

Legge regionale 9/2016

**Norme per la prevenzione e il contrasto alla diffusione del gioco
d'azzardo patologico**

Rolando Sara Eclectica – Istituto di ricerca e formazione (Torino)

PUNTA SU DI TE
Cuneo 29 giugno 2016



Brevi cenni alla normativa nazionale sul gioco
e alla sua evoluzione
nel tempo



Caratteristiche peculiari del sistema di regolazione del gioco italiano

- Assenza di una normativa completa, sistematica e omogenea, ma lungo e complesso processo di stratificazione legislativa, non senza aspetti contraddittori (leggi finanziarie e di stabilità).
- Sistema della “concessione” = esercizio di una funzione pubblica che non implica responsabilità oltre a quelle imposte dalle condizioni operative → I concessionari non sono responsabili delle eventuali conseguenze del gioco sulla popolazione.
- Il sistema di tassazione non è legato a scopi specifici e l’uso dei proventi del gambling non è trasparente.



Storia del sistema legislativo- I e II fase

1. Fino al 1991: **le norme mirano a limitare il gioco** → gestione diretta di pochi tipi di gioco circoscritti a luoghi specifici, installazione di macchine da gioco in luoghi pubblici vietata.
2. 1992-2002: **le norme mirano ad aumentare i proventi dello Stato** → il gioco diventa una delle leve fiscali principali, inizia il processo di esternalizzazione.
 - 1994 lotterie istantanee (L. 133/94)
 - 1995 legalizzazione delle slot machines nei luoghi pp. (L.425/1995)
 - 1997 lancio del Superenalotto (DMF 10 ott. 97)
 - 2000 gov. locali autorizzano l'apertura di sale scommesse (L.388/00)



Storia del sistema legislativo - III fase

3. 2003- 2010: **le norme mirano a stimolare e promuovere gli investimenti nel settore del gioco**, sempre più libero dalle funzioni di controllo.
 - AAMS accentra diverse funzioni e acquisisce sempre > autonomia (nuova Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, 2012)
 - Decreto Bersani (n. 248/2006) autorizza il gioco online, apre il mercato ai concessionari stranieri
 - la legge 149/2008 autorizza le VLT

Nello stesso periodo il legislatore prende atto per la prima volta dei problemi legati al gioco!

- L.220/10 introduce il concetto di “ludopatia”
- Decreto Balduzzi (2012) include il gioco patologico nei LEA, impone l’affissione di informazioni sui servizi di trattamento, introduce limitazioni sulla pubblicità del gioco e sulla dislocazione delle slot machine (minori).

MA! introduce anche un nuovo tipo di Superenalotto...

SVOLTA RESTRITTIVA?
IMPATTO SIMBOLICO-MEDIATICO...



La c.d. «Rivolta dei Comuni»

- Nel 2010 circa 50 comuni hanno introdotto dei regolamenti locali volti a limitare il gioco d'azzardo attraverso: a) restrizioni alla concessione di licenze per l'installazione di nuove slot e VLC, b) limitazione degli orari e dei luoghi c) obbligo di collocare informazioni e avvertenze sugli apparecchi, d) benefici fiscali agli esercizi che rinunciano all'esercizio del gioco, e) enforcement (Jarre 2015).
- In molti casi l'industria del gioco e lo Stato hanno impugnato i regolamenti locali, che sono stati annullati.
- Ma! nel 2011 la Corte Costituzionale ha respinto l'appello del governo italiano contro la Prov. di Bolzano, stabilendo l'ammissibilità dell'introduzione di regolamenti comunali volti a proteggere le fasce di popolazione vulnerabili, a prevenire le forme di gioco compulsive e a evitare l'impatto negativo del gioco sui contesti urbani e nei luoghi pubblici (Jarre 2015).

problema di ORDINE PUBBLICO



tutela della SALUTE



Storia del sistema legislativo – IV fase

4. 2011-oggi →

- D.Lgs 98/2011 apre la strada ai casino online, possibilità di giocare ovunque, grazie agli apparecchi mobili (cellulari e tablet): «bomba all'idrogeno sul fenomeno, dal punto di vista legale, etico-politico e criminologico» (Fiasco, 2010).



Giustificazioni e contro-argomentazioni

1. bisogno di incrementare le entrate fiscali, generando flussi di cassa

Caso emblematico: Decreto Abruzzo (L. 39/2009)

Contro-argomentazioni, gambling come:

- “moltiplicatore di povertà”: mina la capacità di gestione dei consumi delle famiglie, catena di distribuzione breve
- “reale diseconomia”: attirando investimenti e risorse, cresce proporzionalmente alla crisi del commercio, dell’industria e dei servizi, creando un circolo vizioso
- forma di tassazione volontaria regressiva, che aumenta le disuguaglianze sociali



Il paradosso della diminuzione delle entrate

LE RAGIONI:

- aliquote inferiori per i nuovi giochi (newslot, videolotterie, giochi online) vs. quelli tradizionali (lotterie, scommesse sportive...)
- nel 2009 la quota di mercato dei nuovi giochi ha superato quella dei giochi tradizionali

Andamento della raccolta e delle entrate fiscali 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Raccolta lorda	35,2	42,1	47,5	54,4	61,4	79,9	87,2
Raccolta netta (spesa dei giocatori)	12,1	13,1	14,9	16,8	17,4	18,5	17,2
Entrate erariali	6,7	7,2	7,7	8,8	8,7	8,7	8,1
Entrate erariali + extra erariali	6,7	7,2	7,7	9,4	9,9	8,8	8,1



Giustificazioni e contro-argomentazioni

2. gioco legale quale mezzo per contrastare la diffusione del gioco illegale

Contro-argomentazioni dalla “Relazione sul fenomeno delle infiltrazioni mafiose nel gioco lecito e illecito”, frutto dell’indagine promossa dalla Commissione Anti-Mafia e dalla Commissione Affari sociali della Camera, discussa e approvata in Senato il 5 ottobre 2011:

- abilità delle organizzazioni criminali nel penetrare il mercato legale, diventando operatori regolari
- nuove opportunità alla criminalità organizzata con l’introduzione delle slot machines, sia per la limitata possibilità di controllo dei flussi che per la proliferazione dei punti gioco, che incentivano l’usura

→ il mercato legale e quello illegale coesistono e sono cresciuti in parallelo negli ultimi vent’anni (Fiasco 2014)



La legge regionale



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

FINALITA' (art. 1)

- Prevenire il GAP (compulsione)
- Tutelare le fasce più deboli e maggiormente vulnerabili della popolazione
- Contenere l'impatto delle attività connesse all'esercizio del gioco lecito sulla sicurezza urbana, sulla viabilità, sull'inquinamento acustico e sulla quiete pubblica



RUOLO DELLA REGIONE (Art. 1)

La Regione promuove interventi finalizzati a:

- Prevenire e contrastare il GAP
- Trattamento e cura
- Educazione, informazione, sensibilizzazione
- Rafforzamento della cultura del gioco misurato, responsabile, consapevole
- Contenere l'impatto negativo delle attività connesse all'esercizio del gioco lecito sul tessuto sociale, l'educazione e la formazione delle nuove generazioni



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

PIANO INTEGRATO PER IL CONTRASTO, LA PREVENZIONE E LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DELLA DIPENDENZA DA GAP (Art. 3 – comma 1)

Entro 90 gg dall'entrata in vigore della presente legge, il Consiglio regionale approva, su proposta della Giunta regionale, il **Piano Integrato triennale**, al fine di promuovere:

- Interventi di prevenzione (sensibilizzazione, educazione, informazione) rivolti ai cittadini, giocatori e famiglie + campagne annuali, in collaborazione con terzo settore e stakeholder
- **Interventi di formazione e aggiornamento, per i gestori e il personale operante nelle sale da gioco e nelle sale scommesse e per gli esercenti che gestiscono apparecchi da gioco**
- Formazione e aggiornamento operatori dei servizi per le dipendenze
- Estensione numeri verdi esistenti
- Supporto amministrativo per comuni in caso di avvio di azioni legali



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

PIANO INTEGRATO PER IL CONTRASTO, LA PREVENZIONE E LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DELLA DIPENDENZA DA GAP (Art. 3 - comma 1)

Sanzioni per il mancato assolvimento dell'obbligo formativo (art. 11, commi 5-7)

In caso di violazione:

- Il comune effettua diffida ad adempiere entro 60 giorni, con obbligo di partecipazione alla prima offerta formative (in caso di inosservanza il comune dispone chiusura mediante sigilli degli apparecchi fino all'assolvimento dell'obbligo formative)
- sanzione amministrativa da 500 a 1.500 € per gestori con apparecchi, da 2.000 a 6.000 euro per sale gioco/scommesse



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

PIANO INTEGRATO PER IL CONTRASTO, LA PREVENZIONE E LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DELLA DIPENDENZA DA GAP (Art. 3 – comma 2)

- Per l'attuazione degli interventi previsti la Regione può stipulare convenzioni e accordi con i comuni, in forma singola o associata, le ASL, i soggetti del terzo settore e gli enti accreditati, le associazioni dei consumatori e degli utenti, le associazioni di categoria

Ruolo di Punta su di te 2.0?



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

RUOLO DELLA REGIONE (Art. 4)

La Regione

- promuove e sostiene:
 - ass. di consumatori/utenti che promuovono azioni di informazione/sensibilizzazione
 - ass. di categoria che adottano un codice etico di autoregolamentazione
- predispone il marchio “Slot no grazie”, rilasciato a cura dei comuni, agli esercenti pubblici e commerciali e istituisce un albo → assenza apparecchi requisito essenziale per finanziamenti/benefici regionali
- tramite le ASL:
 - rende disponibile ai gestori ed esercenti material informativi
 - un decalogo per il gioco sicuro e un test di auto-valutazione del problema



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

COLLOCAZIONE DEGLI APPARECCHI PER IL GIOCO LECITO (Art. 5)

E' vietata la collocazione in locali che si trovino a una distanza inferiore a 300/500 m per comuni con pop. </> 5.000 ab. da:

- scuole, centri di formazione, impianti sportivi, luoghi di aggregazione
- luoghi di culto
- ospedali e altre strutture residenziali o semiresidenziali sanitarie/sociosanitarie, strutture ricettive per categorie protette
- istituti di credito/sportelli bancomat, compro oro
- stazioni ferroviarie/movicentro

Art. 11 - Sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro per ogni apparecchio da gioco utilizzato e chiusura mediante sigilli



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

COLLOCAZIONE DEGLI APPARECCHI PER IL GIOCO LECITO (Art. 5)

Art. 13

- I locali pubblici o commerciali devono adeguarsi entro 18 mesi (2 nov. 2017)
- Le sale gioco/scommesse si adeguano entro 3 anni o 5 anni nel caso di autorizzazioni decorrenti dal 1 gen. 2014.
- La rimozione degli apparecchi può essere rimandata di 10 anni se sono collocate all'interno dell'unico esercizio di vendita/somministrazione di prodotti alimentari/bevande nel comune.



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

LIMITAZIONI ALL'ESERCIZIO DEL GIOCO (Art. 6)

Entro 90 gg i comuni “dispongono limitazioni temporali all’uso degli apparecchi di gioco (VLT e slot) “per una durata non inferiore a tre ore nell’arco dell’orario di aperture previsto” all’interno delle sale e degli esercizi pubblici e commerciali (ma possono anche limitare le fasce orarie!)

Art. 11 - Sanzione amministrativa da 500 a 1.500 euro per ogni apparecchio da gioco utilizzato

DIVIETO DI PUBBLICITA' (Art 7)

E' vietata qualunque pubblicità relativa all’apertura o all’attività di sale da gioco/scommesse o all’installazione di apparecchi da gioco

Art. 11 - Sanzione amministrativa da 1.000 a 5.000 euro



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

DIVIETO DI UTILIZZO DA PARTE DEI MINORI (Art. 8)

Vietato consentire ai minori l'utilizzo di apparecchi e congegni per il gioco

Art. 11 - Sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro per ogni apparecchio da gioco utilizzato

Art. 11 comma 7 - Il comune dispone la chiusura definitiva degli apparecchi per il gioco mediante sigilli ai soggetti che nel corso di un biennio commettono tre violazioni relative ai limiti di orario, di pubblicità e di divieto per i minori



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI (Art. 9)

La Regione attua gli interventi previsti dal Piano integrato nell'ambito delle risorse regionali disponibili in materia di prevenzione sanitaria, nonché delle risorse statali ripartite ai sensi dell'art. 1 delle leggi di stabilità 2015 e 2016 → (50 mil di € , 3 – 3,5 mil € per il Piemonte)

Gli oneri finanziari per la formazione e l'aggiornamento sono a carico degli stessi gestori delle sale da gioco/scommesse ed esercenti



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

VIGILANZA, CONTROLLO E OBBLIGHI DEI COMUNI (Art. 10)

I comuni trasmettono gli atti adottati in attuazione della legge regionale entro 120 dalla sua entrata in vigore.

E' possibile istituire una vigilanza consortile, anche per evitare disomogeneità sul territorio...

Art. 11 - L'accertamento, l'irrogazione, la riscossione e l'introito delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla legge sono di competenza del comune per 80% (il 20% è versato dal comune alla regione)



Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9

RIEPILOGO – Responsabilità dei comuni

- Rilascio marchio No slot e istituzione di un albo di esercenti che vi rinunciano
- Vigilanza e controllo su: formazione, orari, collocazione, pubblicità, minori
- Riscossione sanzioni pecuniarie
- Chiusura definitiva degli apparecchi per il gioco nel caso di violazioni ripetute
- Trasmissione atti adottati entro 120 gg

Quali bisogni? Quale può essere il ruolo di Punta su di te 2.0?

