



COMUNE DI PALERMO

Area dello Sviluppo Economico

Servizio SUAP

Via Ugo La Malfa, 34 | 90146 Palermo

servizimpres@comune.palermo.it - suapfacile@cert.comune.palermo.it

ORDINANZA SINDACALE

N. _____ **DEL** _____

OGGETTO: Determinazione delle distanze minime dai luoghi definiti "sensibili" per l'utilizzo degli apparecchi da gioco e l'ubicazione di sale gioco e sale scommesse e disciplina degli orari relativi a tali attività

IL DIRIGENTE

Premesso che:

- la patologia derivante dai giochi d'azzardo, ossia l'incapacità di resistere all'impulso di praticare tali giochi, è ormai inquadrata come malattia sociale nell'ambito delle dipendenze patologiche;
- l'assuefazione al gioco rappresenta un grave problema di salute pubblica con effetti non soltanto sulla sfera privata ma anche familiare e sociale, e porta sovente alla compromissione della posizione lavorativa, alla rottura di legami familiari e alla negazione di una prospettiva futura;
- il fenomeno sta assumendo entità allarmanti, rispecchiando uno stato di deriva esistenziale oltreché economica;
- la dipendenza è caratterizzata da sintomi clinicamente rilevabili, quali la perdita del controllo del proprio comportamento, e può generare fenomeni criminosi e/o delittuosi contro sé ed i propri congiunti;
- un'illimitata o incontrollata possibilità di accesso al gioco, accresce oggettivamente il rischio di diffusione di fenomeni di dipendenza;
- il disturbo dilaga in tutte le fasce sociali ma colpisce in particolar modo quelle culturalmente ed economicamente più svantaggiate, e pertanto più esposte a divenire vittime della criminalità organizzata e dell'usura;
- secondo i dati dell'Agenzia giornalistica specializzata AGIMEG, che raggruppa le principali testate giornalistiche italiane, nel 2018 il gioco d'azzardo nel nostro Paese ha comportato una raccolta di 107,3 miliardi di euro (+5,6%), una spesa effettiva degli italiani (giocate al netto delle vincite) di 18,9 miliardi (+0,4%), con una spesa media pro-capite riferita alla popolazione adulta superiore ai 360 euro annui;
- in tale quadro, gli apparecchi da intrattenimento (Slot e VLT) rappresentano quasi la metà del mercato, con il 45% del totale. La spesa effettiva è stata di quasi 7,2 miliardi per le Slot (-5,4%, effetto dell'entrata in vigore delle norme di cui al decreto legge 50 del 2017, in attuazione della Legge di stabilità 2016) e di oltre 2,9 miliardi per le VLT (+3,7%)

- in base al report ufficiale dell'Agenzia delle Dogane che ha il controllo sui giochi, durante il primo semestre del 2017, nel comune di Palermo, i giochi d'azzardo hanno raccolto 379.041.224,82 euro. Questo significa che ogni residente ha puntato teoricamente 562,60 euro, con una media quindi estremamente superiore a quella nazionale.

Considerato che:

- il **D.lg. 18 agosto 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, secondo cui "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";
- la **Direttiva della Comunità europea 123/2006** sulla liberalizzazione del commercio, recepita con Decreto Legislativo n.59 26.03.2010 — cosiddetta Direttiva Bolkestein — all'articolo 12 prevede che "nei casi in cui sussistano motivi imperativi di interesse generale (definiti alla lettera h dell'art. 8 come: ragioni di pubblico interesse tra le quali... l'incolumità pubblica, la sanità pubblica...la tutela dei consumatori).. l'accesso e l'esercizio di un'attività ...possono ... essere subordinati al rispetto di...requisiti quali: restrizioni quantitative o territoriali ... in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra... l'obbligo per il prestatore di fornire ... altri servizi specifici";
- anche secondo il Parlamento europeo, il gioco d'azzardo non è un'attività economica ordinaria, dati i suoi possibili effetti negativi per la salute, e dati i suoi costi sociali, quali il gioco compulsivo (le cui conseguenze e i cui costi sono difficili da stimare), la criminalità organizzata, il riciclaggio di denaro e la manipolazione degli incontri sportivi.
- il **Decreto Legge 13.08.2011, n. 138**, come modificato dalla Legge di conversione 14/9/2011, n. 148, il quale consente di stabilire "restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche", ivi compreso "il divieto di esercizio di un'attività economica al di fuori di una certa area geografica e l'abilitazione ad esercitarla solo all'interno di una determinata area", qualora la limitazione sia funzionale a ragioni di interesse pubblico, tra cui in particolare quelle connesse alla tutela della salute umana e la restrizione rappresenti un mezzo idoneo, indispensabile e, dal punto di vista del grado di interferenza nella libertà economica, ragionevolmente proporzionato all'interesse pubblico cui è destinata;
- la **Circolare n° 557/PAS.781.12001 del 23 giugno 2010** nonché la **nota del 19 marzo 2013 del Ministero dell'Interno**, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, con le quali viene precisato che gli orari di apertura e chiusura delle attività autorizzate dalla Questura ai sensi dell'art. 88 T.U.L.P.S. per esercizi dediti al gioco con apparecchi da intrattenimento denominati new slot e video lottery terminal (VLT) e negozi dediti all'attività prevalente di raccolta di scommesse, sono regolamentate dal Sindaco sulla base di poteri descritti con l'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";

- 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 T.U.L.P.S., che possono essere installati presso punti 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'articolo 110, comma 6 del T.U.L.P.S.;
- il **Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201** (c.d. Salva Italia) all'articolo 31 comma 2 recita «...secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali»
- il **Decreto Legge n° 158/2012** — convertito in legge n° 189/2012 - "Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute";
- la Sentenza della **Corte Costituzionale n. 220/2014 del 18 luglio 2014** con la quale è stata confermata l'interpretazione giurisprudenziale 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";
- la sentenza del **Consiglio di Stato Sezione Quinta n. 03778/2015** che ha confermato il potere sindacale di determinazione degli orari delle sale da gioco e di accensione / spegnimento degli apparecchi automatici di gioco in denaro;
- che il **Consiglio di Stato** ha rilevato che dal "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." (**sentenza n. 4867/2018**).
- le sentenze **Tar Cagliari 754/2018, Tar Salerno 1291/2018, Tar Roma 12320/2019**: "Al Sindaco deve essere riconosciuto il potere di disciplinare gli orari delle sale da gioco, nonché l'orario di accensione e spegnimento degli apparecchi durante l'orario di apertura degli esercizi in cui gli stessi sono installati";
- nel senso della legittimità delle norme regionali e comunali anche in assenza della pianificazione prevista dall'art. 7, comma 10, del d.l. n. 158 del 2012, come convertito, nonché della natura non tassativa dell'elencazione dei luoghi sensibili ivi prevista: sentenza del **Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sez. III, 10 febbraio 2016, n. 579**, secondo cui <la circostanza che la fissazione di "parametri di distanza da luoghi sensibili validi per l'intero territorio nazionale", non sia ancora avvenuta, non impedisce l'esercizio dei concorrenti poteri, rivolti alle medesime finalità, delle Regioni e degli Enti locali>;

- al Sindaco, in forza della giurisprudenza, delle norme e delle disposizioni sopra citate, è consentito quindi disciplinare gli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco in denaro, in presenza di motivate esigenze di ordine sociale e pubblico che rendano necessario tale intervento, per mitigarne i riflessi sociali, oltre che clinici, pur nella consapevolezza che con le limitazioni poste all'orario del funzionamento dei suddetti apparecchi non si potrà eliminare il fenomeno, ma solo creare le condizioni per disincentivare il loro utilizzo continuativo e a tempo pieno;

Visto:

- **l'art. 69 della L.R. n. 16 del 15.03.1963**, recante il regime legale dei provvedimenti contingibili e urgenti che adotta il Sindaco quando ricorrono motivi di sicurezza pubblica.
- la **circolare 557/PAS/U/U/003881/12001 del 19/03/2018 del Dipartimento della Pubblica Sicurezza — Ministero dell'Interno** — recante indicazioni operative sulle distanze minime da luoghi sensibili in sede di rilascio della licenza ex art. 88 del T.U.L.P.S.;
- la **Circolare n° 557/PAS/U/007081/12001(1) del 21/05/2018 del Ministero dell'Interno — Dipartimento della Pubblica Sicurezza** — Ufficio per l'Amministrazione Generale, con la quale sono state emanate disposizioni applicative e procedurali riguardanti gli orari di funzionamento, le distanze minime delle sale gioco in argomento a seguito dell'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata del 07 settembre 2017 ed in particolare è stato precisato che le disposizioni inerenti le distanze minime delle sale gioco ed i cosiddetti siti "sensibili", si applicano alle nuove richieste di autorizzazione ed ai procedimenti amministrativi la cui istruttoria sia in corso alla data della circolare medesima del 19/03/2018 n° 557/PAS/U/003881/12001 del Ministero dell'interno;
- la **legge regione Sicilia n° 28 del 22 dicembre 1999** - Titolo IV "Orari di Vendita

Ritenuto necessario intervenire per contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo, a tutela della comunità locale per garantirne la sicurezza, la salute pubblica, il benessere individuale e collettivo nonché una cultura solidale;

Ritenuta preminente la tutela delle fasce della popolazione più esposte al rischio perché più deboli e/o influenzabili, e ritenuto pertanto focalizzare l'attenzione sui luoghi di aggregazione frequentati prevalentemente da tali soggetti:

Nelle more delle determinazioni dell'Ars Sicilia sulle linee guida per la regolamentazione e la prevenzione del fenomeno, come da disegno di legge sul contrasto del gioco d'azzardo patologico già approvato in Commissione Salute,

PROPONE

1. Di stabilire che, a far data dal giorno di pubblicazione della presente Ordinanza è **VIETATA**, fino all'entrata in vigore di apposite disposizioni regionali e/o comunali, l'apertura di sale da gioco, sia tradizionali che Video lottery terminal (VLT), e di spazi per il gioco o l'installazione di apparecchi di cui al comma 6, art. 110, T.U.L.P.S. localizzati a meno di 500 (cinquecento) metri misurati secondo il percorso pedonale più breve da:
 - ISTITUTI SCOLASTICI DI QUALSIASI ORDINE E GRADO
 - LUOGHI DI CULTO
 - CENTRI DI AGGREGAZIONE SOCIALE
 - CENTRI GIOVANILI
 - CENTRI RICREATIVI

- CENTRI SPORTIVI FREQUENTATI PRINCIPALMENTE DA GIOVANI
 - STRUTTURE RESIDENZIALI O SEMI - RESIDENZIALI OPERANTI IN AMBITO SANITARIO O SOCIO - ASSISTENZIALE
- Di stabilire a far data dal giorno di pubblicazione della presente Ordinanza i seguenti orari di esercizio dell'attività di sala giochi e di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro collocati in altre tipologie di esercizi ex art. 86 e 88 del T.U.L.L.P.S., così come di seguito indicato:
 - ORARI DI ESERCIZIO DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATI EX ART. 86 TULPS
 - L'orario di esercizio delle sale giochi è fissato dalle ore 9.00 alle ore 13.00 e dalle ore 19.00 alle ore 24.00 di tutti i giorni, festivi compresi;
 - ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DI INTRATTENIMENTO E SVAGO CON VINCITA IN DENARO, DI CUI ALL'ART. 110, COMMA 6, DEL TULPS, R.D. N. 773/1931, collocati negli esercizi autorizzati ex art. 86 TULPS (bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, ricevitorie lotto, esercizi commerciali, ecc.) e negli esercizi autorizzati ex art. 88 TULPS (agenzie di scommesse, negozi di gioco, sale bingo, ecc.
 - L'orario massimo di funzionamento degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, collocati nelle tipologie di esercizi di cui sopra, è fissato dalle ore 9.00 alle ore 13.00 e dalle ore 19.00 alle ore 24.00, di tutti i giorni, festivi compresi.
 - Di disporre che in tutti gli esercizi in cui sono installati apparecchi da gioco in denaro, il titolare della relativa autorizzazione di esercizio, o titolo equivalente, è tenuto ad osservare, oltre agli orari di cui sopra, anche le seguenti disposizioni:
 - obbligo di esposizione di un apposito cartello (di dimensioni minime formato A 4), in luogo ben visibile al pubblico, contenente in caratteri evidenti formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincita in denaro, nonché le altre prescrizioni previste dalla Legge;
 - obbligo di esposizione all'esterno del locale di un cartello indicante l'orario di apertura delle sale giochi e/o di funzionamento degli apparecchi.
 - Di prevedere 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 euro 100,00 ad un massimo di euro 500,00 ai sensi dell'art. 7 bis del decreto legislativo 13 gennaio 2000 n. 267; il pagamento in misura ridotta è fissato in 350,00 euro. Inoltre, in caso di recidiva, si applicherà per un periodo di dieci 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., e/o la chiusura dell'esercizio per 10 giorni. La recidiva si verifica qualora la 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 oblazione ai sensi dell'art. 16 della Legge 24.11.1981 n. 689.

Il Responsabile dell'istruttoria
Maria Aurora D'Alleo

Il Capo Area
Luigi Galatioto

Gli Assessori alle Attività Economiche e alla Cittadinanza Solidale
Letta la superiore relazione
Ritenuto di condividere la proposta ivi formulata
Propongono al Sindaco l'adozione di un Ordinanza destinata all'attuazione delle misure prospettate.

**L'Assessore alle Attività Economiche
Leopoldo Piampiano**

**L'Assessore alla Cittadinanza Solidale
Giuseppe Mattina**

IL SINDACO

Vista la superiore relazione istruttoria.

Ritenuto necessario intervenire con ordinanza.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 50 e 54 del D.Lgs. 267/2000, nonché dell'art.3 del D.L. 211/2011 così come convertito in L. 148/2011

ORDINA

che a far data dal giorno di pubblicazione della presente Ordinanza:

- è **VIETATA**, fino all'entrata in vigore di apposite disposizioni regionali e/o comunali, l'apertura di sale da gioco, sia tradizionali che Video lottery terminal (VLT), e di spazi per il gioco o l'installazione di apparecchi di cui al comma 6, art. 110, T.U.L.P.S. localizzati a meno di 500 (cinquecento) metri misurati secondo il percorso pedonale più breve da:
 - ISTITUTI SCOLASTICI DI QUALSIASI ORDINE E GRADO
 - LUOGHI DI CULTO
 - CENTRI DI AGGREGAZIONE SOCIALE
 - CENTRI GIOVANILI
 - CENTRI RICREATIVI
 - CENTRI SPORTIVI FREQUENTATI PRINCIPALMENTE DA GIOVANI
 - STRUTTURE RESIDENZIALI O SEMI - RESIDENZIALI OPERANTI IN AMBITO SANITARIO O SOCIO - ASSISTENZIALE

- Sono **stabiliti** i seguenti **orari di esercizio** dell'attività di sala gioco e di utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro collocati in altre tipologie di esercizi ex art. 86 e 88 del T.U.L.L.P.S.:
 - ORARI DI ESERCIZIO DELLE SALE GIOCHI AUTORIZZATI EX ART. 86 TULPS
L'orario di esercizio delle sale giochi è fissato dalle ore 9.00 alle ore 13.00 e dalle ore 19.00 alle ore 24.00 di tutti i giorni, festivi compresi;

- ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI DI INTRATTENIMENTO E SVAGO CON VINCITA IN DENARO, DI CUI ALL'ART. 110, COMMA 6, DEL TULPS, R.D. N. 773/1931, collocati negli esercizi autorizzati ex art. 86 TULPS (bar, ristoranti, alberghi, rivendite tabacchi, ricevitorie lotto, esercizi commerciali, ecc.) e negli esercizi autorizzati ex art. 88 TULPS (agenzie di scommesse, negozi di gioco, sale bingo, ecc).

L'orario massimo di funzionamento degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TULPS, collocati nelle tipologie di esercizi di cui sopra, è fissato dalle ore 9.00 alle ore 13.00 e dalle ore 19.00 alle ore 24.00, di tutti i giorni, festivi compresi.

- In tutti gli esercizi in cui sono installati apparecchi da gioco in denaro, il titolare della relativa autorizzazione di esercizio, o titolo equivalente, è tenuto ad osservare, oltre agli orari di cui sopra, anche le seguenti disposizioni:
 - obbligo di esposizione di un apposito cartello (di dimensioni minime formato A 4), in luogo ben visibile al pubblico, contenente in caratteri evidenti formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincita in denaro, nonché le altre prescrizioni previste dalla Legge;
 - obbligo di esposizione all'esterno del locale di un cartello indicante l'orario di apertura delle sale giochi e/o 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 100,00 ad un massimo di euro 500,00 ai sensi dell'art. 7 bis del decreto legislativo 13 gennaio 2000 n. 267; il pagamento in misura ridotta è fissato in 350,00 euro.
Inoltre, in caso di recidiva, si applicherà per un periodo di dieci 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., e/o la chiusura dell'esercizio per 10 giorni.
La recidiva si verifica qualora la 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 oblazione ai sensi dell'art. 16 della Legge 24.11.1981 n. 689.
- che dell'esecuzione e della vigilanza della presente ordinanza siano incaricati tutti gli Organi di Polizia ed il Comando della Polizia Municipale.

La presente ordinanza sarà pubblicata all'Albo pretorio on line, sul sito istituzionale del Comune di Palermo e resa nota al pubblico attraverso i mezzi di comunicazione locali e attraverso le altre forme idonee di pubblicità e informativa.

Contro la presente ordinanza, è possibile esperire il ricorso al TAR entro 60 giorni dalla data di pubblicazione o, in alternativa, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, entro 120 giorni dalla data di pubblicazione.

IL SINDACO
On. Prof. Leoluca Orlando