



COMUNE DI FORLÌ

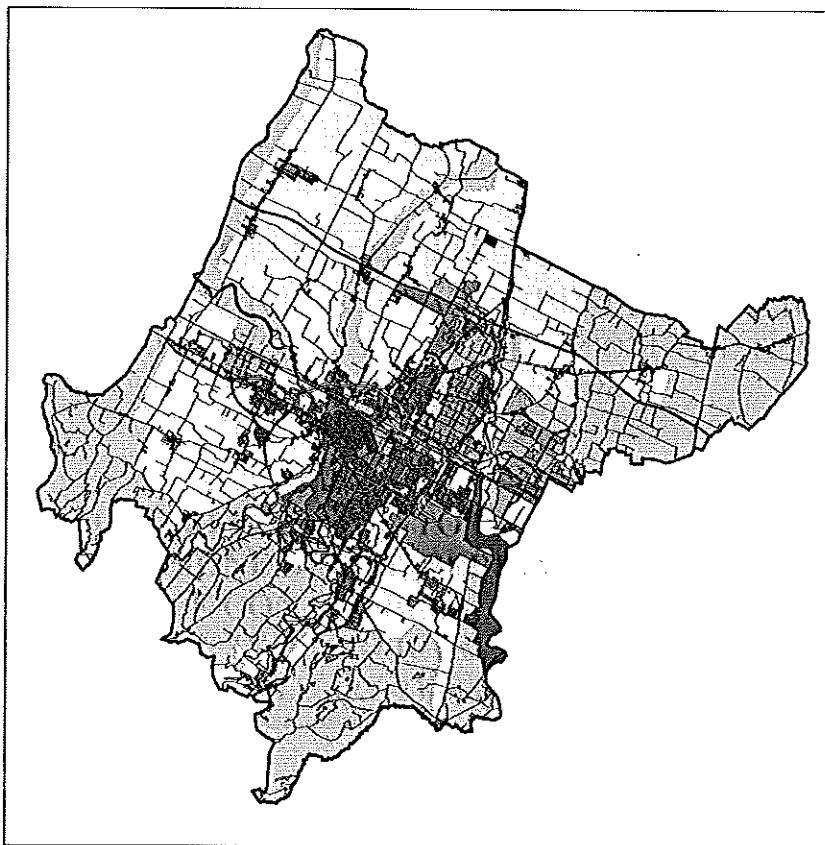
AREA PIANIFICAZIONE E SVILUPPO DEL TERRITORIO

SERVIZIO PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DEL TERRITORIO

Unità Pianificazione Urbanistica

**VARIANTE AL REGOLAMENTO URBANISTICO E EDILIZIO
REGOLAMENTAZIONE DELL'INSEDIAMENTO DELLE ATTIVITÀ
LUDICO-RICREATIVE CON PROBLEMATICHE DI IMPATTO SOCIALE
SVOLTE IN PUBBLICHE SALE DA GIOCO**

ADOZIONE AI SENSI DELL'ART. 33 DELLA L.R. 24 MARZO 2000, N. 20



RELAZIONE URBANISTICA



COMUNE DI FORLÌ
AREA PIANIFICAZIONE E SVILUPPO DEL TERRITORIO
SERVIZIO PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DEL TERRITORIO
Unità Pianificazione Urbanistica

VARIANTE AL REGOLAMENTO
URBANISTICO E EDILIZIO

REGOLAMENTAZIONE DELL'INSEDIAMENTO DELLE
ATTIVITÀ LUDICO-RICREATIVE CON PROBLEMATICHE
DI IMPATTO SOCIALE SVOLTE IN PUBBLICHE SALE DA
GIOCO

ADOZIONE AI SENSI DELL'ART. 33 DELLA L.R. 24 MARZO 2000, N. 20

Comune di Forlì

Progettazione
Mara Rubino

Collaboratori
Antonio Rabdazzo
Gioia Sambenedetto
Antonella Simoncelli
Lorella Minoccheri
Mirco Milandri
Valerio Zoli

Responsabile del Procedimento
Ercole Canestrini

Comune di Forlì

Sindaco
Roberto Balzani

Assessore Urbanistica
Paolo Rava

Responsabile di Servizio
Ercole Canestrini

PREMESSA

Nel novembre 2012 ha preso avvio l'iniziativa dei Sindaci, che oggi raccoglie circa 160 adesioni, presentata attraverso il *"Manifesto dei sindaci per la legalità contro il gioco d'azzardo"* con la quale i primi cittadini lanciano l'allarme contro quella che oggi appare sempre di più una emergenza nazionale rappresentata dalla diffusione e dall'uso degli apparecchi da gioco, essenzialmente *slot machine* e *videolottery*.

Afferma il manifesto che *"Il gioco d'azzardo sottrae ore al lavoro, alla vita affettiva, al tempo libero, e produce sofferenza psicologica, di relazione, educativa, materiale, di aspettativa di futuro. Altera i presupposti morali e sociali degli Italiani sostituendo con l'azzardo i valori fondati sul lavoro, sulla fatica e sui talenti. Sono a rischio la serenità, i legami e la sicurezza di tante famiglie e delle nostre comunità.*

Spesso attorno ai luoghi del gioco d'azzardo si organizza la microcriminalità dei furti, degli scippi e dell'usura, ma anche la criminalità organizzata. Il gioco d'azzardo lecito è materia statale e i Sindaci non hanno alcun potere regolativo, ispettivo, autorizzativo".

I Sindaci *"chiedono una nuova legge nazionale, fondata sulla riduzione dell'offerta ed il contenimento dell'accesso, con un'adeguata informazione e un'attività di prevenzione e di cura; chiedono leggi regionali in cui siano esplicitati i compiti e gli impegni delle Regioni per la cura dei giocatori patologici, per la prevenzione ed i rischi del gioco d'azzardo, per il sostegno delle azioni degli Enti locali.*

Chiedono, inoltre, *"che sia consentito il potere di ordinanza dei Sindaci per definire l'orario di apertura delle sale da gioco e per stabilire la distanza dai luoghi sensibili, e sia richiesto ai Comuni ed all'Autonomia e locali il parere preventivo e vincolante per l'installazione dei giochi d'azzardo."*

Alcuni numeri per rappresentare la dimensione del fenomeno, non senza alcune puntualizzazioni che appaiono necessarie, per chiarezza dell'esposizione:

- ai sensi dell'art. 721 del C.P. *"sono giuochi d'azzardo quelli nei quali ricorre il fine di lucro e la vincita o la perdita è interamente o quasi interamente aleatoria"* e l'art. 718 del C.P. punisce, poiché illegale, con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a 206 euro *"chiunque in un luogo pubblico o aperto al pubblico, o in circoli privati di qualunque specie, tiene un giuoco d'azzardo"*.
- appare evidente che l'utilizzo degli apparecchi da gioco comunemente definiti *slot machine* e *videolottery* (ma lo stesso ragionamento potrebbe valere per il *gratta e vinci*, il *lotto* o le *scommesse ippiche*) in cui si investe denaro per vincere denaro ed in cui il risultato non è certamente frutto della preponderante abilità del giocatore (quindi ha il carattere della preponderante o totale aleatorietà), configura o molto si avvicina all'esercizio del gioco d'azzardo;

- e tuttavia, è formalmente improprio che si definisca tale, trattandosi a termini di legge di giochi perfettamente legali, meglio definiti all'art. 110, comma 6, del Tulp, con la terminologia di *apparecchi idonei per il gioco lecito*.

E' importante evidenziare ora in termini numerici l'entità del fenomeno.

L'industria comunemente definita del "gioco d'azzardo" ha un fatturato annuo attuale prossimo ai 100 miliardi di euro, in crescita esponenziale (erano 14 miliardi nel 2000, 35 miliardi nel 2006, 80 miliardi nel 2011) e paradossalmente, contribuisce in modo percentualmente decrescente al bilancio dello Stato: 29% del giocato nel 2004, 19% nel 2007, 11% nel 2011, 8% nel 2012.

Incide per il 12%, in media, sulla spesa delle famiglie italiane, mentre il mercato italiano vale il 15% di quello europeo e rappresenta il 4,4% del mercato mondiale del gioco d'azzardo.

Gli apparecchi attualmente installati in Italia sono circa 380.000 SLOT, cui si aggiungono circa 40.000 VLT, dati in aumento sulla base delle concessioni rilasciate che porteranno all'installazione di 410.000 slot e 56.000 VLT.

Si stima che 15 milioni di italiani siano giocatori abituali e di questi, che 3 milioni siano a rischio patologico mentre i giocatori problematici che necessitano di aiuto sono già 800.000 (costo delle cure fra i 5 e 6 miliardi di euro).

L'INTERVENTO DELLO STATO SULLA DIPENDENZA DA GIOCO

Il tema della ludopatia è stato affrontato in epoca relativamente recente con il 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'art. 1, comma 1, legge 8 novembre 2012, n. 189).

L'art. 5, commi 1 e 2, dettano disposizioni affinché l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione sia esteso, alla pari di altre dipendenze, 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).

L'articolo 7, comma 5, dispone forme di avvertimento sul rischio di dipendenza e l'indicazione delle reali probabilità di vincita. Inoltre viene sancito che gli esercenti dei luoghi di gioco debbano mettere a disposizione materiale informativo specifico in cui siano evidenziati i rischi del gioco e i luoghi dei servizi pubblici o del privato sociale dedicati alla cura ed al reinserimento sociale delle persone con patologie correlate. I materiali dovranno essere predisposti dalle aziende sanitarie locali e dovranno dare indicazioni riferite a quel territorio specifico.

Al comma 9 si dispone in ordine alla programmazione, attraverso le Forze dell'Ordine ivi compresa la Polizia locale, di almeno diecimila controlli all'anno per contrastare il gioco minorile; i controlli riguardano i luoghi in cui sono installate *slot machine* e le agenzie di scommesse, qualora questi siano in prossimità di scuole, chiese o ospedali.

Al comma 10 si dà mandato ai Monopoli di Stato di pianificare un progressivo spostamento delle *slot machine* dai luoghi più vicini a scuole, chiese e ospedali. Per lo spostamento si tiene conto anche dei risultati dei controlli del comma precedente, e di eventuali segnalazioni dei Comuni. Detto spostamento però può avvenire solo a certe condizioni: deve tenere conto degli interessi pubblici di settore e può riguardare solo le concessioni di gioco bandite dopo l'entrata in vigore del decreto.

IL PROGETTO DI LEGGE REGIONALE

Con l'obiettivo di contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo e le sue ricadute personali, familiari ed il danno sociale legato all'aumento nella popolazione della patologia di dipendenza correlata, denominata gioco d'azzardo patologico (GAP), è all'esame dell'Assemblea della Regione Emilia-Romagna uno specifico progetto di legge, con il quale ci si prefigge di definire i principi generali e gli strumenti per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo.

Si prevede altresì di attivare interventi di sperimentazione di offerte di trattamenti anche di tipo residenziale e la costituzione di strutture specialistiche monotematiche e la formazione specialistica degli operatori sociali e sociosanitari.

Inoltre, che l'apertura e l'esercizio della sale da gioco nei locali aperti al pubblico non possa essere esercitata entro una determinata distanza da istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, impianti sportivi e centri

giovanili o ancora, istituti frequentati da giovani o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario, o socio-assistenziale, nonché da strutture ricettive per categorie protette.

Una risoluzione approvata all'unanimità nella seduta del 23 aprile 2013, impegna l'Assemblea a proseguire nell'iter di approvazione del progetto di legge.

ALCUNI CHIARIMENTI SUL REGIME AUTORIZZATIVO DEGLI APPARECCHI

I produttori e gli importatori, nonché i gestori e gli esercenti, incaricati dai concessionari per l'esercizio dell'attività di raccolta del gioco lecito sul territorio, quali titolari degli esercizi commerciali all'interno dei quali è ammessa l'installazione di apparecchi (*slot machine* e/o VLT), per esercitare l'attività di gioco lecito, devono necessariamente essere in possesso di appositi titoli autorizzatori, ossia licenze, rilasciate a seconda delle tipologie di esercizi commerciali dai Comuni o dalle Questure. Ad esempio, una sala pubblica da gioco, munita di licenza comunale ex art. 86 del TULPS, se intende installare le "VLT", deve chiedere alla Questura e non al Comune il rilascio di un ulteriore titolo autorizzatorio ai sensi dell'art. 88 del TULPS.

Relativamente alle **autorizzazioni di competenza del Comune**, va menzionata senza dubbio, la licenza ex art. 86 del TULPS, necessaria per l'esercizio delle seguenti attività:

- Alberghi, locande e pensioni;
- Trattorie, osterie e ristoranti;
- Caffè, enoteche e bar con somministrazione di bevande alcoliche e non;
- Sale giochi;
- Stabilimenti balneari e piscine.

Nei summenzionati locali è ammessa l'installazione di apparecchi (*slot machine*) di cui all'art. 110, comma 6, lett. a) del TULPS ed, essendo tali esercizi già provvisti di autorizzazione comunque valida ai fini dell'art. 86 del TULPS, non è necessario chiederne un'ulteriore laddove si volesse raccogliere gioco tramite gli apparecchi summenzionati.

Necessitano, invece, di licenza ex art. 86 del TULPS, ai fini dell'installazione di *slot machine*, gli esercizi commerciali diversi dalle tipologie sopra elencate e qualunque altro esercizio sprovvisto di autorizzazione ai sensi dell'art. 86 o dell'art. 88 del TULPS, quali tabaccherie, edicole, ricevitorie, circoli ed aree aperte al pubblico.

L'art. 86, comma 3, lett. c) dispone, infatti, l'obbligatorietà della licenza (di fatto SCIA) per l'installazione di *slot machine* in esercizi commerciali o pubblici diversi da quelli già in possesso di altre licenze di cui al primo e secondo comma dell'art. 86 o di cui all'art. 88 del TULPS, ovvero per l'installazione degli stessi in altre aree aperte al pubblico o in circoli privati.

Per quanto concerne gli apparecchi VLT, va detto che sono installabili esclusivamente negli ambienti elencati all'articolo 9 del decreto AAMS del 22 Gennaio 2010 e solo a fronte della licenza di cui all'articolo 88 del TulpS rilasciata dalla Questura.

Quindi pur rimandando al testo di detto articolo per ogni ulteriore precisazione, gli apparecchi VLT possono essere installati, in altri termini:

- nelle sale bingo;
- nelle agenzie per l'esercizio di scommesse su eventi sportivi diversi dalle corse dei cavalli e su eventi non sportivi;
- nelle agenzie per l'esercizio delle scommesse a totalizzatore e a quota fissa dei cavalli;
- nei negozi da gioco;
- nelle sale pubbliche da gioco allestite specificamente per lo svolgimento del gioco lecito prevedendo un'area separata per i giochi riservati ai minori;
- negli esercizi dediti esclusivamente al gioco con apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del TulpS.

Con particolare riferimento a quest'ultima fattispecie, ossia alle sale all'interno delle quali si raccoglie gioco esclusivamente attraverso apparecchi VLT e/o comma 6 a), ovvero *slot machine*, **si precisa che la competenza al rilascio dell'autorizzazione è sempre e solo in capo alla Questura**, esulando tale attività dalle competenze comunali.

LA PROPOSTA DI VARIANTE URBANISTICA

Con la presente proposta di variante si intende raggiungere - utilizzando gli strumenti urbanistici quale idoneo supporto, a scala territoriale, per il perseguimento di tale finalità - una migliore regolamentazione all'insediamento delle attività in cui sono installabili le apparecchiature VLT e delle stesse sale giochi, per le quali è ammissibile anche l'installazione di *slot machine*, nei contesti caratterizzati da densità abitativa e dalla presenza di luoghi e strutture sensibili, quali *scuole, luoghi di culto, ospedali*.

Nelle more di eventuali sviluppi legislativi, di derivazione statale o regionale (e quindi di forme e modalità di regolamentazione, che potrebbero essere introdotti in futuro quali, ad esempio, la fissazione a priori di distanze minime da detti luoghi sensibili) si ricorre dunque alla strumentazione di pianificazione urbanistica, nell'esercizio di competenze che sono proprie dell'Amministrazione comunale, apportando, nello specifico, apposita variante normativa al Regolamento urbanistico ed edilizio (RUE) la quale, date le premesse, assume il valore di misura urgente ed improcrastinabile.

L'integrazione al RUE proposta comporta che le summenzionate attività (sale con installazione di VLT, oltre alle sale giochi ex art. 86 del Tulpas anche se provviste di sole *slot machine*) siano ricondotte ad un uso specifico, diversamente da quanto oggi previsto.

Nel RUE vigente tali attività sono assimilabili alle sale gioco, e sarebbero pertanto riconducibili all'Uso U8 – *Attività di commercio al dettaglio fino a 250 mq. di superficie di vendita (comprese concessionarie auto, etc.); farmacie e servizi annessi; pubblici esercizi a basso concorso di pubblico (comprese sale giochi etc., appartenenti al Raggruppamento 2.A - Terziario a moderato carico urbanistico.*

Con la presente proposta di variante **si introduce in norma (art. 4 – Usi) un uso specifico dedicato: l'Uso U8* – Attività ludico-ricreative con problematiche di impatto sociale svolte in pubbliche sale da gioco (VLT, Sale slot e similari).**

Tale uso con la presente proposta viene reso ammissibile, quale *“funzione associata”*, esclusivamente all'interno delle sottozone T1.3 - 3 - *Commercio all'ingrosso e al minuto*, ricadenti all'esterno dell'anello tangenziale, ovvero all'interno di quelle zone urbanistiche nelle quali trovano collocazione principalmente insediamenti a carattere terziario di completamento. Tale scelta di pianificazione muove dalla necessità di circoscrivere e soprattutto di *allontanare* tali attività dalla residenza, nonchè dalle sedi di scuole, parrocchie, luoghi di sport ed aggregazione giovanile, strutture residenziali operanti in ambito sanitario e socio-assistenziale, strutture ricettive per categorie protette e similari, in attesa dell'emanazione del provvedimento in esame da parte della Regione, con l'obiettivo di contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo e le sue ricadute personali, familiari e sociali, dovute all'aumento nella popolazione della patologia di dipendenza correlata, denominata gioco d'azzardo patologico (GAP).

Le zone T1.3 si ritiene siano le più adatte ad ospitare la funzione in esame, perché tradizionalmente vocate all'insediamento di funzioni terziarie anche ad *alto carico urbanistico*, e quindi maggiormente dotate di aree a parcheggio pubblico.

Nello stesso tempo, trattandosi di zone diffuse sul territorio, ma non particolarmente estese e – se si escludono le aree interne all'anello tangenziale – relativamente lontane dai ricettori maggiormente sensibili quali *istituti scolastici di qualsiasi grado, luoghi di culto, impianti sportivi e centri giovanili*, si è ritenuto che tale scelta - pur nella piena consapevolezza che non si tratti di siti di elezione – possa contribuire a prevenire e contrastare efficacemente la diffusione del gioco d'azzardo, in particolare nei confronti della popolazione

minorile.

CONSIDERAZIONE CONCLUSIVA

E' il caso di osservare, sulla base di quanto si può agevolmente dedurre dalla modulistica per l'inoltro della richiesta di licenza relativa all'installazione di apparecchi VLT, presente e scaricabile sul sito web della Polizia di Stato, che gli aspetti valutati dalla Questura competente ai fini della valutazione della richiesta attengono, esclusivamente, a quelli di pubblica sicurezza e pertanto, si intende, sono connessi alla valutazione dei requisiti soggettivi del richiedente ed alla sorvegliabilità dei locali.

Fra le avvertenze contenute in calce al modulo, si legge, testualmente quanto segue:

"L'INTERESSATO DEVE CURARE ANCHE L'ASSOLVIMENTO DEGLI ALTRI OBBLIGHI DI LEGGE INERENTI ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' (ES.: OBBLIGHI SANITARI, URBANISTICI, DI PREVENZIONE INCENDI, TRIBUTARI, ECC...)"

E' pertanto palese che **non ci sarà alcun controllo preventivo da parte della Questura** in ordine agli aspetti predetti.

Pertanto non vi saranno controlli sulla corrispondenza alle limitazioni d'uso introdotte con la presente variante, né eventuali difformità in tal senso potranno incidere sulla validità della licenza, che non potrà quindi essere sospesa né tantomeno revocata, se non per questioni attinenti alla sicurezza ed all'ordine pubblico.

Resta fermo che, in caso di contrasto con la nuova norma introdotta, le sanzioni applicabili alle eventuali situazioni di difformità non potranno che essere quelle proprie delle sanzioni applicabili per tale specifica tipologia di illecito edilizio dovuto ad inosservanza delle prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici (in relazione alla non conformità della destinazione d'uso).

ADEMPIMENTI PROCEDURALI

Coerenza con la pianificazione strutturale comunale e con la pianificazione provinciale

La proposta di Variante e' pienamente rispondente alle previsioni di PSC RUE e POC, trattando modifiche esclusivamente normative, con finalità generali di ordinato utilizzo del territorio.

La proposta di Variante e' altresì rispondente alle indicazioni e prescrizioni del P.T.C.P..

Dimensionamento

La presente proposta di Variante al POC ed al RUE:

- Non incide sul dimensionamento complessivo della strumentazione urbanistica comunale per l'incremento della capacità insediativa residenziale e terziaria;
- Non incide sul dimensionamento delle dotazioni territoriali incrementandone il bilancio complessivo;
- E' coerente con l'impostazione generale della strumentazione urbanistica vigente.

Valutazione ambientale strategica

Si ritiene che la presente proposta di Variante sia esclusa dalla procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) di cui all'art. 11 del D.Lgs. 3/4/2006 n. 152 (*Norme in materia ambientale*) come modificato dal D.Lgs. 16/1/2008 n. 4, in quanto ricadente nei casi di esenzione di cui alla Legge regionale 20/2000 e sue modificazioni, art. 5, comma 5, lett. c).

Parere integrato ARPA-AUSL ex art. 19 LR 19/1982

Si dà atto che contestualmente all'adozione è richiesto il parere integrato ARPA-AUSL ex art. 19 LR 19/1982 all'Azienda unità sanitaria locale di Forlì.

Vincolo idrogeologico

Trattandosi di proposta di Variante quasi esclusivamente normativa essa non presenta alcuna interferenza con:

- zone soggette a vincolo idrogeologico ai sensi del R.D.L. del 30/12/1923 n° 3267;
- zone soggette a vincolo di trasferimento o consolidamento degli abitati ai sensi della Legge 9/7/1908 n° 445.

Parere della Commissione per la Qualità Architettonica ed il paesaggio

Si dà atto che la proposta di Variante è sottoposta al parere dalla Commissione per la qualità architettonica ed il paesaggio.

Vincolo idrogeologico

La proposta di Variante non presenta alcuna interferenza con:

- zone soggette a vincolo idrogeologico ai sensi del R.D.L. del 30/12/1923 n° 3267;
- zone soggette a vincolo di trasferimento o consolidamento degli abitati ai sensi della Legge 9/7/1908 n° 445.

Relazione Geologica

Per la proposta di Variante non è stata redatta relazione Geologica, in quanto essa concerne esclusivamente l'introduzione di modifiche normative, relative a prescrizioni sugli usi ammissibili, che non comportano l'inserimento di nuove previsioni insediative, né modificano in modo sostanziale le previsioni edificatorie esistenti.