



Audizione ANCI presso la Commissione inchiesta gioco illegale del Senato della Repubblica

16 giugno 2022, ore 8.45

L'ANCI saluta con favore l'istituzione della "Commissione parlamentare d'inchiesta sul gioco illegale e sulle disfunzioni del gioco pubblico", e ringrazia i suoi componenti per l'audizione odierna, che permette di rappresentare la situazione e la posizione dei Comuni italiani sul tema della regolamentazione del gioco.

Quello del gioco pubblico e dei problemi ad esso collegati è un tema molto sentito dalle comunità locali e di conseguenza dalle amministrazioni che le rappresentano, i Comuni, che devono gestire gli impatti sociali dovuti alle dipendenze ma anche quelli più prettamente di ordine pubblico dovuti, ad esempio, a fenomeni di concentrazione delle sale gioco in alcuni quartieri o zone delle città.

In particolare, i Comuni sono fortemente impattati relativamente a tre aspetti, strettamente correlati fra di loro:

- quello della pianificazione in merito alla dislocazione e all'esercizio dei punti fisici dove è possibile accedere all'offerta di gioco pubblico legale
- quello del controllo sul rispetto delle previsioni regolamentari e del contrasto all'esercizio illegale del gioco di cui sono responsabili gli organi di polizia locale
- quello dell'intervento di supporto e presa in carico, tramite i servizi sociali, dei soggetti affetti da disturbi legati alle ludopatie

La rilevanza di questi ambiti di intervento rende immediatamente evidente come il ruolo dei Comuni sul tema vada adeguatamente valorizzato e, soprattutto, inserito in una cornice normativa stabile e uniforme, tale da consentire agli enti di operare all'interno di un quadro nazionale favorevole a produrre regolamentazioni locali e programmazioni di attività di medio e lungo periodo.

La necessità di avere una legge di riforma del settore – già prevista all'interno dell'intesa siglata in Conferenza Unificata nel 2017 – è, come risaputo, largamente condivisa dagli attori istituzionali coinvolti: ne è una dimostrazione la previsione, tra i collegati delle ultime due Note di aggiornamento al DEF, di un disegno di legge per il riordino del settore del gioco pubblico, nonché i diversi disegni di legge presentati in Parlamento in questa legislatura. In attesa di questa ridefinizione del quadro generale, negli ultimi anni i Comuni hanno continuato ad operare intensificando l'azione di pianificazione e controllo sulla dislocazione degli apparecchi, in linea con i criteri generali definiti nella citata intesa di Conferenza Unificata e nei limiti imposti dalla legge, nel perseguimento dell'obiettivo di delimitare l'offerta e contrastare la ludopatia.

E' noto come l'attuale Governo stia lavorando ad un disegno di legge delega, non ancora passato in Consiglio dei Ministri ma i cui principi sono stati resi noti pubblicamente. Se essi fossero confermati nel testo che effettivamente verrà approvato, l'ANCI ritiene tali principi condivisibili, almeno per gli aspetti di diretta competenza dei Comuni. In generale, l'approvazione in tempi brevi della legge delega consentirebbe di avviare un confronto tra Stato, Regioni e Comuni per pervenire, quanto prima, ad un testo unico che sia il più largamente condiviso. È importante superare la frammentazione normativa attualmente esistente tra le Regioni e pervenire a disposizioni più chiare ed omogenee, che possano anche rendere meno difficile il compito dei Comuni, in capo ai quali dovrà comunque rimanere il compito di programmare la distribuzione dell'offerta di gioco nel proprio territorio, una offerta contingentata e parametrata sulle dimensioni dell'ente.

Un testo unico che consenta di affrontare in modo adeguato il tema della prevenzione del gioco d'azzardo patologico, di contrastare il gioco minorile e, più in generale, l'illegalità, ed anche di rivedere il sistema sanzionatorio, salvaguardando tutta la filiera del gioco legale.

E' a fronte di questa urgenza che l'ANCI ritiene utile chiedere a questa Commissione che essa si faccia parte attiva - mentre prosegue i suoi lavori finalizzati ad avere un quadro, il più completo e preciso possibile, sulla situazione del settore del gioco con vincita in denaro - di una iniziativa verso il Governo e verso il Parlamento al fine di pervenire, entro il termine della legislatura, alla approvazione di un disegno di legge di riordino di tutta la materia.

Guardando ai particolari di quanto già annunciato dal Governo nella figura del Sottosegretario Freni, appare positiva, e per noi imprescindibile, la previsione di forme vincolanti di partecipazione dei Comuni al procedimento di autorizzazione e di pianificazione, che tenga conto di parametri di distanza da luoghi sensibili validi per l'intero territorio nazionale, della dislocazione locale di sale da gioco e di punti di vendita. Questo all'interno di una più ampia azione di razionalizzazione territoriale delle reti di raccolta del gioco e di individuazione dei criteri attraverso i quali tale razionalizzazione va effettuata: limite massimo degli apparecchi presenti in ogni esercizio, separazione degli spazi di gioco da quelli deputati, ad esempio, ad attività di somministrazione di cibo e bevande, fasce orarie di gioco definite a livello nazionale, con possibilità di regolamentazione comunale, all'interno delle stesse, per rispondere a peculiari esigenze locali.

Qualunque intervento normativo sulla materia dovrà comunque prevedere che la definizione dei criteri specifici di localizzazione, e non solo, venga sancita con intesa in sede di Conferenza Unificata, ripartendo dal lavoro già fatto per arrivare all'intesa del 2017, analizzando gli aspetti che hanno dimostrato di funzionare meglio e quelli sui quali c'è bisogno di intervenire per superare criticità operative. Un passaggio che rimane decisivo anche per puntare all'armonizzazione delle normative regionali in materia.

Un'azione, quella regionale, che riveste grande importanza anche in virtù delle competenze in materia sanitaria e nella conseguente attuazione dei Piani di intervento a valere sul Fondo per il gioco d'azzardo patologico di cui all'art. 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015. Piani di intervento sui quali, però, è necessario un maggior coinvolgimento dei Comuni ai fini di una più efficace integrazione delle azioni di prevenzione e contrasto di tipo sanitario con quelle di presa in carico gestite dai servizi sociali. Coinvolgimento che, seguendo alcuni casi virtuosi quali ad esempio

il modello integrato presente in Toscana, andrebbe codificato ed esteso a tutti i territori regionali. A tal fine, si sottolinea l'importanza dell'*Osservatorio di contrasto al gioco patologico d'azzardo* costituito presso il Ministero della Salute quale luogo decisionale e di confronto istituzionale, che ha anche fra i suoi compiti, appunto quello di definire le linee di indirizzo e approvare i Piani regionali di contrasto al gioco che vengono finanziato dal Fondo GAP.

Altro elemento decisivo per emanare regolamentazioni locali adeguate e garantire un'efficace azione di controllo è quello della disponibilità, per i Comuni, di dati sulla localizzazione e quantità dei punti di gioco. Su questo, va citato come un esempio positivo l'applicativo web S.M.A.R.T. messo a disposizione degli enti locali dall'Agenzia delle Dogane e Monopoli, un sistema di monitoraggio e analisi dell'offerta territoriale del gioco fisico previsto dall'intesa in CU del 2017 che, attraverso di esso, possono avere dati aggiornati sulla numerosità, la dislocazione e il volume di denaro raccolto dagli apparecchi presenti sul territorio amministrato. L'applicativo S.M.A.R.T., la cui conoscenza e utilizzo è stata promosso dall'ANCI in collaborazione con l'Agenzia con diversi incontri territoriali, va ulteriormente potenziato per far sì che esso integri dati e informazioni relative a tutte le diverse forme di gioco pubblico disponibili sui territori.

Un accenno, infine, va fatto al tema delle risorse. Su questo, non possiamo non evidenziare come si debba fare uno sforzo in tre direzioni:

- superare la logica dell'invarianza del gettito, in presenza della quale le azioni di contrasto e riduzione del fenomeno delle ludopatie rischiano di risultare sempre insufficienti rispetto al bisogno
- garantire la compartecipazione dei Comuni ad una parte delle entrate derivanti dalle azioni di contrasto al gioco illegale, da utilizzare per i controlli diretti sul territorio e per sostenere campagne mirate anti-ludopatia
- aumentare la dotazione annuale del Fondo GAP, prevedendo al contempo, nei meccanismi di attuazione in capo alle Regioni, il coinvolgimento vincolante dei Comuni nelle azioni di contrasto alle ludopatie, in ottica di intervento integrato socio-sanitario

Il ruolo che può essere svolto dai Comuni è fondamentale, ma occorrono risorse. Se i proventi dell'illegalità sono oggi stimati in oltre 20 miliardi di euro, una incisiva attività di controllo potrebbe consentire il recupero di una quota consistente di queste risorse, da destinare in parte ai servizi per le dipendenze ed in parte ai Comuni. Considerato che i soggetti con problemi di disturbo da gioco d'azzardo spesso sono affetti da pluridipendenze, maggiori risorse a disposizione dei servizi significherebbe infatti poter effettuare un intervento integrato sulle stesse.

A dimostrazione della rilevanza del tema per i Comuni, si porta a conoscenza di questa Commissione dell'esistenza, all'interno dell'ANCI, di un "Tavolo nazionale sulle problematiche del gioco", partecipato da rappresentanti di tutte le ANCI regionali, che si riunisce periodicamente e affronta i diversi aspetti, sia regolamentari che di intervento sociale, emergenti dai territori.

Nel corso dei suoi lavori, il Tavolo ha definito un'agenda di priorità che si riportano di seguito in forma sintetica, e che, riprendendo e integrando quanto già espresso in questa nota, costituiscono

il contributo del sistema dei Comuni alla realizzazione di azioni sempre più efficaci di presidio territoriale della materia del gioco e contrasto alle problematiche da esso derivanti:

- garantire ai Comuni, rafforzandola, la facoltà di emanare regolamenti attraverso i quali si possa programmare sul territorio comunale la distribuzione di una quota contingentata dell'offerta di gioco, da ripartire tra le Regioni e all'interno delle stesse
- favorire azioni più incisive in tema di prevenzione del disturbo delle ludopatie e del gioco d'azzardo, consentendo un più efficace ed efficiente contrasto all'illegalità, ad esempio prevedendo, per ogni giocatore che acceda al gioco, sia esso "fisico" sia "on line", un monte ore personale, legato al proprio Codice Fiscale e al proprio documento d'identità o, come si sta sperimentando in alcune realtà europee, al riconoscimento biometrico, tale per cui, una volta raggiunto il monte ore, si possa bloccare il gioco sia alla macchinetta che da remoto
- Sempre nell'ottica di una maggior tutela dei minori andrebbe considerato anche il settore dei videogiochi, un settore in forte espansione proprio fra i giovani e giovanissimi. Molti di questi videogiochi, anche quelli che si scaricano gratuitamente, presentano modalità di svolgimento e caratteristiche simili al gioco d'azzardo, nel senso che presentano una combinazione soldi veri/probabilità. Sarebbe quindi auspicabile che, in un riordino di tutta la materia del gioco d'azzardo, si introducessero anche norme per regolamentare queste tipologie di giochi che sono praticati da una percentuale molto elevata di popolazione minorenni.
- destinare, attraverso l'azione di contrasto all'illegalità, risorse specifiche ai Comuni al fine di essere meglio attrezzati per svolgere il loro ruolo a tutela del cittadino, e quindi anche della sua salute, e nel contrastare l'illegalità nel settore del gioco; parimenti, va incrementato il Fondo GAP (Gioco d'Azzardo Patologico) rivolto alle Regioni
- attivare un confronto con le Regioni al fine di garantire un maggiore coinvolgimento dei Comuni nella gestione di azioni e risorse dirette per il contrasto alla ludopatia, coinvolgendo i servizi sociali comunali
- focalizzare le attività di prevenzione sui giovani, attraverso una attività di informazione svolta anche nelle scuole, e più in generale alle persone fragili
- considerare quale elemento decisivo di gestione complessiva della materia quello della formazione, rendendola obbligatoria ed effettiva per gli operatori del settore con previsione di aggiornamento periodico, ma guardando anche alla formazione del personale dei Comuni, con particolare riferimento alla Polizia Locale, che potrebbe fornire un importante contributo nella prevenzione del gioco minorile e, più in generale, nel contrasto all'illegalità anche nel settore del gioco
- rafforzare il confronto con le realtà che si occupano di prevenzione e contrasto a quelle forme di ludopatia che ormai interessano la società in modo trasversale e intergenerazionale, al fine di far nascere dal basso nuove idee su accorgimenti e presidi territoriali

L'ANCI, anche attraverso questo proprio organo, si pone quindi a disposizione per attivare un confronto costante con gli organi parlamentari e di Governo sul tema del gioco, con la finalità di creare le migliori condizioni possibili per un'efficace azione territoriale di gestione del fenomeno.