



*Al Presidente del Consiglio dei Ministri*

*Al Ministro della Salute*

*Al Ministro dell'Economia e delle Finanze*

*Al Direttore generale ADM*

*A tutti i Capigruppo di Camera e Senato*

*Loro indirizzi*

**OGGETTO: nota n. 31146 del 12 luglio 2021 del Ministero della Salute – Direzione Generale per la Prevenzione Sanitaria – Anomalie e spunti di riflessione.**

Spett.li Autorità in indirizzo,

in qualità di Associazione di rappresentanza degli operatori del gioco lecito, intendiamo con la presente renderVi partecipi delle nostre riflessioni con riguardo all'iniziativa, proveniente da ambienti governativi, messa in atto lo scorso luglio nei confronti del nostro settore.

Ci riferiamo alla nota 31146 del 12 luglio 2021 (in allegato) mediante la quale il Ministero della Salute – Direzione Generale per la prevenzione Sanitaria (di seguito, DGPRE) ha inoltrato agli Assessori alla salute di tutte le Regioni una serie di raccomandazioni da tradurre in misure restrittive straordinarie da adottare nei confronti delle attività che svolgono l'offerta del gioco lecito, sulla base di “considerazioni” e “valutazioni” svolte dall’ “Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico e del fenomeno della dipendenza grave” (di seguito, <<Osservatorio>>) nel corso di una riunione tenutasi il 23 giugno 2021.

Si tratta di “considerazioni” e “valutazioni” (così recita il titolo della nota dell'Osservatorio fatta propria dal Ministero) espressamente connesse alla riapertura delle attività rimaste chiuse per effetto delle normative emanate per fronteggiare la diffusione dell'epidemia.

Tale iniziativa ci ha molto sorpreso (oltre che, ovviamente, preoccupato) per le tempistiche con cui è scaturita e si è concretizzata, nonché per la cornice normativa, sia ordinaria che emergenziale, in cui è andata a collocarsi: un organo amministrativo qual è il Direttore Generale per la Prevenzione Sanitaria ha, in sostanza, deciso di promuovere l'adozione, da parte dei Presidenti di Regione, di ordinanze contingibili e

urgenti finalizzate a derogare (in senso più restrittivo) a tutte quelle disposizioni generali in materia di ripresa delle attività economiche (alcune delle quali vedono il coinvolgimento diretto o indiretto dello stesso Ministro della Salute) adottate dal Governo, di concerto con le Regioni, nel medesimo contesto temporale e fattuale.

La natura “derogatoria” (in termini restrittivi) degli interventi “raccomandati” con la richiamata “nota” si esplica anche nei confronti di quella fitta rete di disposizioni (nazionali, regionali e comunali) che già disciplinano e limitano l’offerta di gioco, proprio con lo scopo di prevenire e contrastare il fenomeno della dipendenza patologica.

L’impatto delle misure “raccomandate” con la “nota” in esame va valutato tenendo presente che le stesse andrebbero ad incidere sulla già faticosa ripartenza di attività che, nel periodo marzo 2020-giugno 2021, sono rimaste chiuse per 343 giorni nel rispetto delle normative finalizzate al contenimento della pandemia.

Ci siamo quindi chiesti, una volta venuti a conoscenza di questa iniziativa del DGPRES, quali fossero gli elementi obiettivi (nuovi e/o diversi rispetto a quelli già valutati dalle autorità politiche al momento di emanare, nell’ambito della medesima materia, le disposizioni generali di loro competenza), tali da giustificare un simile intervento straordinario.

In data 19 luglio 2021 abbiamo quindi inviato una formale istanza di accesso agli atti (in allegato) con la richiesta al Ministero della Salute che ci venisse messa a disposizione la << copia di ogni documento istruttorio (rappresentativo delle ricerche effettuate, della metodologia adottata, del campione di riferimento, dei soggetti incaricati dell’indagine, del periodo di svolgimento dell’indagine, altre risultanze scientifiche, ecc.) posto alla base delle asserzioni contenute nella nota n. 31146-P-12/07/2021 >>.

In riscontro alla nostra istanza, il Ministero della Salute – DGPRES ci ha inviato, in data 6 agosto 2021, la documentazione (che trasmettiamo in allegato) posta a fondamento delle “raccomandazioni” inviate alle Regioni affinché adottassero le restrizioni suggerite dall’Osservatorio.

L’elemento rilevante di tale documentazione è unicamente rappresentato dal verbale della riunione del 23 giugno 2021, nel corso della quale due membri dell’Osservatorio (il Dott. Maurizio Fiasco – pag. 4 del verbale – e il Dott. Onofrio Casciani – pag. 5 del verbale) hanno espresso la loro personale convinzione (quella del dottor Casciani sarebbe supportata dall’analisi effettuata su un non meglio precisato << piccolo campione >>) sul fatto che la riapertura delle attività di gioco avrebbe comportato: << una violenta sollecitazione a riprendere il consumo di gioco >>, il rischio di una << overdose >> (cit. Dott. Maurizio Fiasco) ed anche << alte percentuali di suicidi >> (cit. Dott. Onofrio Casciani).

Sulla base di tali asserzioni, è stato stilato, da uno dei due citati promotori dell’iniziativa, l’elenco delle restrizioni da imporre alle attività di gioco, trasmesso il giorno dopo, tramite mail (inclusa nella documentazione inviataci) al Direttore Generale per la Prevenzione Sanitaria, il quale ha riprodotto tale elenco facendolo diventare parte integrante della nota 31146 del 12 luglio 2021 inoltrata a tutti gli Assessori regionali alla sanità.

Tra la documentazione inviataci non c’è invece nessun documento attestante un’indagine istruttoria compiuta dall’Osservatorio i cui esiti potessero giustificare un intervento straordinario di tale portata.

Siamo di fronte, detto in altri termini, ad un vero e proprio *blitz* perpetrato ai danni delle imprese del nostro settore.

Senza volerci addentrare in questa sede sui profili giuridici della vicenda, intendiamo invece sollevare un problema di natura squisitamente politica: è ammissibile che in uno Stato di diritto le sorti di un intero settore economico del Paese, che è peraltro parte integrante di un più ampio sistema costruito a salvaguardia di pubblici interessi, vengano interamente rimesse alla volontà di due consulenti, privi di qualsiasi legittimazione politica?

Inoltre, questa vicenda ci offre lo spunto per sollevare dei dubbi sul funzionamento e sul ruolo dell'Osservatorio ma soprattutto sul grado di "neutralità" e di "rigore scientifico" che caratterizza il suo operato.

La questione è particolarmente rilevante perché gran parte delle decisioni (in ambito politico e/o amministrativo) che incidono sul nostro settore si fondano sulle analisi svolte da tale organismo, le quali vengono utilizzate, soprattutto dagli Enti territoriali, per giustificare, da un punto di vista istruttorio, decisioni particolarmente afflittive per le imprese del gioco legale.

È una questione che va inquadrata, a nostro avviso, tenendo conto che l'esistenza stessa del "gioco legale" rappresenta tuttora un tema controverso.

Contro di essa continua a scagliarsi una parte della politica e della società civile, ispirate da ragioni etico-ideologiche di cui, pur non condividendole, non ci permettiamo di contestare la legittimità.

Ad esse si aggiungono le prese di posizione, ispirate anch'esse da ragioni etiche o soltanto da convinzioni metodologiche, di una parte di coloro che operano professionalmente nel settore della prevenzione e della cura delle dipendenze, i quali, forti dell'idea che per sradicare il problema della dipendenza da gioco sia necessaria l'estirpazione dell'offerta "visibile" sul territorio, propongono alla politica soluzioni del tutto incompatibili con un sistema, quello appunto del gioco legale, la cui tenuta poggia sul bilanciamento delle esigenze sanitarie e di ordine pubblico con quelle economiche degli imprenditori a cui lo Stato, proprio allo scopo di salvaguardare i suddetti interessi pubblici, ha affidato la gestione dell'offerta di gioco subordinandola al rispetto di regole stringenti e alla presenza di rigidi requisiti sia soggettivi che oggettivi.

Si tratta infatti di soluzioni improntate sulla strategia dello stillicidio volta a minare quell'affidamento degli imprenditori nella certezza del diritto e nella stabilità dell'ordinamento che rappresenta un cardine fondamentale per l'esistenza stessa di qualsiasi realtà imprenditoriale.

La vicenda delle "raccomandazioni" dell'Osservatorio scaturite nella riunione del 23 giugno scorso e della conseguente nota del Ministero della Salute – DGPRE del 12 luglio 2021, offre una limpida testimonianza del cortocircuito appena descritto: i due citati membri dell'Osservatorio, nello stilare l'elenco delle restrizioni da imporre in via straordinaria alle imprese del gioco, non solo non si sono preoccupati degli effetti di tali misure su un settore già pesantemente fiaccato da 343 giorni di chiusura (nel periodo marzo 2020 – giugno 2021) ma, paradossalmente, hanno considerato proprio tale prolungato periodo di forzata inattività come il presupposto per imporre ulteriori e diverse misure restrittive (estrane alle finalità delle precedenti).

È quindi di tutta evidenza che ai suddetti consulenti non interessi in alcun modo il destino di quelle imprese e delle persone che vi lavorano né, tantomeno, quel bilanciamento tra esigenze sanitarie, di ordine pubblico ed imprenditoriali su cui poggia l'intero sistema del gioco legale.

L'ulteriore riprova di un atteggiamento poco consono con l'imparzialità e il rigore tecnico-scientifico che dovrebbero contrassegnare il suo ruolo di membro di un organismo pubblico consultivo, deputato a fornire

supporto tecnico alle decisioni politiche, il dottor Fiasco l'ha offerta con l'articolo (pubblicato il 18 luglio 2021), da lui scritto per il quotidiano "L'Avvenire" (dal suggestivo titolo <<Azzardo, il Ministero ora c'è. Ecco le regole anti-ludopatia>>) nel quale, riferendosi a tale iniziativa del Ministero della Salute, ha fatto leva sulle seguenti affermazioni per rivendicarne la bontà: <<nell'indifferenza di molte regioni, si stava infatti rilanciando la macchina industriale del gioco d'azzardo con beata nonchalance>>; <<con il ritorno alle zone bianche i concessionari vagheggiano il liberi tutti>>.

In realtà, la ripresa delle attività di gioco è stata consentita da norme di legge e da atti amministrativi adottati da autorità governative (ivi compreso lo stesso Ministero della Salute) e quindi le imprese non vagheggiavano alcun <<liberi tutti>> e non erano mosse da alcuna <<beata nonchalance>> anche perché devono comunque tuttora attenersi alle giuste limitazioni imposte dal Governo, da ultimo il *green pass*, per contenere il rischio di diffusione del contagio.

Ma riconoscere quest'ultimo aspetto non sarebbe stato coerente con il proposito dell'autore dell'articolo (nonché membro dell'Osservatorio) che era quello di dipingere l'immagine artefatta di una subdola forzatura, tentata dagli imprenditori del gioco, a cui avrebbe posto freno l'iniziativa dell'Osservatorio (da lui stesso ispirata).

Questo atteggiamento rappresenta un ulteriore indizio che ci legittima a dubitare dell'imparzialità e del rigore scientifico mediante i quali opera l'Osservatorio, in particolar modo nelle sue componenti esterne all'amministrazione.

Alla luce dei fatti appena descritti e delle conseguenti riflessioni, invitiamo la politica ad un'assunzione di responsabilità: invece di consentire che la tenuta del sistema del gioco pubblico legale debba dipendere dai *blitz* messi in atto da soggetti privi di legittimazione politica, sarebbe finalmente giunto il momento che coloro i quali sono invece dotati di tale legittimazione si assumessero la responsabilità di decidere, attraverso un trasparente confronto parlamentare, se mantenere in vita oppure smantellare l'intero processo di legalizzazione e regolamentazione del gioco perseguito negli ultimi venti anni.

Nel caso prevalesse ancora l'idea di salvaguardare, migliorandolo, l'attuale sistema di regole, garanzie e controlli che, nel loro insieme, costituiscono il "sistema del gioco pubblico legale", sarebbe opportuno che venisse mutata anche la natura stessa dell'Osservatorio, in modo tale da trasformarlo in un vero e proprio organo consultivo, la cui attività sia improntata alla ricerca, da svolgere con rigoroso e imparziale metodo scientifico, di strategie (in ambito medico, sociologico ed educativo) per governare un fenomeno patologico (qual è la dipendenza da gioco d'azzardo) la cui sconfitta non passerà certo per l'eliminazione delle imprese che svolgono l'offerta legale di gioco.

Attualmente l'Osservatorio ci appare invece come il contraltare politico istituito per contrastare, anziché orientare ed implementare, il compimento delle politiche di legalizzazione e regolamentazione del gioco avviate nei primi anni duemila.

Ci stupiamo, peraltro, che tra le tante associazioni (finanche quelle dei consumatori) a cui spetta di diritto la designazione di un membro all'interno dell'Osservatorio non sia ricompresa anche una rappresentanza delle associazioni di categoria delle imprese del nostro settore, la quale potrebbe invece garantire quell'apporto di esperienza "sul campo" derivante dalla conoscenza diretta delle dinamiche che muovono i giocatori all'interno dei locali di gioco nonché dei singoli prodotti di gioco e quindi delle soluzioni tecnologiche utili alla prevenzione del DGA.



Vista la vicenda che ha offerto spunto alle presenti riflessioni, riteniamo inoltre che la presenza di una rappresentanza degli operatori di gioco potrebbe garantire agli imprenditori del nostro settore anche un maggior grado di “trasparenza” rispetto alle decisioni che li riguardano.

Confidando nella Vostra attenzione per quanto sopra osservato, ci mettiamo a disposizione per l’apertura di un costruttivo confronto sul futuro del gioco pubblico legale.

Con i migliori saluti.

**Assotrattenimento 2007 – AS.TRO**

**Il Presidente**

**Massimiliano Pucci**

Si allegano:

- 1) nota del Ministero della Salute – DGPRES n. 31146 del 12/07/2021;
- 2) nostra istanza di accesso agli atti del 19/07/2021;
- 3) Documentazione inviata dal Ministero della Salute in riscontro all’istanza di accesso agli atti:**
  - lettera di accompagnamento a firma del Direttore Generale del Ministero della Salute DGPRES;
  - verbale della riunione del 23/06/2021 dell’Osservatorio;
  - email del 24/06/2021 con la bozza della nota poi fatta propria dal Ministero della Salute – DGPRES.