



Città di
Busto Arsizio

Ordinanza n. 27 del 29/10/2024

Oggetto: DISCIPLINA DEGLI ORARI DI ESERCIZIO DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATE AI SENSI DELL'ART.86 DEL T.U.L.P.5. E DEGLI ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI CON VINCITA IN DENARO DI CUI ALL'ART. 110, COMMA 6, INSTALLATI NEGLI ESERCIZI AUTORIZZATI EX ARTT. 86 E 88 DEL T.U.L.P.S. R.D. 773/1931 E NEGLI ALTRI ESERCIZI COMMERCIALI OVE È CONSENTITA LA LORO INSTALLAZIONE.

IL SINDACO

Premesso che:

- con il termine ludopatia o gioco d'azzardo patologico (G.A.P.), definito dall'OMS come "malattia sociale", si intende l'incapacità di resistere all'impulso di giocare d'azzardo o fare scommesse. Tale dipendenza comportamentale è da considerarsi una malattia in grado di compromettere la salute e la condizione sociale del singolo individuo e della sua famiglia;
- si tratta di un disturbo molto serio che può arrivare a compromettere in modo grave la vita dell'individuo che ne è affetto e dei suoi familiari, ma anche a creare situazioni di allarme sociale e, nei casi più estremi, a generare fenomeni criminosi, spingendo l'individuo a commettere furti o frodi oppure ad alimentare il fenomeno dell'usura, con pregiudizio della libertà e della dignità umana;
- sulla base del D.L. 13 settembre 2012, n. 158 "Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute", convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, dalla L. 8 novembre 2012, n. 189, si è previsto di aggiornare i livelli essenziali di assistenza (LEA) "*con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro, così come definita dall'Organizzazione mondiale della sanità*";
- con successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2017, in attuazione dell'art. 1, comma 554, della L. 208/2015 sono stati ulteriormente aggiornati i livelli di assistenza (LEA) confermando la sindrome da gioco d'azzardo tra le dipendenze patologiche per le quale approntare strumenti di cura e riabilitazione;
- il Legislatore nazionale è intervenuto più volte con misure dirette a contrastare il diffondersi della patologia legata al gioco d'azzardo, ad esempio con il Decreto-Legge 87/2018 (conv. L. 96/2018), prevedendo, ad esempio, disposizioni a tutela dei minori, nonché il divieto di pubblicizzazione dell'attività di gioco e scommessa;
- con l'Intesa raggiunta il 7 settembre 2017 in sede di Conferenza Unificata, ai sensi dell'art. 1, comma 936, della L. 208/2015, al fine anche di raggiungere migliori livelli di tutela della salute pubblica, è stato, tra l'altro, dato atto della necessità di prevedere limiti orari giornalieri alle attività di gioco, fermo restando che le disposizioni previste dall'Intesa non possono considerarsi allo stato direttamente o indirettamente vincolati per gli Enti Locali, stante il mancato recepimento del

contenuto dell'Intesa stessa da parte del decreto ministeriale previsto dall'art. 1, comma 936, della L. 208/2015, come più volte affermato dalla giurisprudenza anche del Consiglio di Stato (*Cons. Stato sent. n. 10581/2023, n. 7873/2023, n. 11426/2022, n. 5233/2020, n. 4496/2020 e n. 4119/2020; T.A.R. Lombardia – Milano n. 665/2021 e n. 148/2022*);

- la diffusione degli apparecchi di gioco (e con essa le c.d. occasioni di gioco) è uno dei principali fattori di rischio per l'emergere della dipendenza da gioco d'azzardo;
- la regolamentazione degli orari delle attività di gioco costituisce misura idonea a prevenire l'emergere e la diffusione della dipendenza da gioco d'azzardo considerato che mediante la riduzione degli orari è ridotta l'offerta di gioco (*Cons. Stato, sez. V, sent. n. 2497/2024*);
- i costi sociali causati dal gioco patologico sono riconducibili a costi sanitari diretti (maggiori cure mediche) ma anche indiretti (minor rendimento in ambito lavorativo, perdita di reddito, etc.) e molto spesso coinvolgono non solo l'interessato ma tutto il suo nucleo familiare, fino a creare situazioni di allarme sociale;
- i dati raccolti tramite l'applicativo S.M.A.R.T. dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli evidenziano come nel nostro comune siano presenti numerosi luoghi in cui è possibile praticare il gioco d'azzardo lecito, nonché un consistente volume di giocato.

RITENUTO di dover adottare un provvedimento a tutela della propria comunità volto a limitare l'uso degli apparecchi e congegni automatici, semi automatici ed elettronici da gioco d'azzardo leciti, inteso come atto dovuto ai sensi dell'art. 3 comma 2 del D.lgs. 267/2000 che recita: "Il Comune è l'Ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo";

DATO ATTO che si rinviene l'utilità di disciplinare gli orari di funzionamento degli apparecchi d'intrattenimento con lo scopo di contrastare l'insorgere di fenomeni devianti nell'utilizzo degli stessi, tenendo conto che fra i fruitori vi sono spesso soggetti psicologicamente fragili, inconsapevoli dei danni derivanti dal gioco compulsivo e che possono cadere in vere forme di dipendenza patologica con pregiudizio della salute e delle dinamiche relazionali;

CONSIDERATO che, in base alla giurisprudenza del Consiglio di Stato "*Deve dunque riconoscersi la necessità, sotto il profilo logico – sistematico, che la reiterata violazione della disciplina sindacale degli orari di apertura delle sale da gioco e di funzionamento degli apparecchi con vincite in danaro, sia accompagnata da una misura ulteriore e diversa dalla sanzione pecuniaria: una misura, cioè, di cura diretta dell'interesse pubblico, che prescindendo dal soggetto e che guardi all'oggettività, e che vada ad incidere direttamente e immediatamente sull'attività (del gioco e del funzionamento degli apparecchi di gioco), sospendendola per un tempo ragionevole, adeguato e idoneo. Una tale misura – che a ben vedere esprime un potere di amministrazione attiva perché è a cura diretta e immediata dei detti interessi della collettività prima ancora che a retribuzione di una condotta individuale che li lede - ben può dalla discrezionalità comunale essere individuata, come avvenuto nel caso di specie, nella preannunciata sospensione dell'attività per un periodo massimo di cinque giorni, tempo che risulta significativo, adeguato e proporzionato, idoneo ad un tempo a garantire un reale effetto di deterrenza ed il carattere di afflittività contemperando in modo non irragionevole l'interesse sanzionatorio dell'autorità sindacale ed il principio della libertà d'iniziativa economica*" (*Cons. Stato sent. n. 1933/2018*) rinvenendo nel disposto degli articoli 9 e 10 del R.D. 773/1931 la relativa base giuridica. Pertanto al fine di rendere effettive ed efficaci le limitazioni previste dalla presente ordinanza, si ritiene necessario prevedere che in caso di reiterata violazione delle disposizioni della presente ordinanza venga disposta, ai sensi dell'art. 10 del R.D. 773/1931, la sospensione dell'attività e/o del funzionamento degli apparecchi da gioco per massimo cinque giorni, precisando che, ai fini della presente ordinanza, la recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni

sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile abbia proceduto al pagamento della sanzione pecuniaria, prevista dall'art. 7 bis D.lgs. 267/2000, mediante oblazione ai sensi dell'art. 16 della L. 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO il R.D. n. 773/1931 *“Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza”* (TULPS) ed in particolare l'art. 110;

VISTO 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, lettera b) del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza che possono essere installati presso esercizi pubblici, circoli privati e punti di raccolta di altri giochi autorizzati”*;

VISTO 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”*;

VISTO il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27/07/2011 *“Determinazione dei criteri e parametri numerico quantitativi per l'installabilità degli apparecchi di cui all'art. 110 comma 6 del TULPS”*;

VISTO il Decreto-Legge n. 158 del 13/09/2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 189 del 08/11/2012 *“Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del paese mediante un più alto livello di tutela della salute”*;

VISTO il Decreto-Legge n. 87 del 12/07/2018, convertito con modificazioni dalla Legge n. 96 del 9/08/2018 *“Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese”*;

VISTO il Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 (T.U.E.L.) e successive modifiche e integrazioni, che all'art. 50, comma 7, 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 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.7801.1200 del Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza del 23/06/2010 e la nota del 19/03/2013 del Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con le quali viene precisato che la regolamentazione degli orari di apertura e chiusura delle seguenti attività:

- negozi dediti all'attività prevalente di raccolta di scommesse
- esercizi dediti al gioco con apparecchi da intrattenimento denominati New Slots e Video Lottery Terminal

- sale bingo

tutte attività autorizzate dalla Questura ai sensi dell'art. 88 T.U.L.P.S., compete al Sindaco sulla base di quanto previsto dall'art. 50 comma 7 del T.U.E.L. e ciò in ragione del fatto che tutti gli esercizi dediti al gioco rientrano nella categoria degli esercizi pubblici;

VISTA la Legge regionale n. 8 del 21/10/2013 "*Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico*" e successive modifiche, con la quale sono state emanate disposizioni finalizzate alla prevenzione ed al contrasto di forme di dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché al trattamento e recupero delle persone che ne sono affette ed al supporto delle loro famiglie;

VISTA la sentenza della Corte Costituzionale n. 220/2014 del 18 luglio 2014, con la quale i giudici delle leggi hanno mostrato di ritenere plausibile l'interpretazione giurisprudenziale sopra richiamata affermando che: "*...è stato riconosciuto che, in forza della generale previsione dell'art. 50, comma 7, del decreto legislativo n. 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*";

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato (sezione quinta) n. 8240 del 19 luglio 2022 che ha riconosciuto "*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*";

VISTE le sentenze del Consiglio di Stato (sezione quinta) n. 3271 del 30 giugno 2014 e n. 3845 del 27 agosto 2014, con le quali i magistrati hanno: "*...avuto già modo di osservare come 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, del decreto legislativo n.267/2000, il proprio potere di inibizione delle attività per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre che del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica, in caso di accertata lesione di interessi pubblici quali quelli in tema di sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, salute*" ed altresì la pronuncia del medesimo Consiglio di Stato n. 4861 del 22 ottobre 2015 con la quale è stato specificato che "*Sulla base della generale previsione dell'art. 50, comma 7, d.lgs. n. 267 del 2000 (T.U. Enti locali), il Sindaco può disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali siano installate apparecchiature per il gioco e ciò può fare per esigenze di tutela della salute (tra le quali è compresa la esigenza di contrasto alle ludopatie), della quiete pubblica, ovvero della circolazione stradale*";

VISTA la sentenza n. 10581/2023 del Consiglio di Stato, con la quale è stato precisato come "*La giurisprudenza si è, infatti, attestata da tempo sul principio secondo cui la previsione di limitazioni orarie è idoneo strumento di lotta al fenomeno della ludopatia (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 27 luglio 2023 n. 7345 e 26 agosto 2020 n. 5225)*";

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato n. 2497/2024 ove è stato specificato che “...Come già osservato da questa Sezione (Cons. Stato, sez. V, 8 agosto 2018 n. 4867 cit.) “a tale composito e complesso quadro giuridico emerge non solo e non tanto la legittimazione, ma l'esistenza di un vero e proprio obbligo a porre in essere da parte dell'amministrazione, nel caso di specie quella 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 scopo è garantire un alto livello di protezione dell'ambiente grazie a precise prese di posizione preventive in caso di rischio, ma il cui campo di applicazione è molto più vasto e si estende anche alla politica dei consumatori, alla legislazione europea sugli alimenti, alla salute umana, animale e vegetale. L'assioma fondamentale di tale ultimo principio è che nell'ipotesi di un rischio potenziale, laddove (come nella specie) vi sia un'identificazione degli effetti potenzialmente negativi di un'attività (come nella specie risulta dallo stesso decreto Balduzzi) e vi sia stata una valutazione dei dati scientifici disponibili, è d'obbligo predisporre tutte le misure per minimizzare (o azzerare, ove possibile) il rischio preso in considerazione, pur sempre nel rispetto del principio di proporzionalità e di contenimento degli interessi coinvolti”. Peraltro la sezione ha del pari osservato (Cons. Stato, sez. V, 26 agosto 2020 n. 5226) come le Amministrazioni con l'adozione di ordinanze analoghe a quella qui in esame, abbiano realizzato un ragionevole contenimento 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 (Cons. Stato, sez. V, 8 agosto 2018, n. 4867) e che, anche alla luce delle decisioni della Corte di giustizia dell'Unione Europea nel settore dell'esercizio dell'attività imprenditoriale del gioco lecito, le esigenze di tutela della salute vengono ritenute del tutto prevalenti rispetto a quelle economiche (cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 agosto 2018, n. 4867 cit; id., 6 settembre 2018, n. 5237; sez. VI, 11 marzo 2019, n. 1618)”;

VISTA la giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato, in particolare la sentenza n. 1933 del 28.09.2018, richiamata dai T.A.R., tra i quali il T.A.R. Lombardia – Milano nella sent. n. 8 del 4.03.2021, con la quale è stato affermato che “Il comune può legittimamente prevedere che, in caso di reiterata violazione della disciplina sindacale sugli orari di apertura delle sale da gioco e di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro, si applichi la misura restrittiva della sospensione dell'attività per un tempo ragionevole, adeguato e idoneo.”;

VISTA la giurisprudenza amministrativa del T.A.R. Lombardia, I sez. – Milano (sentenza n. 438/2022 di rigetto del ricorso proposto contro l'ordinanza del Comune di Luino e nei confronti dell'Agenzia delle Dogane dei Monopoli e la recentissima sentenza n. 1056/2024 pubblicata il 10 aprile 2024 di rigetto del ricorso proposto contro l'ordinanza del Comune di Lavena Ponte Tresa e nei confronti dell'Agenzia delle Dogane dei Monopoli) per la quale “non sembra irragionevole né sproporzionato imporre limitazioni ad attività economiche riconosciute scientificamente pericolose alla salute, proprio perché non si tratta di introduzione di una sorta di "proibizionismo", che potrebbe sortire effetti contrari sul piano stesso della tutela della salute, né di divieto generalizzato, ma di regolamentazione in corrispondenza di luoghi particolari, e di particolari fasce orarie a più alta fruibilità degli esercizi di gioco (cfr. Consiglio di Stato, sez. III - 19/12/2019 n. 8563).”;

ORDINA

di stabilire i seguenti orari di esercizio dell'attività delle sale gioco (*ex art. 86 T.U.L.P.S.*) 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 27/07/2011) *ex art. 86 e 88 del T.U.L.P.S.*, così come indicato:

1. ORARI DI ESERCIZIO DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATE *EX ART. 86 T.U.L.P.S.*
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, compresi i festivi;
2. ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DI INTRATTENIMENTO E SVAGO CON VINCITA IN DENARO, di cui all'art. 110, comma 6, DEL T.U.L.P.S. R.D. 773/1931 collocati:
 - a. negli esercizi autorizzati *ex art. 86 del T.U.L.P.S.* (bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, esercizi commerciali, circoli ricreativi, ricevitorie lotto, *etc.*);
 - b. negli esercizi autorizzati *ex art. 88 del T.U.L.P.S.* (agenzie di scommesse, sale bingo, sale VLT, *etc.*),

l'orario massimo di funzionamento degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S., collocati nelle tipologie di esercizi di cui sopra, è fissato dalle ore 9.00 alle ore 12.00 e dalle ore 18.00 alle ore 23.00 di tutti i giorni, compresi festivi.

Gli apparecchi di cui sopra, nelle ore di sospensione del funzionamento, devono essere spenti tramite l'apposito interruttore elettrico di ogni singolo apparecchio ed essere mantenuti non accessibili;

DISPONE

che in tutti gli esercizi in cui sono installati apparecchi con vincita in denaro di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S. R.D. 773/1931, il titolare della relativa autorizzazione di esercizio (o titolo equivalente) è tenuto ad osservare, oltre a quanto sopra indicato, anche le seguenti disposizioni:

- obbligo di esposizione all'esterno e all'interno del locale di un cartello indicante l'orario di apertura delle sale giochi e di funzionamento degli apparecchi.

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 25,00 ad un massimo di euro 500,00 ai sensi dell'art. 7 *bis* del decreto legislativo 13 gennaio 2000 n. 267, con l'applicazione dei principi di cui alla legge 24 novembre 1981 n.689.

In caso di recidiva, si applica, ai sensi dell'art. 10 T.U.L.P.S., la sospensione da uno a cinque giorni dell'attività delle sale giochi autorizzate *ex art. 86 TULPS* ovvero del funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro di cui all'art. 110, comma 6 del TULPS collocati in altre tipologie di esercizi autorizzati *ex art. 86 e 88 TULPS*. La recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni della presente ordinanza sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione pecuniaria mediante oblazione ai sensi dell'art. 16 della L. 24 novembre 1981, n. 689.

INFORMA

che avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti il TAR Lombardia sezione di Milano nel termine di 60 (sessanta) giorni dal ricevimento della presente, oppure in via alternativa, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, da proporre entro 120 (centoventi) giorni dalla notificazione.

DISPONE INOLTRE

di trasmettere copia della presente ordinanza per gli adempimenti di competenza:

- al **Comando di Polizia Locale**;
- alla **Prefettura di Varese** (pec: protocollo.prefva@pec.interno.it) ;
- al **COMMISSARIATO P.S. di BUSTO A.** (comm.bustoarsizio.va@pecps.poliziadistato.it);
- alla Stazione **CARABINIERI DI BUSTO A.** (pec: tva30870@pec.carabinieri.it) ;
- al **COMANDO PROVINCIALE GUARDIA DI FINANZA – Varese** (pec: va0500000p@pec.gdf.it) ;

che copia del presente provvedimento venga:

- pubblicato all'Albo Pretorio del Comune.

Allegati depositati in atti comunali:

- Scheda gioco d'azzardo Comune di Busto Arsizio
- tabella_2021-22-23_Volume Azzardo Comune di Busto Arsizio
- tabella_2021-22-23_Esercizi Azzardo Comune di Busto Arsizio

Il Sindaco
EMANUELE ANTONELLI /
ArubaPEC S.p.A.

