizione con visibilità all'esterno del locale degli orari di apertura delle sale scommesse e delle sale VLT o di funzionamento dei giochi di cui al comma 6 dell'art. 110 TULPS;

DISPONE ALTRESÌ

di stabilire che, 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 € 100 ad un massimo di € 500 ai sensi dell'art. 7 bis del decreto legislativo 13 gennaio 2000, n. 267.

In caso di particolare gravità o recidiva, si applica, per un periodo da uno a sette giorni, la sospensione del funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincita in denaro di cui all'art. 110 del T.U.L.P.S.. La recidiva si verifica qualora la medesima violazione delle disposizioni sia stata commessa per due volte nell'arco di un anno, anche laddove il responsabile abbia proceduto al pagamento della sanzione mediante pagamento in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 della Legge 24/11/1981, n. 689 e s.m.i..

Per ragioni inerenti la sicurezza urbana e la quiete pubblica, potranno essere determinati, mediante apposito provvedimento, orari diversi da quelli definiti, sia per le sale giochi autorizzate ai sensi dell'art. 86 del T.U.L.P.S., sia per il funzionamento degli apparecchi di intrattenimento e svago collocati in altre tipologie di esercizi.

Viene altresì fatta salva la piena applicazione degli art. 17 *bis*, 17 *ter*, 17 *quater*, 110 e 221 *bis* del vigente TULPS.

la più ampia diffusione della presente ordinanza attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione comunale, nonché sugli organi di stampa e di informazione;

la trasmissione del presente provvedimento al Comando di Polizia Locale di Ciserano.

AVVERTE CHE

il presente provvedimento, che ha efficacia il 30° giorno dalla pubblicazione, verrà comunicato a mezzo PEC alla Prefettura, Questura, al Comando Provinciale dei Carabinieri, al

Comando Provinciale della Guardia di Finanza, all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, alle Associazioni di Categoria più rappresentative nel territorio.

La presente Ordinanza verrà esposta all'Albo Pretorio per giorni quindici e pubblicata sul sito del Comune.

Avverso il presente provvedimento è ammesso, entro 60 giorni dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, ricorso al TAR della Lombardia, sezione di Brescia o, in alternativa, entro 120 giorni dalla pubblicazione predetta, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Letto e sottoscritto a norma di legge.

IL SINDACO
F.to Vitali Caterina

ATTESTATO DI PUBBLICAZIONE

Della suesesa ordinanza viene iniziata oggi la pubblicazione all'Albo Pretorio per 15 giorni consecutivi dal al
Lì

IL MESSO COMUNALE
Gariano Adele