



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice BINETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MAGGIO 2018

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico

ONOREVOLI SENATORI. - Il gioco d'azzardo affonda le sue radici nella storia e nella cultura di ogni popolo: troviamo notizie relative al gioco a partire dal 4000 a.C. nell'antico Egitto, in India, Cina e Giappone. La storia ci regala non solo testimonianze scritte riguardanti scommesse al gioco dei dadi, ma anche esempi di giocatori compulsivi famosi, come gli imperatori romani Caligola e Nerone e, in epoche più recenti, George Washington e Fjodor Dostoevskij, autore de «Il giocatore» scritto proprio per far fronte ai debiti di gioco.

Oggi circa l'80 per cento della popolazione adulta gioca: lotteria, lotto, Totocalcio, scommesse sportive, bingo, giochi che per la maggior parte delle persone rappresentano un passatempo innocuo che non mette a repentaglio la vita familiare, lavorativa e sociale. Tuttavia una minoranza di persone, circa il 4 per cento, stabilisce con il gioco d'azzardo una vera e propria relazione di dipendenza: questi sono giocatori compulsivi o patologici. Secondo lo psicologo Marvin Zuckerman dell'Università del Delaware, il giocatore patologico fa del gioco il centro della propria vita: «egli dipende dal gioco, in quanto è la sua unica fonte di ricreazione ed eccitamento».

Il giocatore viene definito come un vero e proprio «cercatore di emozioni», in quanto alla base della patologia vi è la ricerca continua di novità, di stimoli eccitanti e inusuali e la propensione a correre forti rischi per trovarli e ogni volta aumenta il livello di rischio da correre per ottenere emozioni più forti. Nel momento in cui si provano le emozioni e le sensazioni ricercate si altera lo stato di coscienza e si cade quasi in *trance*. Lo scopo del giocatore patologico,

infatti, non è la vincita di denaro, bensì il raggiungimento di un'esperienza emotiva sempre più eccitante. Nell'era multimediale il gioco d'azzardo cambia faccia e, naturalmente, nome: comprende i videopoker, le *slot machines* e il gioco d'azzardo virtuale (casinò virtuali, aste *on line*, eccetera). Oggi ai tradizionali drogati del tavolo verde si aggiungono i drogati virtuali, quelli del videopoker, quelli che navigano nei siti di gioco virtuale su *internet*, ma anche quelli degli spericolati investimenti in borsa.

La nuova frontiera delle patologie d'azzardo, tuttavia, sembra essere *internet*. Il gioco d'azzardo virtuale esiste da quando si è diffuso l'utilizzo di *internet*: disponendo di un *personal computer*, di un collegamento a *internet* e di una carta di credito, è possibile puntare e scommettere su tavoli verdi virtuali della roulette o giocare con *slot machine on line* stando comodamente seduti a casa propria. La pericolosità di tale fenomeno risiede nel fatto che il giocatore *on line*, soddisfacendo il desiderio di sentirsi svestito dal pregiudizio sociale negativo che accompagna i frequentatori di casinò, libero, nella comodità dei suoi spazi, di scommettere ventiquattro ore su ventiquattro, può incorrere in un uso incontrollato e inopportuno del gioco *on line*; si gioca puntando con la carta di credito, quindi in maniera discreta e solitaria. Come fa notare Massimo Croce, uno dei massimi esperti italiani in questa patologia, «un tempo, l'immagine del giocatore d'azzardo faceva venire in mente Dostoevskij, De Sica e Tommaso Landolfi, che s'inebriavano col piacere dello squallore; oggi invece il giocatore d'azzardo patologico può essere il vicino di casa, il figlio, l'amico: insomma chiunque».

Da una stima si contano circa 700 casinò virtuali, ma, come è ben noto, le stime riguardanti *internet* sono sempre approssimative per difetto. Una categoria particolarmente a rischio è rappresentata dai giovani, che cercano in questo modo di assumere un'identità che non hanno. Il gioco d'azzardo mal si accompagna a uno sviluppo armonico del rapporto tra libertà e responsabilità, anche per l'oggettiva difficoltà di rendersi conto in tempi brevi delle conseguenze delle loro decisioni. È soprattutto nel loro interesse e in quello delle loro famiglie che vanno individuati limiti legali adeguati. In Italia non esiste una normativa che proibisca o regoli la diffusione del gioco d'azzardo *on line*. *Internet* ha aperto le porte inoltre al tradizionale gioco del lotto: si gioca accedendo ai siti che funzionano da vere e proprie ricevitorie virtuali. Cliccando, per esempio, su Totoservice si può giocare al lotto, al Totocalcio, al Totogol, al Totip, al Tris e al SuperEnalotto.

Trading online significa giocare in borsa attraverso *internet*. In letteratura il problema del gioco in borsa non è quasi considerato, anche se a ben vedere è uno dei problemi attuali più legati ad *internet*. Investire in borsa richiede una serie di capacità e competenze tali da non poter essere ritenuto banale o alla portata di chiunque. Di solito lo stato d'animo del *trader* oscilla tra due estremi: paura e avidità, entrambe estremamente pericolose. La paura è legata al fatto di perdere la somma di denaro investita, successivamente scalfata dall'ansia di perdere un buon affare e di rimanere fuori dal mercato. Superato questo stato d'animo, si viene a creare la presunzione di poter guadagnare forti somme di denaro in pochissimo tempo. Si tratta di una spirale che si autoalimenta, dove il superamento della paura crea quel giusto grado di eccitazione ed euforia che uniti alla possibilità, qualche volta raggiunta, di guadagnare grosse somme di denaro, sfocia nell'irrazionale.

Quando il successo non è controllato e cominciano ad accumularsi debiti, inizia a venire fuori un senso di onnipotenza che spinge a correre rischi sempre più elevati e a prendere decisioni frettolose nel tentativo di risolvere una volta per tutte i problemi. Una sorta di attesa magica che rende sempre più imprudenti, con il rischio, a questo punto, di essere coinvolti nel giro dell'usura e della microcriminalità.

Se da una parte lo Stato mette in guardia dai rischi delle scommesse, è anche vero che dall'altra offre lotterie di ogni tipo che finiscono per mettere in difficoltà i soggetti più deboli. I casi di drammi familiari che hanno avuto come causa scatenante la cosiddetta «sindrome da Jolly» nell'ultimo anno sono aumentati del 20 per cento.

Questo disegno di legge ha l'obiettivo quindi di prevenire, curare e riabilitare i soggetti affetti da dipendenze comportamentali e in particolar modo i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, così come stabilito dall'articolo 1, cercando contemporaneamente di sostenere i loro familiari.

All'articolo 2 si definiscono i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, mentre nell'articolo successivo si prevede l'inserimento di tale patologia nei livelli essenziali di assistenza (articolo 3) e la possibilità per questi pazienti di accedere alla cura in ambulatori *ad hoc* individuati all'interno dei dipartimenti di salute mentale già presenti sul territorio.

L'articolo 4 riguarda le misure di prevenzione attraverso l'azione di formazione e di informazione indispensabile per un'azione concreta di tutela delle fasce più fragili della popolazione. Si prevede l'attuazione di una campagna informativa che sensibilizzi i cittadini, fin da giovanissimi, sui rischi in cui incorrono attraverso l'uso smodato del gioco come attività ludica, indirizzando a mantenere il gioco entro i confini di un'attività responsabile, controllato dal soggetto, anche

attraverso il coinvolgimento della sua famiglia.

L'articolo 5 affronta il tema del codice etico di condotta degli esercenti e dei concessionari di giochi con vincite in denaro e l'articolo 6 prende in considerazione le misure per la tutela dei minori e per l'aiuto ai giocatori problematici.

L'articolo 7 mette in evidenza la possibilità di avere un amministratore di sostegno nei casi più gravi.

L'articolo 8 si sofferma sulle norme di sicurezza delle lotterie istantanee, analizzando le caratteristiche che debbono avere i tagliandi relativi. L'articolo 9 sottolinea la necessità del divieto della pubblicità e l'articolo 10 descrive le caratteristiche che debbono avere i locali in cui si gioca.

L'articolo 11 si riferisce all'identificativo *no slot* per i locali che rinunciano a vendere il gioco d'azzardo e l'articolo 12 stabilisce l'invarianza finanziaria della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto e finalità)

1. La presente legge introduce misure volte ad assicurare:

a) la tutela, la cura e la riabilitazione dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, definiti ai sensi dell'articolo 2, e dei loro familiari;

b) la prevenzione del gioco d'azzardo patologico, anche attraverso idonee iniziative di informazione e di sensibilizzazione sui fattori di rischio del gioco d'azzardo, con particolare attenzione alla tutela dei minori e dei soggetti vulnerabili.

Art. 2.

(Definizione)

1. Sono considerati affetti da dipendenza da gioco d'azzardo patologico, in conformità a quanto definito dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), i soggetti che presentano sintomi clinicamente rilevanti legati alla perdita di controllo sul proprio comportamento di gioco, con evidente coazione a ripetere e con condotte compulsive tali da arrecare grave deterioramento alla loro personalità, assimilabile ad altre dipendenze.

2. Sono considerati «giocatori problematici» quei soggetti che, pur non manifestando i sintomi della dipendenza, mostrano un comportamento di gioco compulsivo, tale da far prevedere il rischio di una sua evoluzione verso la patologia.

3. Sono considerati «soggetti vulnerabili» i soggetti alcoldipendenti o tossicodipendenti, i pazienti psichiatrici e le persone a

rischio di indebitamento nonché le persone che, per caratteristiche psico-fisiche e ambientali, hanno maggiori probabilità, se stimolate, di sviluppare una dipendenza da gioco d'azzardo.

Art. 3.

(Livelli essenziali di assistenza per la cura del gioco d'azzardo patologico e relativa certificazione)

1. Il Servizio sanitario nazionale, attraverso i Servizi per le dipendenze patologiche istituiti dalle regioni, garantisce alle persone con dipendenza patologica da gioco d'azzardo interventi di prevenzione, cura e riabilitazione 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 certificazione di diagnosi di gioco d'azzardo patologico dà diritto all'esenzione dalla compartecipazione 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 della patologia, sulle strutture a cui rivolgersi, suddivise per zona di residenza, e sulle reti di servizi pubblici nonché sul numero verde nazionale istituito ai sensi dell'articolo 6, comma 5.

Art. 4.

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

1. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il Ministero della salute, sentito l'osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e

il fenomeno della dipendenza grave, di cui all'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 nelle scuole di ogni ordine e grado. Nella programmazione delle attività formative, gli istituti scolastici di ogni ordine e grado si avvalgono della collaborazione delle istituzioni locali e dei servizi territoriali del Servizio sanitario nazionale, anche attraverso la partecipazione alle attività di esperti operatori del settore delle dipendenze.

2. Il Ministero della salute, su proposta dell'osservatorio di cui al comma 1, predispone apposite campagne di informazione e sensibilizzazione ai cittadini finalizzate:

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

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

c) a promuovere la conoscenza del numero verde nazionale di cui all'articolo 6, comma 5, e di eventuali numeri verdi regionali dedicati ai soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico e ai loro familiari;

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

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

f) a diffondere la conoscenza del logo identificativo *no slot* di cui all'articolo 11.

Art. 5.

(Codice etico di condotta degli esercenti e dei concessionari di giochi con vincite in denaro)

1. Le associazioni di categoria rappresentative degli esercenti e dei concessionari abilitati all'offerta pubblica di giochi con vincite in denaro devono dotarsi, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di un codice etico di condotta contenente le linee guida e le buone prassi alle quali gli stessi esercenti devono attenersi allo scopo di contenere eventuali comportamenti di gioco a rischio, di individuare i giocatori problematici e di intervenire fornendo loro una prima assistenza di carattere informativo e orientativo.

Art. 6.

(Misure per la tutela dei minori e per l'aiuto ai giocatori problematici)

1. All'articolo 24, comma 21, primo periodo, del decreto-legge 7 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, le parole: «da euro cinque mila a euro venti mila» sono sostituite dalle seguenti: «da euro 10.000 a euro 30.000».

2. L'accesso agli apparecchi da intrattenimento e ai videogiochi, 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, è consentito esclusivamente mediante l'utilizzo della tessera sanitaria, al fine di impedire l'accesso ai giochi da parte dei minori. La medesima disposizione si applica anche ai giochi *on line* con vincite in denaro, fermi restando gli ulteriori adempimenti già previsti allo scopo di impedire l'accesso dei minori a tali giochi.

3. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su

tutti gli apparecchi di cui al comma 2 devono essere installati appositi meccanismi che ne blocchino il funzionamento in caso di mancato inserimento della tessera sanitaria.

4. Al fine di favorire le attività di prevenzione e contrasto del gioco d'azzardo patologico, gli apparecchi da intrattenimento di cui al comma 2 devono essere forniti di strumenti di rilevazione del comportamento di gioco nonché di strumenti di avviso finalizzati a favorire la piena consapevolezza del rischio in capo al giocatore. Tali strumenti devono rispettare la *privacy* del giocatore stesso e devono essere in grado di attivare canali comunicativi di immediato accesso per l'assistenza ai soggetti problematici, in modo da facilitare e favorire l'accesso ai centri di assistenza sanitaria. Il Ministero della salute, con proprio decreto da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce le norme attuative finalizzate all'applicazione delle disposizioni del presente comma.

5. È istituito un numero verde nazionale, per le problematiche legate al gioco d'azzardo, denominato «TVNGA», affidato al Centro nazionale dipendenze e *doping* dell'Istituto superiore di sanità.

Art. 7.

(Amministratore di sostegno)

1. La persona affetta da gioco d'azzardo patologico che a causa di tale patologia si trovi nell'impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita, ai sensi dell'articolo 404 del codice civile, da un amministratore di sostegno nominato dal giudice tutelare del luogo in cui essa ha la residenza o il domicilio.

2. Per quanto concerne le modalità e le procedure relative all'intervento dell'amministratore di sostegno di cui al comma 1, si

applicano le disposizioni del capo I del titolo XII del libro primo del codice civile.

Art. 8.

(Etichettatura dei tagliandi delle lotterie istantanee)

1. I tagliandi delle lotterie istantanee devono contenere messaggi in lingua italiana su entrambi i lati, indicati a stampa e in modo da coprire almeno il 25 per cento della corrispondente superficie, recanti avvertenze relative ai rischi e ai danni connessi al gioco d'azzardo.

2. Con decreto del Ministero della salute, sentito l'osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge sono stabiliti il contenuto delle avvertenze di cui al comma 1 e le caratteristiche grafiche con cui deve essere stampato il relativo testo.

3. I tagliandi delle lotterie istantanee devono in ogni caso riportare, su entrambi i lati e con dimensioni adeguate, e comunque tali da assicurarne l'immediata visibilità, almeno le seguenti diciture:

- a) «Questo gioco nuoce alla salute»;
- b) «Questo gioco provoca dipendenza»;
- c) «Questo gioco può ridurti in povertà»;
- d) «Questo gioco è vietato ai minori di 18 anni»;
- e) «Questo è un gioco d'azzardo e provoca dipendenza».

4. I tagliandi delle lotterie istantanee devono inoltre riportare l'indicazione del numero verde nazionale per le problematiche legate al gioco d'azzardo (TVNGA) di cui al comma 5 dell'articolo 6.

5. I tagliandi delle lotterie istantanee prodotti fino alla data di entrata in vigore della presente legge possono essere posti in ven-

dita anche successivamente a tale data, per un periodo massimo di dodici mesi.

6. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 7, comma 5, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, in materia di avvertenze sui rischi derivanti dal gioco d'azzardo patologico.

Art. 9.

(Divieto di propaganda pubblicitaria dei giochi con vincita in denaro)

1. È vietata qualsiasi forma, diretta o indiretta, di propaganda pubblicitaria, di comunicazione commerciale, di sponsorizzazione e di promozione di marchi o prodotti di giochi con vincite in denaro, offerti in reti di raccolta fisiche oppure *on line*.

2. In caso di violazione del divieto di cui al comma 1 si applica la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 50.000 a 500.000 euro. La sanzione è irrogata al soggetto che commisiona la propaganda pubblicitaria, la comunicazione commerciale, la sponsorizzazione o la promozione, al soggetto che l'effettua, nonché al proprietario del mezzo con il quale essa è diffusa.

3. I proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui al comma 2 sono destinati alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione delle patologie connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo, ai sensi dell'articolo 1, comma 133, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Art. 10.

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

1. In deroga all'articolo 51, comma 1, lettera b), della legge 16 gennaio 2003, n. 3, 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. Tale divieto è esteso anche alle sigarette elettroniche.

Art. 11.

(Logo identificativo «no slot»)

1. I pubblici esercizi e i circoli privati che eliminano o non installano 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, possono richiedere ai comuni il rilascio in uso del logo identificativo «no slot».

2. Con apposito decreto da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero della salute, su proposta dell'osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, definisce le condizioni per il rilascio in uso del logo identificativo, nonché per la revoca del suo utilizzo.

3. È fatto divieto ai concessionari di prevedere penalizzazioni od oneri a carico dei gestori e degli esercenti in caso di richiesta di rimozione degli apparecchi da gioco 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.

Art. 12.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.