

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1015

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SARLI, SPORTIELLO, LOREFICE, D'ARRANDO, TROIANO, MAMMÌ,
TRIZZINO, LAPIA, MASSIMO ENRICO BARONI, RUGGIERO, SIRAGUSA,
ROMANIELLO, BERTI**

Modifiche al decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di limiti all'apertura di sale da gioco e di orari di funzionamento degli apparecchi per il gioco lecito, nonché disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione del disturbo da gioco d'azzardo

Presentata il 27 luglio 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella società italiana il gioco d'azzardo è sempre stato considerato un comportamento pericoloso: infatti esso è vietato nel territorio nazionale, salva deroga su concessione. I giochi a bassa latenza, cioè con breve lasso di tempo tra la giocata e l'esito (dell'ordine di minuti o secondi: giochi di carte, *roulette*, *slot machine* eccetera), più pericolosi nell'indurre dipendenza, erano confinati in pochi luoghi (*casinò*, ippodromi eccetera), mentre erano più diffusi e accessibili i punti di offerta di giochi d'azzardo a mag-

giore latenza (lotterie, lotto, totocalcio eccetera), relativamente meno pericolosi.

Dalla seconda metà degli anni novanta le deroghe sono state tuttavia talmente numerose da fare letteralmente esplodere il gioco d'azzardo, anche per i giochi a bassa latenza, in decine di migliaia di punti di offerta.

Il disturbo da gioco d'azzardo (DGA), nel Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali (DSM-IV-TR) dell'Associazione americana di psichiatria (APA), veniva classificato tra i disturbi del controllo degli impulsi non classificati altrove, come

« un comportamento persistente, ricorrente e mal adattativo di gioco d'azzardo, che compromette le attività personali, familiari o lavorative ». Era configurato perciò come una vera e propria malattia quando l'impulso a giocare, ripetitivo e non più controllato, diventava l'interesse primario della vita del soggetto e poteva essere affiancato da azioni illegali per procurarsi crescenti quantità di denaro.

La versione successiva del Manuale diagnostico e statistico delle malattie mentali (il DSM-V pubblicato dall'APA nel 2013) inserisce il disturbo da gioco d'azzardo (*gambling disorder*) nel capitolo più ampio dei disturbi correlati all'uso di sostanze o altre forme di dipendenza, collocandolo nella sottocategoria della « dipendenza *sine substantia* », non correlata cioè all'uso o all'abuso di determinate sostanze, legali o illegali.

L'Italia è uno dei Paesi in cui si registra la maggiore spesa *pro capite* per il gioco: secondo gli ultimi dati forniti dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nel 2016 sono stati giocati dagli italiani 96 miliardi di euro, di cui oltre la metà della cifra raccolta in *Newslot* e *Video Lottery Terminal* (VLT), che sono i giochi considerati più pericolosi nell'indurre dipendenza. Il gioco d'azzardo è un'attività molto diffusa nel nostro Paese, che sta producendo effetti di ordine sanitario e sociale; infatti, negli ultimi anni si sono moltiplicati i casi di disturbo da gioco d'azzardo trattati dai servizi per le tossicodipendenze, che rappresentano solo una parte del fenomeno, in quanto molti sono i giocatori patologici che non si rivolgono alle strutture sanitarie e ancora più ampio è il bacino dei soggetti esposti a tale rischio.

In materia di gioco d'azzardo vi sono stati ripetuti interventi legislativi da parte del Parlamento, fondati sull'esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica e i soggetti più vulnerabili, oltre che di regolare i profili di carattere fiscale. Si segnala in particolare il decreto-legge n. 158 del 2012 (cosiddetto « decreto-legge Balduzzi »), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 189 del 2012, che prevede una progressiva redistribuzione degli esercizi con gli

apparecchi da gioco « territorialmente prossimi a istituti scolastici primari e secondari, strutture sanitarie ed ospedaliere, luoghi di culto ». Il decreto attuativo che avrebbe dovuto definire i cosiddetti luoghi sensibili, necessario ai fini dell'applicazione della norma, non è stato mai emanato.

Le regioni e i comuni, al fine di contrastare la dilagante diffusione del gioco d'azzardo, negli ultimi anni hanno adottato, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, non solo misure dirette al contenimento dell'offerta di gioco, ma anche interventi di ordine socio-sanitario.

I provvedimenti adottati dalle regioni e dai comuni sono stati osteggiati da una moltitudine di ricorsi, molto spesso con richieste milionarie di risarcimento dei danni.

Nelle due sentenze della Corte costituzionale n. 300 del 2011 e n. 220 del 2014 si è riconosciuto che gli interventi dei comuni e delle regioni in materia di gioco d'azzardo sono stati legittimi e compatibili sia con il dettato costituzionale che con i principi dell'Unione europea.

Inoltre, la sentenza del Consiglio di Stato n. 4438/2018 del 3 maggio 2018 (ricorso n. 7629/2017) ha riconosciuto « l'esistenza di un vero e proprio obbligo a porre in essere da parte dell'amministrazione, nel caso di specie quella comunale, interventi limitativi nella regolamentazione delle attività di gioco, ispirati (...) alla tutela della salute, che rischia di essere gravemente compromessa per i cittadini che siano giocatori e quindi clienti delle sale gioco ».

L'attuale disciplina sul gioco d'azzardo si potrebbe definire a macchia di leopardo, con forti differenze tra regione e regione e anche all'interno di ciascuna regione, a seconda delle differenti scelte operate da parte di comuni limitrofi.

La presente proposta di legge consta di 9 articoli, suddivisi in tre capi. Il capo I persegue l'obiettivo di stabilire una disciplina uniforme, con misure volte a ridurre l'offerta complessiva del gioco d'azzardo, prevedendo una più idonea collocazione delle sale da gioco nel territorio, stabilendo limitazioni temporali all'esercizio del gioco e definendo in modo chiaro le competenze

dei comuni in materia, ferma restando l'autonomia di ciascun comune nell'adottare provvedimenti più stringenti in base alle esigenze del territorio. Il capo II comprende disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione del disturbo da gioco d'azzardo, introducendo nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza (LEA) il diritto all'esenzione per le prestazioni cor-

relate al trattamento della patologia, previa diagnosi del disturbo da gioco d'azzardo. Inoltre si prevede un'articolata attività di prevenzione da parte del Ministero della salute, da attuarsi attraverso campagne di informazione e sensibilizzazione nonché attraverso l'istituzione di un numero verde. Il capo III disciplina l'entrata in vigore e la copertura finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

MODIFICHE AL DECRETO-LEGGE 13 SETTEMBRE 2012, N. 158, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 8 NOVEMBRE 2012, N. 189, E AL TESTO UNICO DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267, IN MATERIA DI LIMITI ALL'APERTURA DI SALE DA GIOCO E DI ORARI DI FUNZIONAMENTO DEGLI APPARECCHI PER IL GIOCO LE-CITO

Art. 1.

(Autorizzazioni comunali per l'esercizio del gioco lecito)

1. I periodi primo, secondo e terzo del comma 10 dell'articolo 7 del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, sono sostituiti dai seguenti: «L'apertura di esercizi nei quali siano installati gli apparecchi che erogano vincite in denaro di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *a*), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e la messa in esercizio di ciascun apparecchio sono soggette all'autorizzazione comunale prevista dal numero 83 della sezione I della tabella A allegata al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222. L'esercizio con apparecchi videoterminali di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *b*), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nonché l'esercizio di sale bingo e agenzie di raccolta delle scommesse ippiche e sportive sono soggetti all'autorizzazione del questore prevista dal numero 84 della sezione I della tabella A allegata al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222. L'autorizzazione comunale costituisce comunque condizione necessaria per l'esercizio dell'attività nel territorio comunale. Il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie e il cambio di titolarità dei locali ove sono

installati apparecchi per il gioco lecito, di cui all'articolo 110, comma 6, lettere *a)* e *b)*, del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono subordinati al rilascio dell'autorizzazione comunale. L'autorizzazione prevista dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, è concessa per cinque anni, previa verifica della sussistenza dei requisiti previsti dalle norme vigenti, anche regolamentari, eseguita dal comune competente; l'autorizzazione può essere rinnovata alla scadenza ».

Art. 2.

(Distanza dei locali da gioco da luoghi sensibili)

1. È vietata la collocazione di apparecchi per il gioco di cui all'articolo 110, commi 6, lettere *a)* e *b)*, e 7, lettera *a)*, del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, in locali che si trovano:

a) a una distanza, misurata in base al percorso pedonale più breve, inferiore a 300 metri, per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero inferiore a 500 metri, per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, da istituti scolastici di ogni ordine e grado, centri di formazione per giovani e adulti, luoghi di culto, impianti sportivi, ospedali, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socio-sanitario, strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile e oratori;

b) a una distanza inferiore a 200 metri da apparecchi elettronici idonei al prelievo di denaro contante o da esercizi commerciali che svolgono le attività indicate nell'articolo 1, comma 2, della legge 17 gennaio 2000, n. 7.

2. I comuni possono stabilire ulteriori luoghi sensibili o distanze territoriali maggiori di quelle prescritte dal comma 1 e, in base alle disposizioni da essi adottate, negare l'autorizzazione di cui all'articolo 1 tenendo conto dell'impatto della stessa sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana ovvero di problemi connessi con la viabi-

lità, l'inquinamento acustico o il disturbo della quiete e della salute pubblica.

3. Sono fatte salve le disposizioni di leggi regionali o di regolamenti comunali vigenti che stabiliscano limiti più restrittivi di quelli disposti dal presente articolo.

Art. 3

(Limiti agli orari di esercizio delle sale da gioco autorizzate)

1. Dopo il comma 7-ter dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è inserito il seguente:

« 7-quater. I sindaci, al fine di garantire la sicurezza, la salute e l'ordine pubblico e per un efficace contrasto del disturbo da gioco d'azzardo, in particolare dei minori, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione stabiliscono i limiti dell'orario di esercizio delle sale da gioco autorizzate ai sensi dell'articolo 86 del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e dell'orario di funzionamento degli apparecchi da intrattenimento e svago con vincita in denaro di cui all'articolo 110, comma 6, del medesimo testo unico di cui al regio decreto n. 773 del 1931 collocati presso esercizi pubblici e commerciali, circoli privati e locali aperti al pubblico. L'orario di funzionamento degli apparecchi di cui all'articolo 110, commi 6, lettere a) e b), e 7, lettera a), del testo unico di cui al regio decreto n. 773 del 1931 non può essere superiore a otto ore giornaliere ».

Art. 4.

(Sanzioni per il contrasto del gioco illecito e il rispetto dei limiti per l'esercizio del gioco lecito)

1. Per la violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 1.500 euro, nonché, in caso di reiterazione del reato, la sospensione o la revoca del-

l'autorizzazione comunale rilasciata ai sensi delle medesime disposizioni.

2. Per la violazione delle limitazioni all'orario dell'esercizio del gioco stabilite ai sensi del comma 7-*quater* dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'articolo 3 della presente legge, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 1.500 euro. In caso di recidiva, si applica la sanzione amministrativa della sospensione dell'attività da sette giorni a tre mesi.

3. I proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui al presente articolo sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al Fondo per il gioco d'azzardo patologico istituito dall'articolo 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Essi sono destinati alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione del disturbo da gioco d'azzardo.

CAPO II

DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE, LA CURA E LA RIABILITAZIONE DEL DISTURBO DA GIOCO D'AZZARDO

Art. 5.

*(Livelli essenziali di assistenza per la cura
del disturbo da gioco d'azzardo)*

1. Il Servizio sanitario nazionale, attraverso i servizi per le dipendenze patologiche istituiti dalle regioni, svolge attività di prevenzione del disturbo da gioco d'azzardo; alle persone affette da disturbo da gioco d'azzardo garantisce altresì interventi di cura e riabilitazione, in ordine di priorità, in forma ambulatoriale, semiresidenziale e residenziale, secondo quanto previsto dagli articoli 28 e 35 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 65 del 18 marzo 2017.

2. La diagnosi del disturbo da gioco d'azzardo dà diritto all'esenzione dalla partecipazione al costo della spesa sanitaria, limitatamente alle prestazioni correlate al trattamento della patologia.

3. Nell'ambito del sito *internet* istituzionale del Ministero della salute è dedicata una specifica sezione alle informazioni sul trattamento del disturbo da gioco d'azzardo, sulle strutture a cui rivolgersi, suddivise per zona di residenza, e sulle reti di servizi pubblici nonché sul numero verde telefonico nazionale istituito ai sensi dell'articolo 6, comma 4.

Art. 6.

(Informazione ed educazione sui fattori di rischio del gioco d'azzardo)

1. Il Ministero della salute, d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito l'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 133, quarto periodo, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, predispone campagne di informazione e promuove progetti di educazione sui fattori di rischio connessi al gioco d'azzardo, con particolare riferimento alle scuole di ogni ordine e grado, in collaborazione con i servizi territoriali del Servizio sanitario nazionale e con le istituzioni locali.

2. Il Ministero della salute, su proposta dell'Osservatorio di cui al comma 1, predispone campagne di informazione e sensibilizzazione, da svolgere anche attraverso il servizio pubblico radiotelevisivo, finalizzate:

a) ad aumentare la conoscenza dei fenomeni di dipendenza correlati al gioco d'azzardo nonché dei rischi che ne derivano per la salute;

b) a pubblicizzare la sezione del sito *internet* di cui all'articolo 5, comma 3, nonché analoghi strumenti presenti nei siti *internet* delle regioni;

c) a promuovere la conoscenza del numero verde telefonico nazionale di cui al

comma 4 e di eventuali numeri verdi telefonici regionali dedicati ai soggetti affetti da disturbo da gioco d'azzardo e ai loro familiari;

d) a promuovere la consapevolezza delle reali possibilità di vincita nel gioco d'azzardo nonché del rischio di perdite economiche e di indebitamento e delle possibili conseguenze di carattere legale che tale rischio comporta;

e) ad informare i genitori e le famiglie sui programmi di filtraggio e blocco dei giochi *on line*.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge gli apparecchi per il gioco lecito previsti dall'articolo 110, comma 6, lettere *a)* e *b)*, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, devono prevedere:

a) la giocata massima di 50 centesimi per partita;

b) la durata minima di 7 secondi per partita;

c) l'impostazione obbligatoria dei parametri del tempo massimo di gioco e della somma di denaro massima da perdere. Al raggiungimento dei parametri impostati, il funzionamento dell'apparecchio rimane sospeso per tre minuti ed è visualizzato un messaggio che segnala l'avvenuto raggiungimento dei limiti, avvisa che l'azzardo provoca dipendenza e invita a contattare il numero verde telefonico nazionale istituito ai sensi del comma 4;

d) ogni venti minuti di gioco continuativo, la visualizzazione di un messaggio che occupi tutto lo schermo e rimanga visibile per almeno 5 secondi, segnalando il tempo trascorso, con l'avviso che l'azzardo provoca dipendenza e l'invito a contattare il numero verde telefonico nazionale istituito ai sensi del comma 4;

e) ogni sessanta minuti di gioco continuativo, la sospensione del funzionamento dell'apparecchio per tre minuti, durante i quali è visualizzato un messaggio che segnala che è trascorsa un'ora di gioco,

avvisa che l'azzardo provoca dipendenza e invita a contattare il numero verde telefonico nazionale istituito ai sensi del comma 4;

f) l'inserimento di un orologio sempre visibile sullo schermo di gioco;

g) l'assenza di premi di sala o *jackpot* aggiuntivi.

4. È istituito un numero verde telefonico nazionale, permanente e attivo 24 ore su 24, per la trattazione delle problematiche collegate al gioco d'azzardo. La gestione del servizio è affidata al Centro nazionale dipendenze e *doping* dell'Istituto superiore di sanità.

Art. 7.

(Obblighi relativi ai luoghi in cui si svolgono attività di gioco d'azzardo)

1. Nei luoghi in cui si svolgono attività di gioco d'azzardo è sempre vietato consumare bevande alcoliche e fumare, anche in presenza di impianti per la ventilazione e il ricambio di aria, in deroga all'articolo 51, comma 1, lettera *b*), della legge 16 gennaio 2003, n. 3. Tale divieto è esteso anche all'uso delle sigarette elettroniche.

CAPO III

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. Il comma *7-quater* dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'articolo 3 della presente legge, entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Le disposizioni dell'articolo 2 relative alle distanze delle sale da gioco da luoghi sensibili si applicano a decorrere dal terzo

anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il rinnovo dell'autorizzazione comunale rilasciata ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 1 è in ogni caso subordinato alla verifica della sussistenza dei requisiti previsti dalle medesime disposizioni e da altre più restrittive norme vigenti, anche di natura regolamentare.

4. Gli esercizi esistenti, privi delle autorizzazioni comunali di cui all'articolo 1, si adeguano alle disposizioni di cui al medesimo articolo entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge si provvede mediante incremento delle aliquote relative al prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere *a)* e *b)*, del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nella misura di mezzo punto percentuale.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto adottato di concerto con il Ministro della salute e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede alla ripartizione delle risorse disponibili per le finalità di cui alla presente legge.



18PDL0024780