

**Tavolo Tecnico per la condivisione dei contenuti dello schema di decreto legislativo relativo ai giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica**

**Scopo:** il presente documento esplicita un primo contributo del Gruppo Tecnico delle Regioni e Province Autonome sub area Dipendenze al Tavolo Tecnico per la condivisione dei contenuti dello schema di decreto legislativo relativo ai giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica, ai sensi dell'intesa rep. atti n. 6/CU del 25 gennaio 2024 tra il Governo, le Regioni e PA, ANCI e UPI.

**Campo di applicazione:** giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica.

**Norme costituzionali:**

Articolo 32 della Costituzione della Repubblica Italiana

*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.*

*Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.*

Articolo 41 della Costituzione della Repubblica Italiana

*L'iniziativa economica privata è libera.*

*Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.*

*La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.*

**Riferimenti normativi e documentali:**

- Articolo 15 della Legge 9 agosto 2023, n. 111 rubricato: "Principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici";
- Articoli 28 e 35 del DPCM 12 gennaio 2017 recante: "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502";
- Intesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 936, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), tra Governo, Regioni ed Enti locali concernente le caratteristiche dei punti di raccolta del gioco pubblico. Repertorio atti n. 103/CU del 7 settembre 2017.

## **Distanze minime dai luoghi sensibili**

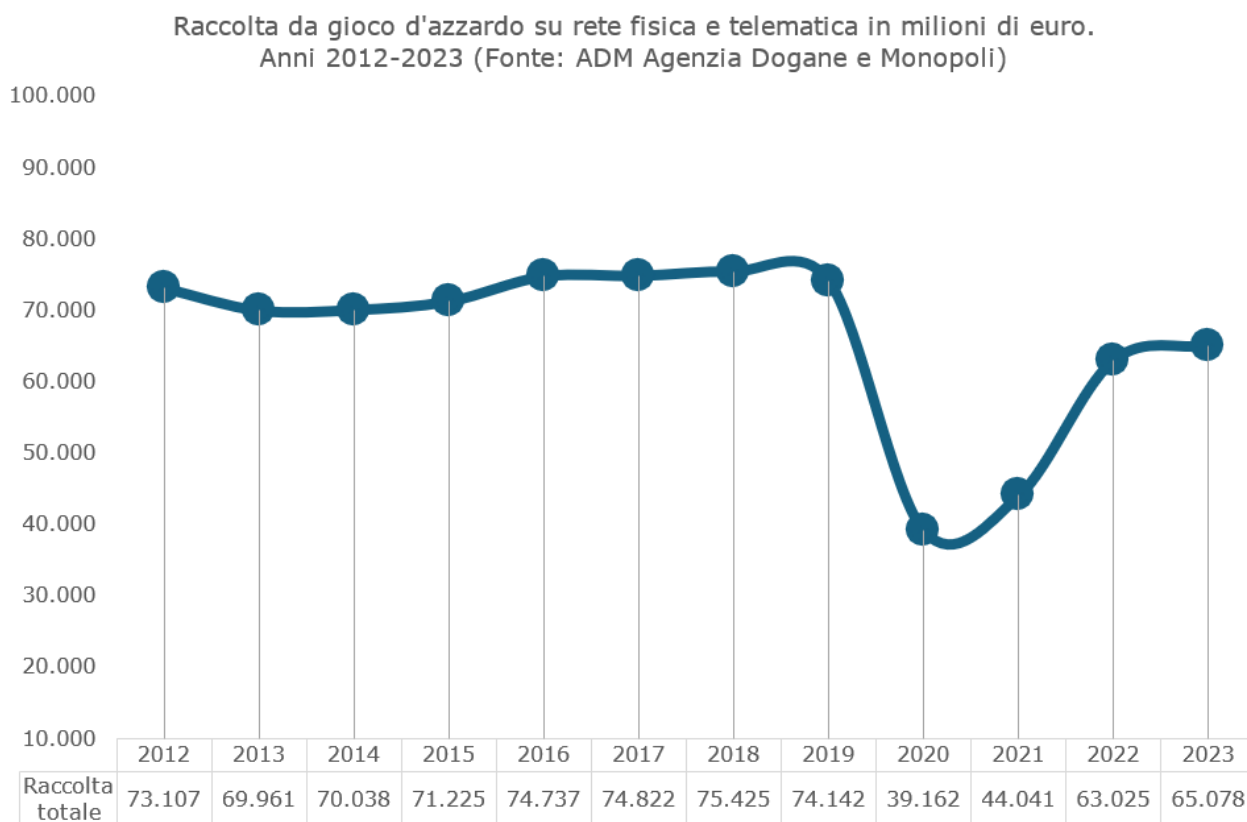
### **Giurisprudenza:**

Con particolare riguardo al tema delle distanze minime dai luoghi sensibili esiste una consolidata giurisprudenza. Qui si citano solo le sentenze più significative:

- La Corte costituzionale, anche con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, ha affermato la legittimità costituzionale delle previsioni normative regionali in materia di distanze dai cosiddetti siti sensibili (sentenza n. 108/2017). Secondo la Corte il legislatore regionale persegue in **via preminente finalità di carattere socio-sanitario**, occupandosi delle conseguenze sociali dell'offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, segnatamente in termini di prevenzione di forme di gioco cosiddetto compulsivo.
- Sul tema dei limiti di distanza alle attività di gioco e scommesse dai cosiddetti “luoghi sensibili” si è più volte espresso il Consiglio di Stato, riprendendo anche gli orientamenti citati. Si afferma infatti che il rispetto delle distanze è uno degli strumenti cui è affidata la **tutela di fasce della popolazione particolarmente esposte al rischio di dipendenza da gioco** (Cons. Stato, sez. VI, 19 marzo 2019, n. 1806; Cons. Stato, sez. VI, 11 marzo 2019, n. 1618; Cons. Stato, sez. V, 6 settembre 2018, n. 5237).
- Inoltre, la previsione di distanze minime delle sale da gioco rispetto a luoghi cosiddetti “sensibili” viene considerata dalla Corte Costituzionale una misura di “**prevenzione logistica**” della dipendenza da gioco d’azzardo che, dopo essere stata sperimentata a livello locale tramite regolamenti e ordinanze di autorità comunali, è stata adottata negli ultimi anni a livello legislativo da larga parte delle Regioni (Corte cost., 11 maggio 2017, n. 108).

## **Orari di apertura e chiusura delle sale da gioco**

La questione degli orari di apertura e chiusura delle sale gioco è stata affrontata più volte dal Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. V, 26 settembre 2022, n. 8240, Cons. Stato, sez. V, 5 giugno 2018, n. 3382). Si è in particolare affermato che *le problematiche concernenti la disciplina degli orari di apertura e funzionamento delle sale gioco autorizzate costituiscono un terreno particolarmente sensibile e delicato nel quale confluiscono e devono essere adeguatamente misurati una pluralità di interessi - sia privati dei gestori delle predette sale (...) sia, soprattutto pubblici e generali, non contenuti in quelli economico- finanziari (tutelati dalla concessione) o relativi alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (tutelati dall'autorizzazione questorile), ma estesi anche alla quiete pubblica (...) e alla salute pubblica, quest'ultima in relazione al pericoloso fenomeno, sempre più evidente, della ludopatia (...).*

**Dimensione del fenomeno:**

La serie storica della raccolta su rete fisica, su scala nazionale, rappresentata nel precedente grafico, attesta una ripresa dopo la fase pandemica e in particolare di lockdown. I valori stanno crescendo orientandosi verso importi pre-Covid. *A dispetto di quanto avrebbe potuto indurre a pensare l'andamento della raccolta durante gli anni della pandemia, la modalità di gioco offline sembra però tutt'altro che superata. In molte Regioni, infatti, l'ammontare giocato pro capite (ovvero quanto viene giocato in media da ciascun residente) offline sta raggiungendo i periodi pre-pandemia. Inoltre, è importante sottolineare che non sembra esistere una contrapposizione tra gioco offline e online: rispetto al periodo pre-pandemico le Regioni dove il giocato pro capite online è cresciuto di più, sono anche quelle in cui si è assistito a una diminuzione minore del giocato pro capite offline* (Elisa Benedetti e Rodolfo Cotichini, IFC CNR, 2024).

GRUPPO TECNICO DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME SUB AREA DIPENDENZE

Dati nazionali nel triennio 2021-2023	2021		2022		2023	
Popolazione maggiorenne	49.883.043		49.809.632		49.914.886	
<b>Apparecchi</b>						
Sale VLT	4.614		4.451		4.392	
Esercizi AWP	52.155		51.139		49.696	
Densità apparecchi (per 1000 abitanti)	5,6		5,8		5,7	
<b>Distribuzione apparecchi</b>						
	VLT	AWP	VLT	AWP	VLT	AWP
Totale Apparecchi	55.770	224.202	54.693	231.775	54.502	231.258
<b>Scommesse</b>						
Totale Diritti Vendita	10.014		9.726		9.775	
Titolare Raccolta	2.164		2.133		2.125	
Punti di Raccolta	2.164		2.133		2.125	
Ippica	833		567		552	
Negozi	382		342		337	
Punti Gioco	441		215		205	
Ippodromi	29		28		28	
Agenzia Sportiva	1		0		0	
Sport	5.120		5.111		5.171	
Negozi	1.185		1.212		1.224	
Punti Gioco	3.921		3.882		3.931	
Punti di Raccolta	14		17		16	
Ippica e Sport	1.897		1.915		1.927	
Negozi	1.797		1.815		1.827	
Punti di Raccolta	100		100		100	
<b>Bingo</b>						
Totale Sale Bingo	0		0		181	
<b>Giochi numerici e lotterie</b>						
Giochi numerici	30.854		30.978		30.972	
Lotto	34.174		34.210		34.103	
Lotterie	54.361		54.079		53.766	

Fonte: ADM Agenzia Dogane e Monopoli – Applicativo S.M.A.R.T.

I dati ricevuti ed estratti non sono sufficienti per corrette comparazioni tra le Regioni. Tuttavia, si può fare una considerazione: si nota una leggera flessione nel numero dei punti gioco e degli apparecchi, ma questo non incide efficacemente nella gamma di offerta presente nel nostro Paese.

**Legislazioni regionali:**

Le leggi regionali in materia di contrasto al disturbo da gioco d'azzardo hanno rappresentato in questi anni un "argine" ad una più vasta incidenza e pervasività sociale di questa rilevante dipendenza comportamentale:

ABRUZZO	LEGGE REGIONALE 7 DICEMBRE 2020, N. 37 Interventi per la prevenzione e il trattamento delle dipendenze patologiche ed altre disposizioni
BASILICATA	LEGGE REGIONALE 27 OTTOBRE 2014, N. 30 (aggiornata con lr 5 del 2015) Misure per il Contrasto alla diffusione del Gioco d'Azzardo Patologico
CALABRIA	LEGGE REGIONALE 26 APRILE 2018, N. 9 Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della 'ndrangheta e per la promozione della legalità, dell'economia responsabile e della trasparenza
CAMPANIA	LEGGE REGIONALE 2 MARZO 2020, N. 2 Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari
EMILIA ROMAGNA	LEGGE REGIONALE 4 LUGLIO 2013, N. 5 Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal Gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate
FRIULI VENEZIA GIULIA	LEGGE REGIONALE 14 FEBBRAIO 2014, N. 1 Disposizioni per la prevenzione, il trattamento e il contrasto della dipendenza da gioco d'azzardo, nonché delle problematiche e patologie correlate
LAZIO	LEGGE REGIONALE 5 AGOSTO 2013, N. 5 Disposizioni per la prevenzione e il trattamento del Gioco d'azzardo patologico
LIGURIA	LEGGE REGIONALE 30 APRILE 2012, N. 17 Disciplina delle sale da gioco LEGGE REGIONALE 30 APRILE 2012, N. 18 Norme per la Prevenzione e il Trattamento Del Gioco d'azzardo Patologico
LOMBARDIA	LEGGE REGIONALE 21 OTTOBRE 2013, N. 8 Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico
MARCHE	LEGGE REGIONALE 7 FEBBRAIO 2017, N. 3 Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico e della dipendenza da nuove tecnologie e social network
MOLISE	LEGGE REGIONALE 17 DICEMBRE 2016, N.20 Disposizioni per la prevenzione del gioco d'azzardo patologico
PIEMONTE	LEGGE REGIONALE 15 LUGLIO 2021, N. 19 Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)

PUGLIA	LEGGE REGIONALE 13 DICEMBRE 2013, N. 43 Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)
SARDEGNA	LEGGE REGIONALE 11 GENNAIO 2019, N. 2 Disposizioni in materia di disturbo da gioco d'azzardo
SICILIA	LEGGE REGIONALE 23 OTTOBRE 2020, N. 24 Norme per la prevenzione e il trattamento del disturbo da gioco d'azzardo
TOSCANA	LEGGE REGIONALE 18 OTTOBRE 2013, N. 57 Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione del gioco d'azzardo patologico modificata con LEGGE REGIONALE 23 GENNAIO 2018, N. 4 Prevenzione e contrasto delle dipendenze da gioco d'azzardo patologico. Modifiche alla l.r. 57/2013
UMBRIA	LEGGE REGIONALE 21 NOVEMBRE 2014, N. 21 Norme per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da gioco d'azzardo patologico
VALLE D'AOSTA	LEGGE REGIONALE 15 GIUGNO 2015, N. 14 Disposizioni in materia di prevenzione, contrasto e trattamento della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico
VENETO	LEGGE REGIONALE 10 SETTEMBRE 2019, N. 38 Norme sulla prevenzione e cura del disturbo da gioco d'azzardo patologico
PA BOLZANO	LEGGE PROVINCIALE 22 NOVEMBRE 2010, N. 13 - Disposizioni in materia di gioco lecito  LEGGE PROVINCIALE 11 OTTOBRE 2012, N. 17 - Modifica della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici)  LEGGE PROVINCIALE 24 MAGGIO 2016, N. 10 - Modifiche di leggi provinciali in materia di salute, edilizia abitativa agevolata, politiche sociali, lavoro e pari opportunità
PA TRENTO	LEGGE PROVINCIALE 22 LUGLIO 2015, N. 13 Interventi per la prevenzione e la cura della dipendenza da gioco

Per una disamina più approfondita degli aspetti comuni nelle legislazioni regionali si rimanda all'analisi effettuata dal Servizio Regionale Supporto Piani e Programmi di Promozione della Salute e Attività di Documentazione alla Salute della Regione Lombardia, allegata al presente documento.

Nello schema di decreto legislativo relativo ai giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica in corso di elaborazione, ad avviso del Gruppo Tecnico Interregionale sub area Dipendenze, dovrebbero essere contemplati e recepiti i seguenti elementi qualificanti:

**Riduzione dell'offerta:**

La citata intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 7 settembre 2017 prevedeva di ridurre l'offerta di gioco, sia dei volumi che dei punti vendita. Nello specifico si prevedeva una riduzione delle AWP (Amusement With Prices): dette anche New Slot, da un numero di 400.000 stimato all'epoca a 265.000 unità. Queste ultime dovevano poi essere sostituite con le AWPR, slot di nuova generazione con controllo remoto. Successivamente con la Legge 27/12/2019, n. 160, all'articolo 1 comma 727, sono state pianificate e programmate le seguenti concessioni:

- 200mila AWPR:
- 50mila VLT (VideoLottery);
- 35mila diritti per l'esercizio di punti vendita presso bar e tabacchi, in cui è possibile collocare le AWPR;
- 2.500 diritti per l'esercizio di sale in cui è possibile collocare gli apparecchi AWPR e VLT.

Oggi la Legge delega prevede che siano disciplinate *adeguate forme di concertazione tra lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali in ordine alla **pianificazione della dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco**, nonché del conseguente procedimento di abilitazione all'erogazione della relativa offerta nei riguardi dei soggetti che, attraverso apposite selezioni, ne risultano responsabili, al fine di assicurare agli investitori la prevedibilità nel tempo della dislocazione dei predetti luoghi nell'intero territorio nazionale e la loro predeterminata distanza da luoghi sensibili uniformemente individuati* (articolo 15 comma secondo, lettera b) della Legge 9 agosto 2023, n. 111) .

Si ritiene quindi che lo schema di Decreto Legislativo in corso di definizione, dovrebbe contemplare **la definizione di tali processi di pianificazione e programmazione, nonché l'individuazione di standard di sostenibilità territoriale atti ad evitare situazioni di disequilibrio locale.**

Al proposito la pianificazione della dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco potrebbe fondarsi su analisi preliminari dell'*Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave*, previa consegna dei dati necessari da parte dell'Agenzia Dogane e Monopoli.

Ciò in considerazione della disposizione di cui all'articolo 15 comma secondo, lettera p) della Legge 9 agosto 2023, n. 111 che considera la *previsione dell'accesso, da parte dei soggetti pubblici e privati che svolgono attività di prevenzione e cura della patologia da gioco d'azzardo, ai dati concernenti la diffusione territoriale, la raccolta, la spesa e la tassazione dei giochi autorizzati di qualsiasi tipologia e classificazione.*

**Diminuzione dei fattori che aumentano il rischio additivo delle diverse tipologie di azzardo:**

L'intero testo normativo dovrebbe contenere riferimenti espliciti ai fattori di rischio di sviluppare dipendenza e dare indicazioni per contrastare tali fattori, connotandolo in maniera virtuosa. Le evidenze di cui tenere conto a tal fine sono:

- Accessibilità e l'offerta diffusa capillarmente sul territorio, impattano sulle abitudini quotidiane delle persone che si recano in esercizi commerciali (tabacchini, distributori di benzina, supermercati, bar) senza cercare esplicitamente prodotti legati all'azzardo. In tal senso, anche se la maggior parte della raccolta per gli ambiti Scommesse, VLT e AWP deriva da punti vendita specializzati, i cosiddetti punti vendita generalisti svolgono un ruolo non indifferente nell'incremento del rischio di dipendenza.
- Velocità di gioco, ovvero il tempo passato tra la puntata e l'esito della puntata (motivo per cui negli ultimi anni i tempi si sono progressivamente ridotti, ad esempio lotto (arrivati a 4 estrazioni settimanali e introdotto 10 e lotto con estrazioni ogni 5 minuti), favorisce tali dinamiche. Ovviamente l'addittività massima è rappresentata dalle slot machines con un tempo di attesa di circa 4 secondi.
- Immersività dell'esperienza di gioco e continuità nel tempo senza dover interrompere le sessioni di gioco (cibo e bevande disponibile nelle sale giochi, possibilità di prelievo in loco, perdita della percezione del passare del tempo);
- Pubblicità relativa alle vincite, scarsa informazione in merito alle reali possibilità di vincita, pubblicità che alimenta ingannevolmente la componente di controllo sul gioco da parte del giocatore (poker, scommesse sportive);
- Alterazione della percezione della quantità di denaro effettivamente giocato e perso, tramite cambio euro/crediti;
- Caratteristiche specifiche del tipo di gioco che alimentano ingannevolmente l'illusione da parte del giocatore di poter agire controllando l'esito del gioco o che stimolano distorsioni cognitive che portano il giocatore a perseguire nella rincorsa delle perdite ( ad esempio quasi vincita);
- Gamificazione del gioco d'azzardo: commistione tra videogames e azzardo (scommesse virtuali, loot boxes), si rende l'azzardo meno esplicito, lo si camuffa in vesti più gradevoli soprattutto per un pubblico più giovanile. Per certi verso lo stesso discorso vale anche per il trading online, ovvero far credere che l'azzardo non lo sia.



Da questo punto di vista la Legge delega prevede *l'introduzione di misure tecniche e normative finalizzate a garantire la piena tutela dei soggetti più vulnerabili nonché a prevenire i disturbi da gioco d'azzardo e il gioco minorile, quali:*

*1) diminuzione dei limiti di giocata e di vincita;*

*2) obbligo della formazione continua dei gestori e degli esercenti;*

*3) rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco, anche sulla base di un registro nazionale al quale possono iscriversi i soggetti che chiedono di essere esclusi dalla partecipazione in qualsiasi forma ai giochi con vincita in denaro;*

*(...)*

*6) divieto di raccogliere gioco su competizioni sportive dilettantistiche riservate esclusivamente a minori di anni diciotto;*

*7) impiego di forme di comunicazione del gioco legale coerenti con l'esigenza di tutela dei soggetti più vulnerabili* (articolo 15 comma secondo, lettera a) della Legge 9 agosto 2023, n. 111).

### **Miglioramento del livello qualitativo dei punti gioco:**

L'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 7 settembre 2017 prevedeva la certificazione dei punti gioco secondo i seguenti criteri:

- l'accesso selettivo, con l'identificazione dell'avventore;
- l'eliminazione di immagini che inducono al gioco;
- la definizione di standard di arredo interno e luci, nonché la segnaletica esterna che attesti la certificazione pubblica;
- il rispetto di vincoli architettonici;
- la formazione specifica per gli addetti
- il rispetto di limiti minimi sui volumi di spazio dedicati al gioco e sui numeri minimi e massimi di apparecchi adibiti al gioco;
- la trasparenza delle comunicazioni in materia di gioco;
- la tracciabilità completa delle giocate e delle vincite e degli apparati di videosorveglianza interna;
- il collegamento diretto con presidi di polizia e/o con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

L'Intesa del 2017 stabiliva inoltre che *“le Regioni e le Province autonome, ai fini del contrasto delle patologie afferenti alla dipendenza da gioco d'azzardo, potranno prevedere forme maggiori di tutela per la popolazione.”*

La Legge delega prescrive la *previsione di caratteristiche minime che devono possedere le sale e gli altri luoghi in cui si offre il gioco*. Inoltre, la *certificazione di ciascun apparecchio, con passaggio graduale, tenendo conto del periodo di ammortamento degli investimenti effettuati, ad apparecchi che consentono il gioco solo da ambiente remoto, facenti parte di sistemi di gioco non alterabili* (articolo 15 comma secondo, lettera a), 4 e 5 della Legge 9 agosto 2023, n. 111).

Il Gruppo Interregionale sub area Dipendenze ritiene che questi aspetti enunciati nella Legge delega siano molto importanti e debbano trovare posto nel dettato normativo. Con la formazione continua dei gestori e degli esercenti possono davvero innalzare la qualità dei punti gioco.

### **Individuazione dei luoghi sensibili:**

Tutte le leggi regionali e provinciali intervengono sulla distribuzione territoriale e temporale dei punti di gioco, subordinando l'autorizzazione all'esercizio o l'installazione di apparecchi da gioco a vincoli di ubicazione: l'offerta di gioco deve essere collocata ad una determinata distanza dai "luoghi sensibili" (di volta in volta definiti all'interno delle leggi). La maggior parte delle Regioni/Province vieta la collocazione dei punti di gioco entro 500 metri dai luoghi sensibili (Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Sardegna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta); in quattro casi la distanza è individuata a 300 metri (Abruzzo, Bolzano, Liguria, Trento); in due a 250 metri (Campania, Puglia) e in un solo caso a 400 metri (Veneto). In alcune leggi (Calabria, Marche, Sicilia) la distanza dai luoghi sensibili è subordinata alla densità abitativa dei territori di competenza. Nella quasi totalità dei casi viene demandata ai Comuni la possibilità di individuare ulteriori luoghi sensibili rispetto a quelli identificati.

Si ritiene che la distanza che sarebbe possibile inserire all'interno dello schema di Decreto Legislativo in argomento sia una distanza media tra quelle indicate nelle norme regionali.

Inoltre, per quanto concerne i luoghi sensibili si propone il seguente elenco:

- servizi per la prima infanzia;
- istituti scolastici di ogni ordine e grado;
- Università;
- centri di formazione per giovani e adulti;
- luoghi di culto;
- impianti sportivi;
- ospedali, strutture ambulatoriali, residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario;
- residenze per anziani, strutture ricettive per categorie protette;

- luoghi di aggregazione socio-culturale, oratori e circoli da gioco per adulti;
- istituti di credito e sportelli bancomat;
- esercizi di compravendita di oggetti preziosi e di oro usati;
- stazioni ferroviarie e di autocorriere;
- uffici postali.

*I luoghi sensibili uniformemente individuati* sono un altro aspetto rilevante dello schema di Decreto Legislativo in corso di elaborazione.

### **Definizione di limitazioni orarie:**

Il riferimento alle limitazioni temporali all'esercizio di gioco è presente, seppur con alcune differenze, nella maggior parte delle normative regionali. Nella quasi totalità di queste, la possibilità di definire fasce orarie di sospensione è in capo ai Comuni, mentre in pochi casi vengono individuate limitazioni orarie standard a livello regionale.

Il dispositivo normativo, che deriva dai vincoli di collocamento o dalle limitazioni temporali degli esercizi con offerta di gioco, permette una più ampia tutela delle fasce di popolazione maggiormente vulnerabili o a rischio per lo sviluppo della dipendenza da gioco d'azzardo, l'equa distribuzione dei punti di gioco evitando la concentrazione degli stessi o la creazione di aree degradate, nonché la creazione di ambienti di vita più favorevoli e tutelanti la salute. Lo sforzo delle Regioni nel definire questi vincoli viene quindi ricondotto sia alla necessità di garantire una maggiore efficacia rispetto alla prevenzione del disturbo da gioco d'azzardo in relazione ai minori, alle fasce più deboli e a rischio ma anche alla popolazione in generale, sia alla tutela della sicurezza urbana, dei problemi connessi con la viabilità, dell'inquinamento acustico e del disturbo della quiete pubblica. Tale intento, inoltre, si iscrive nella più ampia cornice di prevenzione ambientale volta a ridurre l'esposizione, la visibilità e la facilità di accesso ed utilizzo degli apparecchi di gioco che, se meno presenti, normalizzati ed attraenti, sfavoriscono l'attivazione di comportamenti automatici in reazione a stimoli familiari e disincentivano l'insorgenza della dipendenza o, per le persone in trattamento per disturbo da gioco d'azzardo, la ricaduta nel problema.

Considerando le norme regionali un'ipotesi di limitazione del gioco potrebbe essere la seguente:

- dalle ore 07:00 alle ore 09:00 (tale fascia espone maggiormente al rischio i minori ed i giovani, le donne, i lavoratori, le persone inoccupate);
- dalle ore 13:00 alle ore 15:00 (tale fascia espone maggiormente al rischio le persone anziane, i lavoratori, le persone inoccupate ed i giovani);
- dalle ore 18:00 alle ore 20:00 (tale fascia espone a rischio tutte le fasce di popolazione);

**Conferma del divieto di pubblicità al gioco d'azzardo:**

L'articolo 9, comma 1 del Decreto-Legge n. 87 del 2018 convertito, con modificazioni, in Legge 9 agosto 2018, n. 96, dispone il divieto di qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e i canali informatici, digitali e telematici, compresi i social media.

Il divieto di pubblicità - posto a carico del committente, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, evento o attività - è stato introdotto al fine di garantire un più efficace contrasto del Disturbo da Gioco d'Azzardo e un rafforzamento della tutela della persona con particolare riguardo alle categorie vulnerabili (giocatori patologici, minori, anziani). Pertanto si ritiene fondamentale che le norme attuali relative alle limitazioni della pubblicità del Gioco d'Azzardo non siano depotenziate, ma siano al contrario rafforzate.

**Vigilanza e sanzioni**

L'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 7 settembre 2017 invitava le Regioni ad innalzare il sistema dei controlli, compreso l'inasprimento dei controlli sul gioco illegale. L'attenzione ai controlli è perseguita dalla quasi totalità delle Regioni, salvo alcune eccezioni. La competenza in materia di controlli e vigilanza viene generalmente affidata ai Comuni territorialmente competenti o al personale della struttura provinciale competente in materia di polizia amministrativa, i quali collaborano alla pianificazione di interventi rimessi alle Forze dell'Ordine e ai Corpi di polizia municipale per garantire il contrasto all'esercizio illegale od abusivo delle attività di gioco con vincite in denaro. Le Regioni, nell'ambito della normativa adottata, declinano e specificano i contenuti operativi e, talvolta, procedurali delle sanzioni volte a contrastare le irregolarità e gli illeciti di diversa natura che vengono commessi da una parte degli operatori del settore. Individuano, inoltre, le modalità rispetto alla gestione dei proventi ai Comuni.

Le sanzioni derivanti dalle irregolarità dei punti di gioco vengono destinate alla pubblica amministrazione o alle attività di proprio interesse. Il principale destinatario dei proventi si individua nei Comuni.

Rispetto alla governance della vigilanza nel settore dei giochi, l'Osservatorio Regionale, i tavoli tecnici e i gruppi di lavoro istituiti rappresentano i principali dispositivi utili per intervenire rispetto alle pratiche sul gioco d'azzardo, anche sulla base di criteri di efficacia ed efficienza.

Nello specifico degli aspetti connessi alla vigilanza, alcune Regioni rimarcano nella propria normativa la predisposizione di canali formali che concorrano allo scambio di informazioni, nell'ottica definita dall'Intesa di garantire la "continuità di processo" e la condivisione delle informazioni.

Il destinare gli introiti delle sanzioni alle attività ordinarie e straordinarie relative al gioco d'azzardo o più in generale di prevenzione, la rete e il network costituito da alcune Regioni al fine di affrontare la complessità relativa al gioco d'azzardo, coinvolgendo stakeholder dedicati alla tutela della salute pubblica e alla tutela della pubblica sicurezza, sono esemplificativi dell'attenzione ai temi di salute presenti all'interno della normativa regionale.

Il Gruppo Interregionale sub area Dipendenze ritiene che questi elementi possano essere considerati anche nell'ambito della norma nazionale, oggi in fieri.

In tal senso, la Legge delega prevede la *revisione della disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi gravanti sui giochi, per una maggiore efficacia preventiva e repressiva della loro evasione o elusione, nonché delle altre violazioni in materia, comprese quelle concernenti il rapporto concessorio* e dispone altresì *il riordino del vigente sistema sanzionatorio, penale e amministrativo, al fine di aumentarne l'efficacia dissuasiva e l'effettività.*

### **Utilizzo di terminologia scientificamente corretta:**

Da diversi anni la ricerca sociologica evidenzia l'importanza della scelta e condivisione dei termini utilizzati per definire il gioco d'azzardo e i problemi ad esso correlati e l'impatto della terminologia sul fenomeno stesso, in particolare sull'emersione della richiesta di aiuto. Rientrano in questo quadro alcuni termini impropri per i quali si chiede di considerare l'inopportunità di utilizzo:

*Ludopatia*: È interesse del comparto industriale normalizzare il gioco d'azzardo, per questo, a partire dai contesti anglosassoni, l'industria preferisce usare i termini "gaming" e "players" anziché "gambling" (gioco d'azzardo) e "gamblers" (giocatori d'azzardo), con l'intento di migliorare l'immagine sociale del gioco d'azzardo (si veda ad es. Campbell e Smith 2003; Yoong, Koon e Min, 2013; Rolando e Wardle, 2023). L'uso del termine "ludopatia" per indicare il gioco d'azzardo problematico, o il disturbo da gioco d'azzardo (secondo la nomenclatura del DSM-5-TR Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali), risulta pertanto improprio e non opportuno, in quanto non contiene alcun riferimento all'azzardo e alle differenze che lo distinguono dal semplice gioco;

*Gioco Responsabile*: questa dicitura non è neutra ma è stata introdotta e promossa dall'industria dell'azzardo allo scopo di inquadrare i problemi azzardo-correlati come questione di natura individuale (fragilità del singolo) piuttosto che come esito di scelte politiche e di espansione del mercato (Ukhova et al., 2023; Hing et al., 2016; Miller & Thomas, 2017; Thomas et al., 2016; Yücel et al., 2018). Questa etichetta contribuisce a rinforzare l'idea che siano le persone a essere responsabili per i loro problemi con il gioco d'azzardo, tralasciando il fatto che sia i giochi d'azzardo che i luoghi ad esso dedicati sono specificatamente progettati per attrarre i giocatori e tenerli agganciati, in altre parole per creare dipendenza. Si dovrebbe dunque evitare di usare questa dicitura, che non solo risulta ingiusta, ma alimenta anche i fenomeni di stigmatizzazione che costituiscono la barriera principale all'emersione della domanda di aiuto - uno dei principali punti deboli dei sistemi di risposta, in Italia come altrove (Suurvali et al., 2009; Dąbrowska et al., 2017; Rolando, Ferrari e Beccaria, 2023); *Gioco sicuro*. Il termine sembrerebbe però utilizzato ad avvallare un'altra retorica tipica dell'industria che vorrebbe tracciare dei confini netti tra gioco legale e gioco illegale, sostenendo che il primo sia in qualche modo sicuro, nonostante sia evidente che anche il gioco legale crea dipendenza.

#### **Possibile riferimento alla "migliore tecnologia disponibile":**

Nello schema di Decreto Legislativo in corso di elaborazione appare opportuno richiamare la necessità di usare dei termini che consentano di regolare in futuro anche situazioni oggi non conosciute. Per perseguire effettivamente i criteri generali che qui sono stati esposti, l'offerta di gioco e le relative modalità di svolgimento dovranno essere supportate da idonei strumenti di tecnologia avanzata, ovvero dalla "migliore tecnologia disponibile".

#### **Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave**

In conclusione, con riferimento allo schema di Decreto Legislativo che qui si discute, appare opportuno richiamare il ruolo e le competenze esclusive in materia di salute dell'*Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave*, costituito presso il Ministero della Salute ai sensi dell'articolo 1, comma 133, quarto periodo, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

La sua ricostituzione è stata disposta, da ultimo, con Decreto Interministeriale del 30 gennaio 2023 del Ministro della Salute di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.