

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5002

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GALLI, SANTORI, BARBIERI, DI CENTA, FOGLIARDI, GARAVINI,
MENIA, ANGELA NAPOLI, PROIETTI COSIMI, ROSSO, SCANDE-
REBECH, SCANDROGLIO, TADDEI**

Divieto di propaganda pubblicitaria del gioco d'azzardo,
disciplina degli obblighi di informazione e disposizioni in
materia di gioco d'azzardo patologico

Presentata il 27 febbraio 2012

ONOREVOLI COLLEGHI! — In Italia il gioco d'azzardo legale ha un fatturato stimato di circa 76,1 miliardi di euro annui, cui vanno aggiunti altri 10 miliardi di euro che transitano su circuiti non del tutto «trasparenti». A riferirlo è un *dossier* pubblicato dall'associazione «Libera» di Don Ciotti.

Ogni italiano, per tentare la fortuna, spende ben 1.260 euro *pro capite* annui, una media che tiene conto di tutti gli italiani, anche dei neonati. Ma sono circa 800.000 gli italiani «ammalati» di gioco, mentre altri 2 milioni sono a rischio di dipendenza. Quella del gioco è la terza industria italiana: basta considerare che

il giro d'affari mobilita il 4 per cento del prodotto interno lordo italiano e offre lavoro a 120.000 persone in 5.000 aziende diverse. Considerando il fatturato, equiparabile a tre pesanti manovre economiche l'Italia è il Paese europeo in cui si gioca di più e il terzo a livello mondiale. Del resto la spesa per il gioco d'azzardo degli italiani è aumentata costantemente: sono stati, infatti, 14,3 i miliardi di euro incassati nel 2000, 18 miliardi di euro nel 2002, 23,1 miliardi di euro nel 2004, 28 miliardi di euro nel 2005 e 35,2 miliardi di euro nel 2006, fino ai 61 miliardi di euro del 2010. Secondo gli ultimi dati che sono stati resi

noti, nel 2011 gli italiani hanno giocato oltre 76 miliardi di euro in giochi di casinò *on line*, ben 15 miliardi di euro in più rispetto a quanto giocato nel 2010. In termini percentuali, si parla di un incremento di oltre 23 punti. Secondo la Relazione annuale al Parlamento 2011 il *gambling* patologico riguarderebbe l'1 per cento della popolazione generale italiana, mentre si aggirerebbe intorno al 5 per cento la percentuale di popolazione a rischio di sviluppo della patologia. L'incidenza del gioco d'azzardo però appare ancora più elevata tra i giovani e gli studenti, dove le percentuali si alzano al 10 per cento per l'incidenza, e al 5 per cento per le forme patologiche. Le conseguenze di tale fenomeno sul piano sanitario e sociale vanno a interagire con problemi di alcolismo, per il 73 per cento dei casi, e di tabagismo, per il 60 per cento, e provocano ansia (41 per cento), depressione (50 per cento) e disturbi della personalità (61 per cento). Tutte le ricerche, inoltre, dimostrano che la maggior quantità di giochi a disposizione, sia come numero che in termini di possibilità di accesso temporale, è direttamente proporzionale a un aumento del numero di popolazione che perde il controllo del gioco e che diviene giocatore problematico o patologico. Il gioco d'azzardo patologico è considerato come una vera e propria forma di «dipendenza senza droga», che manifesta i seguenti sintomi: coinvolgimento sempre crescente nel gioco d'azzardo (ad esempio, il soggetto è continuamente intento a rivivere esperienze trascorse di gioco, a valutare o a pianificare la prossima impresa di gioco, a escogitare modi per procurarsi il denaro con cui giocare); bisogno di giocare somme di denaro sempre maggiori per raggiungere lo stato di eccitazione desiderato; irrequietezza e irritabilità quando si tenta di giocare meno o di smettere; il soggetto ricorre al gioco come fuga da problemi o come conforto all'umore disforico (ad esempio, senso di disperazione, di colpa, ansia, depressione); in caso di perdita il soggetto ritorna spesso a giocare per rifarsi («inseguimento»

delle perdite); il soggetto mente in famiglia e con gli altri per nascondere il grado di coinvolgimento nel gioco; il soggetto compie azioni illegali (ad esempio, reati di falso, truffa, furto, appropriazione indebita) per finanziare il gioco; mette a rischio o perde una relazione importante, un lavoro, un'opportunità di formazione o di carriera a causa del gioco; confida negli altri perché gli forniscano il denaro necessario a fare fronte a una situazione economica disperata, causata dal gioco (una «operazione di salvataggio»); compie reiterati e inutili sforzi di tenere sotto controllo l'attività di gioco, di ridurla o di smettere di giocare.

L'allarme sociale sulle problematiche legate al gioco d'azzardo riflette la diffusa percezione della crescente gravità del problema. La massiccia invasione di *poker-machine*, l'enorme crescita dell'offerta di possibilità legali di scommettere (lotto e superenalotto, «gratta e vinci», scommesse sull'ippica, centri scommesse della Società nazionale agenzie ippiche Spa) alimenta le speranze illusorie di molti e sappiamo che il secondo tempo della speranza spesso si chiama delusione. Ma, allo stesso tempo, è evidentemente impensabile intervenire sulle problematiche legate al gioco d'azzardo attraverso un'ottica proibizionista (l'idea di proibire *tout court* molte forme di gioco, oltre a risultare estremamente impopolare priverebbe lo Stato di ingenti risorse economiche, visto che le entrate per il gioco del lotto e affini costituiscono una vera e propria forma di tassazione parallela). Sappiamo inoltre che politiche sociali di rigoroso proibizionismo non fanno che alimentare lo sviluppo di circuiti clandestini illegali alternativi.

Qual è la relazione tra gioco e azzardo? Se facciamo riferimento alla ormai famosa classificazione di Caillois delle quattro forme fondamentali di gioco (*alea*, *agon*, *mimicry*, *ilinx*) possiamo evidenziare come la componente della casualità (il dado, la sorte, la fortuna o la sfortuna) appartenga in misura più evidente (anche se non esclusiva) ai giochi detti di *alea*, nei quali la componente casuale è preponderante (esempio clas-

sico la *roulette*). L'aleatorietà, cioè l'incertezza sull'esito, permette la scommessa, la scommessa determina la vincita o la perdita, vincite e perdite possono rinforzare o indebolire il desiderio di scommettere nuovamente.

Il giocatore definito compulsivo, che va comunque inquadrato lungo un *continuum* (giocatore occasionale, abituale, a rischio, compulsivo) evidenzia una progressiva perdita della capacità di porre dei limiti al coinvolgimento nel gioco, perdite economiche frequenti e sempre più vistose, assorbimento sempre più esclusivo nell'attività di gioco (tanto che da alcuni egli è definito ludomane). Ci sono numerose testimonianze di un restringimento del campo di coscienza (simile a ciò che si verifica nei fenomeni di *trance*) e ad aspetti quasi psicotici del giocatore compulsivo (perdita della capacità di esame della realtà).

In una significativa analogia con la dipendenza da sostanze, sono state inoltre evidenziate forme di assuefazione (bisogno di scommettere cifre sempre più alte) e di astinenza (sudorazione, tremori, tachicardia, ansia) in giocatori ai quali il gioco stesso viene impedito (ad esempio a causa di ospedalizzazione o di detenzione).

L'inseguimento della perdita, vale a dire il desiderio di rifarsi, precipita in un progressivo e sempre più vorticoso disastro economico il giocatore compulsivo. Compaiono a questo punto fenomeni quali la richiesta di prestiti a usura, le frequenti menzogne in famiglia volte a nascondere la reale situazione economica, la scarsa attenzione o il disinteresse per l'attività lavorativa, che conducono in lassi di tempo più o meno lunghi a gravi crisi personali (a volte con suicidi o tentativi di suicidio) che possono motivare il giocatore compulsivo a chiedere aiuto (più spesso sono i familiari del giocatore a rompere la cortina di omertà, vergogna e disperazione).

È quindi chiaro e preoccupante il quadro dell'« Italia che gioca »: il gioco d'azzardo può ben annoverarsi nel quadro delle dipendenze, insieme a tabagismo e

tossicodipendenze, e uno Stato responsabile non può sottrarsi *in primis* al dovere di informare i propri cittadini del rischio che essi corrono.

È altrettanto preoccupante notare come si sia intensificata la pubblicità del gioco d'azzardo attraverso tutti i tipi di mezzi di informazione: dalla televisione, alla carta stampata ai siti *internet*.

La presente proposta di legge intende introdurre una normativa mutuata dalla legislazione in merito alla propaganda pubblicitaria dei prodotti da fumo e di presentazione dei prodotti da tabacco, in linea con i contenuti della risoluzione del Parlamento europeo, approvata il 15 novembre 2011, sul gioco d'azzardo *on line* nel mercato interno (2011/2084(INI)) al numero 4, punti (3) e (4), per assicurare un'efficace protezione dei giocatori, con particolare riferimento alle categorie vulnerabili, segnatamente i minorenni, e per prevenire il rischio di dipendenza dal gioco d'azzardo.

L'articolo 1 sancisce il divieto di pubblicizzare ogni forma di gioco aleatorio con puntate in denaro, fatta eccezione per i concorsi a premi, le lotterie e le pesche di beneficenza, la lotteria nazionale « Italia » e l'attività dei casinò storici di Saint Vincent, Campione d'Italia, San Remo e Venezia, fissa gli importi delle sanzioni amministrative e destina i proventi di tali sanzioni all'informazione, educazione, studio, ricerca e interventi sanitari per il contrasto alla sindrome da gioco d'azzardo patologico (GAP).

L'articolo 2 determina l'ambito di applicazione, ovvero i punti di raccolta delle puntate fissi e *on line*, e l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. (AAMS)

L'articolo 3 fissa l'obbligo di informare sui rischi da sindrome da GAP attraverso apposite avvertenze generali e supplementari indicate nell'allegato 1 annesso alla legge, determina l'obbligo per gli operatori *on line* e per l'AAMS di dedicare un'apposita sezione alla pubblicazione di notizie inerenti la quantità e la percentuale delle somme perse al gioco, i sintomi e i rischi correlati alla sindrome da GAP e i centri e le associazioni riconosciuti come idonei

alla cura di tale sindrome ed estende gli obblighi nonché l'indicazione a tutti i giochi d'azzardo effettuati nel territorio nazionale.

All'articolo 4 si prevede che il Ministero della salute rediga l'elenco dei sintomi da GAP e, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dei rischi correlati.

L'articolo 5 prevede che il Ministro della salute provveda all'inserimento della

sindrome da GAP nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza e pone un termine alle regioni per l'istituzione di presidi idonei alla cura della sindrome.

All'articolo 6 si prevede che il Ministro della salute stabilisca i criteri e i modelli necessari per il riconoscimento dei centri e delle associazioni idonei al trattamento della sindrome da GAP.

L'articolo 7 reca una disposizione transitoria e l'articolo 8 prevede le sanzioni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Divieto di propaganda pubblicitaria
del gioco d'azzardo).*

1. In tutto il territorio nazionale è vietata la propaganda pubblicitaria, diretta o indiretta, in qualunque forma, di qualsiasi tipo di gioco d'azzardo, intendendosi per tale ogni gioco, lotteria, scommessa o concorso pronostico che consiste nell'effettuare una puntata, scommessa o impiego di denaro o di altri beni al fine di ottenere una vincita al verificarsi di un evento futuro, sia in caso di gioco d'azzardo sia tramite operatori fissi, sia tramite operatori *on line*, anche se in possesso di regolare concessione amministrativa rilasciata dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS). Sono esclusi dal divieto: i concorsi a premi, indetti ai sensi di quanto disposto dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430; le lotterie, le tombole e le pesche o banchi di beneficenza, indetti da associazioni o fondazioni, disciplinati dagli articoli 14 e seguenti del codice civile, o dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni; lotteria nazionale denominata « Lotteria Italia »; la propaganda pubblicitaria relativa ai casinò di Saint Vincent, Campione d'Italia, San Remo e Venezia. Ai fini della presente legge si intende quale forma di pubblicità indiretta anche l'esposizione presso i punti di raccolta gestiti dagli operatori di cui all'articolo 2 di cartelli o di avvisi di qualsiasi natura volti a rendere pubbliche le vincite realizzate presso il punto di raccolta stesso.

2. Chi trasgredisce al divieto previsto dal comma 1 è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 100.000 euro. Nel caso di violazione

del terzo periodo dal medesimo comma 1, la sanzione è compresa tra 500 euro e 2.000 euro.

3. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, compresi quelli derivanti dal pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, sono devoluti a un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero della salute per essere destinati all'informazione e all'educazione sanitarie, nonché a studi e ricerche finalizzati alla prevenzione della sindrome da gioco d'azzardo patologico e al finanziamento dei presidi regionali di sanità di cui all'articolo 5 e dei centri e delle associazioni riconosciuti di cui all'articolo 6.

ART. 2.

(Ambito di applicazione).

1. La presente legge si applica:

a) agli operatori di gioco d'azzardo « fisso » che svolgono l'attività di offerta di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro, di cui al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni;

b) agli operatori di gioco d'azzardo *on line* che svolgono l'attività di offerta, attraverso la rete *internet* e altre reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro, di cui all'articolo 14, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni;

c) all'AAMS.

ART. 3.

(Avvertenze ai consumatori).

1. I giochi d'azzardo devono riportare le avvertenze generali e supplementari indicate nell'allegato 1 annesso alla presente legge.

ART. 4.

(Sindrome da gioco d'azzardo patologico).

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della salute redige un elenco dei sintomi correlati alla sindrome di gioco d'azzardo patologico e, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, un elenco dei rischi correlati a tale sindrome.

ART. 5.

(Livelli essenziali di assistenza).

1. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro della salute, provvede a modificare il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 33 dell'8 febbraio 2002, al fine di inserire la sindrome da gioco d'azzardo patologico nell'ambito di applicazione dei livelli essenziali di assistenza.

2. Le regioni, entro tre mesi dall'inserimento della sindrome da gioco d'azzardo patologico nei livelli essenziali di assistenza, disposto ai sensi del comma 1, attivano, presso una struttura dedicata o presso i servizi per le tossicodipendenze, almeno un presidio regionale, e, entro un anno dalla medesima data, almeno un presidio per assicurare tale trattamento.

ART. 6.

(Centri e associazioni riconosciuti).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della salute stabilisce i criteri per il riconoscimento dei centri e delle associazioni idonei al trattamento della sindrome da gioco d'azzardo patologico e approva i modelli per la richiesta di riconoscimento.

ART. 7.

(Disposizione transitoria).

1. I prodotti non conformi a quanto prescritto dalla presente legge possono essere posti in commercio non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge.

ART. 8.

(Sanzioni).

1. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque fabbrica, immette sul mercato, importa o esporta prodotti non conformi a quanto prescritto dalla presente legge è punito con il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 50.000 euro.

2. Nei casi di gravità o di recidiva, i limiti minimo e massimo della sanzione indicati al comma 1 sono raddoppiati.

3. Le sanzioni sono applicate ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689. Fermo restando quanto previsto in ordine ai poteri di accertamento degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria all'articolo 13 della medesima legge n. 689 del 1981, all'accertamento delle violazioni provvedono, d'ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa. Il rapporto previsto dall'articolo 17 della citata legge n. 689 del 1981 è presentato al prefetto.

ALLEGATO 1
(articolo 3, comma 1)

AVVERTENZE OBBLIGATORIE

1. I giochi d'azzardo devono riprovare le seguenti informazioni obbligatorie:

a) avvertenze generali:

- 1) il gioco può dare dipendenza;
- 2) non esagerare: di gioco ci si ammala.

Le avvertenze generali sono stampate sulla superficie più visibile del prodotto, in lingua italiana, sulla parte anteriore, in modo da coprire almeno il 20 per cento della superficie corrispondente, nonché su ogni imballaggio esterno, esclusi i sovrainballaggi trasparenti, utilizzato per la vendita al dettaglio del prodotto; per quanto riguarda i biglietti, tagliandi, schedine e ricevute di gioco esse sono stampate sulla parte superiore allo schermo e devono apparire sul video per il tempo di non utilizzo della macchina, alternati alle avvertenze supplementari di cui alla lettera b), per quanto riguarda le *slot machine*, i *video poker* e gli apparecchi di video gioco; devono apparire all'apertura di ogni sito *internet* attraverso cui si effettua la raccolta di puntate o di scommesse e sul sito istituzionale dell'AAMS almeno per un minuto, su tutto lo schermo, prima di accedere alle giocate e devono essere, alternate alle avvertenze supplementari di cui alla lettera b), nel *banner* superiore del sito in modo da coprire almeno il 20 per cento dello schermo;

b) avvertenze supplementari:

- 1) chi perde sempre sei tu;
- 2) non giocare il futuro dei tuoi figli;
- 3) il gioco crea dipendenza, non iniziare;
- 4) il gioco può portare a debiti, a povertà o a perdere la famiglia: fermati in tempo;
- 5) 700.000 italiani sono affetti dalla sindrome da gioco d'azzardo: non entrare nel numero;
- 6) la fortuna è cieca, ma quello che perdi si vede benissimo;
- 7) giocare ogni giorno è un sintomo: parlane al tuo medico, fatti aiutare;
- 8) i debiti di gioco portano anche al suicidio: non rischiare.

Le avvertenze supplementari sono stampate sulla superficie posteriore del prodotto, in modo da coprirne almeno il 20 per cento della superficie disponibile, nonché su ogni imballaggio esterno utilizzato per la vendita al dettaglio del prodotto, esclusi gli incaricati trasparenti aggiuntivi, per quanto riguarda i biglietti, tagliandi, sche-

dine e ricevute di gioco; per quanto riguarda le macchine da gioco e i siti *internet* si applicano le disposizioni della lettera a).

2. Il testo delle avvertenze di cui al punto 1 è stampato o realizzato in forma digitale:

a) in caratteri helvetica in grassetto su fondo bianco, in modo che il corpo del testo risulti tale da occupare la maggior parte possibile della superficie riservata al testo;

b) in lettere minuscole, ad eccezione di quella iniziale del messaggio e qualora sia altrimenti imposto da regole grammaticali;

c) con caratteri comunque centrati sull'area dove il testo è stampato o realizzato in forma digitale;

d) contornato da un bordo nero, con spessore minimo di 3 millimetri (mm) e massimo di 4 mm, compreso nelle superfici indicate, che non interferisca in alcun modo con il testo dell'iscrizione;

e) è stampato in modo inamovibile e indelebile, senza poter essere in alcun modo dissimulato, coperto o interrotto da indicazioni o immagini.

3. I punti di raccolta dei giochi d'azzardo gestiti da operatori *on line*, compreso il sito istituzionale dell'AAMS, hanno l'obbligo di dedicare un'apposita sezione alla pubblicazione dei seguenti dati, da aggiornare mensilmente:

a) la quantità espressa in euro delle somme perse dai giocatori e la loro quota percentuale rispetto al totale delle somme giocate;

b) una sintesi di principali sintomi della sindrome da gioco d'azzardo patologico individuati ai sensi dell'articolo 4;

c) una sintesi dei rischi correlati alla sindrome da gioco d'azzardo patologico, in particolar modo riferito ai minori, individuati ai sensi dell'articolo 4;

d) l'elenco e i recapiti dei presìdi regionali di cui all'articolo 5, comma 2, e dei centri e delle associazioni di cui all'articolo 6.

3. Gli obblighi di cui al presente allegato si applicano a tutti i giochi d'azzardo effettuati nel territorio nazionale, comprese le aree di cui all'articolo 128 del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16PDL0058190