



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori PILLON, ROMEO, ARRIGONI, AUGUSSORI, BAGNAI, BERGESIO, BONFRISCO, BORGHESI, Simone BOSSI, Umberto BOSSI, BRIZIARELLI, BRUZZONE, CALDEROLI, CAMPARI, CANDURA, CANTÙ, CASOLATI, DE VECCHIS, FAGGI, FERRERO, FREGOLENT, FUSCO, IWObI, MARIN, MARTI, MONTANI, NISINI, OSTELLARI, PAZZAGLINI, Emanuele PELLEGRINI, PEPE, PERGREFFI, PIANASSO, PIROVANO, Pietro PISANI, PITTONI, PIZZOL, PUCCIARELLI, RIPAMONTI, RIVOLTA, RUFA, SAPONARA, SAVIANE, SBRANA, SOLINAS, TESEI, TOSATO, VALLARDI, VESCOVI e ZULIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 2018

Misure di contrasto al fenomeno della ludopatia e razionalizzazione dei punti di rivendita di gioco pubblico

ONOREVOLI SENATORI. – I più recenti dati sul gioco pubblico mostrano in Italia una progressiva espansione del relativo fatturato e dei giocatori. In base ai dati dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, la raccolta, ossia l’insieme delle puntate effettuate in un anno, nel 2016 è stata pari a circa 96 miliardi di euro (circa 8 per cento in più rispetto al 2015, quando fu superiore agli 88 miliardi) e la spesa, ossia la differenza tra la raccolta e le vincite al gioco, nel 2016 si è aggirata intorno ai 19 miliardi (nel 2015 fu pari a 17,5 miliardi). I valori sono quindi in continua crescita: basti pensare che, nel 2012, il settore è cresciuto tra il 13 per cento ed il 14 per cento rispetto al 2011. Il settore del gioco è ad oggi ai primi posti in Italia per volume d’affari.

Secondo i dati dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, il mercato dei giochi d’azzardo è così suddiviso: *slot machine* (51 per cento), lotterie e gratta e vinci (9 per cento), lotto (8 per cento), giochi di abilità a distanza con vincita in denaro (cosiddetti *skill games*) (17 per cento), scommesse sportive (ad esempio Totocalcio e Totogol) (8 per cento), altri giochi (7 per cento, di cui 2 per cento bingo, 2 per cento giochi a totalizzatore, 1 per cento scommesse virtuali, 1 per cento *betting exchange* e 1 per cento giochi a base ippica).

La crescente offerta di gioco pubblico si accompagna ad una progressiva frammentazione dei punti di offerta di gioco sul territorio. I cosiddetti apparecchi da intrattenimento ad esempio sono oggi presenti in una molteplicità di esercizi commerciali che non fondano il proprio *core business* sul gioco: bar, tabaccherie, stabilimenti balneari. Si tratta di locali dove la vendita di giochi pub-

blici è accessoria rispetto all’attività principale e dove quindi non ci sono professionalità in grado di garantire il controllo sugli apparecchi e la salvaguardia dei giocatori.

L’eccesso di offerta di gioco determina un duplice effetto: rendere più difficili i controlli sul territorio, esponendo quindi maggiormente il settore al rischio di infiltrazioni malavitose, e innalzare il rischio di dipendenza dei soggetti più deboli come giovani, pensionati e disoccupati, che hanno la possibilità di accedere al gioco senza alcuna forma di controllo.

È necessario quindi ripensare l’offerta di gioco limitando la presenza delle *slot machine* a quei locali dove viene assicurato un controllo professionale sugli apparecchi e sui giocatori. Tali locali, peraltro, sono gli unici in grado di garantire maggiori possibilità di controllo assicurando il presidio sul territorio.

Il presente disegno di legge si propone di dettare criteri più stringenti all’installazione degli apparecchi da intrattenimento al fine di limitarne l’accesso indiscriminato. La ludopatia, infatti, intesa come malattia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro, colpisce circa 900.000 persone, motivo per cui, nel 2012, è stato previsto l’aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da tale patologia.

Nonostante i vari interventi legislativi in materia di protezione dei minori e di restrizioni in materia di pubblicità rivolta agli stessi, e nonostante la prevista riduzione, con la legge di stabilità 2016, del complessivo numero di *slot machine* del 33 per

cento circa in totale (fino a raggiungere il livello massimo di 265.000), non sembrano ancora essere state prese idonee misure di contrasto al fenomeno della ludopatia che non deve intendersi soltanto come problema a livello personale, ma collettivo, proprio per il forte impatto che questa patologia può avere sull'intero sistema sociale.

L'articolo 1 specifica le finalità della legge, riferite alla necessità di evitare l'eccessivo frazionamento e polverizzazione dell'offerta di gioco, innalzare la professionalità degli operatori allo scopo di proteggere le categorie più deboli e contrastare il fenomeno del gioco illegale. L'articolo 2 detta, quindi, nuovi criteri per l'installazione degli apparecchi da intrattenimento di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *a*), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al decreto legislativo 18 giugno 1931, n. 773 (cosiddetti *new slot*) al fine di limitare l'eccessivo proliferare delle *new slot* in bar, ristoranti e in tutti quegli esercizi commerciali che non fanno del gioco la loro attività principale.

In particolare, è vietata l'installazione delle *new slot* in quegli esercizi commerciali con attività principale diversa dalla commercializzazione dei prodotti di gioco pubblico che abbiano una superficie inferiore ai 20 metri quadrati. L'installazione è inoltre vietata negli stabilimenti balneari, nei circoli privati, nei centri di raccolta scommesse che raccolgono in Italia per conto di operatori esteri - e che operano in forza della sentenza cosiddetta «Costa Cifone» emessa il 16 febbraio 2012 dalla Corte di giustizia dell'Unione europea - e nelle sale pubbliche da gioco dove, in aggiunta, è vietata anche l'installazione delle *videolottery* (VLT) di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *b*), del citato testo unico

Viene, inoltre, ridisegnato il sistema del contingentamento ossia il numero massimo di congegni che è consentito installare in rapporto alla superficie dei locali destinata

alla vendita o all'attività economica e sociale nei bar, nei ristoranti e negli alberghi riducendo il numero massimo di apparecchi installabili rispetto al numero oggi consentito.

Sono infine dettate disposizioni sulla realizzazione negli esercizi commerciali dei locali destinati all'installazione delle *new slot*. Essi devono essere architettonicamente separati dalle aree destinate all'attività principale dell'esercizio e la loro superficie non deve essere prevalente rispetto a quella dedicata all'attività principale. In tali locali deve essere prevista un'apposita area destinata ai fumatori nel pieno rispetto della normativa anti-fumo.

L'articolo 3 detta nuove disposizioni in materia di orario, al fine di evitare che la possibilità dell'accesso al gioco, a qualsiasi orario del giorno e della notte, favorisca in maniera indiscriminata la dipendenza, almeno per i dispositivi fisici, tenuto conto dell'ormai dilagante fenomeno del gioco *online* illegale su cui, invece, è più difficile intervenire. Si ricorda, a questo proposito, che la stessa Commissione europea sui servizi di gioco d'azzardo telematico, ha approvato una raccomandazione agli Stati membri, contenente le linee guida da adottare al fine di tutelare in maniera più efficace i cittadini, e soprattutto i minori, dal rischio del gioco digitale ormai diffusissimo. Si prevede, altresì, una regolamentazione più stringente riguardo l'ubicazione geografica dei dispositivi, stabilendo norme sulla distanza tra questi ultimi e i luoghi sensibili come scuole, ospedali, centri sportivi, parchi pubblici e centri parrocchiali, visto che fra i fruitori vi sono spesso soggetti psicologicamente più fragili, inconsapevoli dei danni derivanti dal gioco compulsivo e che più facilmente, data la loro condizione sociale ed economica, possono cadere in vere forme di dipendenza psicologica con pregiudizio della salute e delle dinamiche relazionali. Allo stesso modo, viene anche prevista una di-

stanza minima dagli sportelli bancari o postali, tale da scoraggiare, quanto più possibile, il prelievo di contante, considerato che il giocatore d'azzardo ha un'incapacità cronica e progressiva di resistere all'impulso di giocare d'azzardo in grado di compromettere se stesso, la propria famiglia e le proprie attività o il proprio patrimonio.

L'articolo 4 intende devolvere il 30 per cento delle entrate derivanti dal prelievo erariale unico (PREU) alle amministrazioni comunali che oggi sono sempre più chiamate a sostenere l'onere dei controlli negli esercizi commerciali e nelle sale da gioco e a dover dare il proprio sostegno nella lotta alla ludopatia. Le modalità di attribuzione ai comuni della quota parte a essi spettante sono rimandate ad un successivo decreto del Ministero dell'economia e finanze.

L'articolo 5 è teso a limitare il ricorso alle carte di debito per il pagamento delle

giocate. Sempre più spesso si assiste a giocatori che pur di continuare a giocare sono disposti ad indebitarsi ulteriormente aggirando, con l'utilizzo della carta di debito, i limiti imposti al prelievo di contanti. L'articolo 6 comprende una serie di misure dedicate al contrasto del gioco illegale o irregolare, nonché a garantire il versamento di una garanzia fideiussoria anche da parte di quei soggetti giuridici con sede operante all'estero che fino ad ora lo hanno evitato, equiparandoli di conseguenza agli operatori italiani.

L'articolo 7, infine, stabilisce sanzioni amministrative di natura pecuniaria, fino al provvedimento di chiusura dell'esercizio, in caso di reiterazione della violazione degli obblighi imposti dal presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Finalità della presente legge è ridurre l'attuale frammentazione dei punti di offerta di gioco esistenti sul territorio che rende impossibile il controllo da parte degli organi a ciò deputati e impedisce, al tempo stesso, di assicurare l'idonea professionalità degli operatori a tutela delle fasce più deboli di giocatori, ovvero dei minorenni a cui il gioco è vietato. Costituiscono altresì finalità della presente legge stimolare l'adeguamento professionale degli operatori del gioco legale, contrastare il gioco illegale o irregolare, nonché limitare gli eccessi di gioco che possono favorire l'insorgenza di gioco d'azzardo patologico.

Art. 2.

(Nuovi criteri per l'installazione degli apparecchi da gioco)

1. A decorrere dal 1°giugno 2019:

a) è vietata:

1) nei punti vendita aventi attività principale diversa dalla commercializzazione dei prodotti di gioco pubblici, con superficie destinata all'attività principale non superiore a 20 metri quadrati, l'installazione degli apparecchi idonei per il gioco lecito, di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *a*), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, di seguito denominato «TULPS»;

2) negli stabilimenti balneari e nei circoli privati di qualsiasi natura e scopo so-

ciale, l'installazione degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS;

3) nei centri di trasmissione dati (CTD) per la raccolta di scommesse operanti sul territorio nazionale in base alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 16 febbraio 2012, nelle cause riunite C-72/10 e C-77/10, l'installazione degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b), del TULPS;

4) nelle sale pubbliche da gioco in cui è concesso l'accesso ai minori di anni 18, l'installazione degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS;

5) nei bar, nei ristoranti e negli esercizi a essi assimilati con superficie non inferiore ai 20 metri quadrati e non superiore ai 50 metri quadrati, l'installazione di oltre due apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del TULPS; il numero degli apparecchi può aumentare di una unità per ogni 50 metri quadrati ulteriori di superficie, fino a un massimo di 6 apparecchi;

6) negli alberghi e negli esercizi ad essi assimilati, l'installazione di un numero di apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del TULPS non superiore a 1 ogni 20 camere; il numero degli apparecchi non può essere superiore a 4 per un numero di camere pari 100 e può aumentare di una unità per ogni 100 camere ulteriori, fino ad un massimo di 6 apparecchi;

b) in tutti gli esercizi commerciali di cui alla lettera a) del presente articolo, gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del TULPS, sono collocati in locali strutturalmente e architettonicamente separati dalle aree destinate all'attività principale dell'esercizio; tali locali separati sono dotati di un'apposita area dedicata ai fumatori, realizzata sulla base dei requisiti tecnici di cui al decreto del Presidente del consiglio dei ministri 23 dicembre 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 300 del 29 dicembre 2003, in materia di tutela della salute dei non fumatori; la superficie complessiva

destinata all'installazione degli apparecchi non può essere superiore a quella dedicata all'attività principale del locale;

c) i preposti delle sale da gioco devono far parte di un albo dedicato, a cui si accede dopo aver seguito apposito corso abilitante, organizzato dalle regioni.

Art. 3.

(Disciplina degli orari di apertura e dell'ubicazione geografica delle sale da gioco)

1. L'orario di esercizio delle sale da gioco, salvo orari più restrittivi approvati dalle regioni, è fissato dalle ore 10 alle ore 13 e dalle ore 17 alle ore 22 per tutti i giorni della settimana, compresi i giorni festivi. Gli orari di funzionamento degli apparecchi idonei per il gioco lecito, di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS, collocati in altre tipologie di esercizi, autorizzati ai sensi degli articoli 86 e 88 del medesimo TULPS, è fissato dalle ore 10 alle ore 13 e dalle ore 17 alle ore 22 per tutti i giorni della settimana, compresi i giorni festivi. Gli stessi apparecchi, nelle ore di non funzionamento, devono essere spenti tramite l'apposito interruttore elettrico di ogni singolo apparecchio.

2. Qualsiasi locale in cui viene svolta l'attività di sala pubblica da gioco deve essere distante almeno 1.000 metri da:

- a) istituti scolastici e universitari;
- b) impianti sportivi e centri parrocchiali;
- c) giardini e parchi pubblici;
- d) ospedali;
- e) centri per gli anziani.

3. In tutti gli esercizi in cui sono installati apparecchi, il titolare della relativa autorizzazione di esercizio è tenuto all'esposizione:

- a) di apposite targhe, in luogo ben visibile al pubblico, con formule di avvertimento sul rischio di dipendenza dalla pratica

di giochi con vincita in denaro e di un apposito cartello con formule di avvertimento e riferimenti sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincita in denaro;

b) del cartello indicante l'orario di apertura delle sale da gioco e di funzionamento degli apparecchi.

4. Al fine della tutela della salute, per evitare che la disponibilità immediata di denaro contante costituisca incentivo al gioco, il locale in cui è svolta l'attività di sala pubblica da gioco deve essere distante almeno 100 metri da sportelli bancari, postali o *bancomat*, da agenzie di prestito e di prestito su pegno o da attività in cui si eserciti l'acquisto di oro, argento o altri oggetti preziosi.

5. La distanza tra i locali in cui è svolta l'attività di sala pubblica da gioco e i luoghi di cui ai precedenti commi è calcolata dal centro della porta di ingresso del locale, seguendo il percorso pedonale più breve, nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, fino al centro della porta di ingresso dei luoghi di cui ai commi precedenti.

6. L'esercizio delle attività di cui alla presente legge è vietata negli immobili di proprietà delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Art. 4.

(Devoluzione del prelievo erariale unico ai territori)

1. Un importo pari al 30 per cento delle entrate derivanti dal prelievo erariale unico (PREU) applicato sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere *a)* e *b)*, del TULPS, è devoluta ai comuni per il finanziamento delle attività civico-amministrative di competenza.

2. Al fine di corrispondere ai comuni le entrate di cui al comma 1, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da

adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le modalità attraverso le quali i concessionari di rete comunicano periodicamente i proventi della raccolta delle giocate su base comunale e le modalità di attribuzione ai comuni della quota parte a essi spettante.

Art. 5.

(Divieto d'utilizzo delle carte di debito per il pagamento delle puntate di gioco)

1. Negli esercizi commerciali di cui all'articolo 2 è vietato mettere a disposizione del giocatore strumenti per il pagamento delle giocate effettuate con gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS, mediante carte di debito.

2. In caso di violazione delle disposizioni di cui al comma 1, il trasgressore è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 10.000 per ogni violazione del divieto.

Art. 6.

(Contrasto al gioco illegale ed irregolare)

1. Sono vietati l'apertura e l'esercizio di attività di soggetti che effettuino la raccolta di gioco attraverso l'utilizzo di CTD con operatori esteri privi di concessione governativa. Tale divieto vale anche qualora l'attività legata al gioco non sia quella prevalente.

2. È vietato installare apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS, presso i circoli privati.

3. L'esercizio dell'attività da parte di soggetti che effettuano la trasmissione di dati verso operatori di scommesse esteri in possesso di concessione governativa è soggetto al versamento di una fideiussione bancaria o assicurativa a prima richiesta.

Art. 7.

(Sanzioni)

1. Salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 5, per l'inosservanza degli obblighi prescritti dalla presente legge, il trasgressore è punito:

a) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 7.000 a euro 18.000 per la violazione degli obblighi di installazione degli apparecchi di cui all'articolo 2;

b) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 800 a euro 7.000 per la violazione dei limiti di orario previsti dal comma 1 dell'articolo 3;

c) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 25.000 per la violazione dei limiti sulla collocazione geografica degli apparecchi previsti dal comma 2 dell'articolo 3;

d) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 a euro 6.000 per la violazione degli obblighi sull'informazione previsti dal comma 3 dell'articolo 3;

e) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 6.000 a euro 18.000 per la violazione della distanza degli apparecchi da sportelli bancari, postali o *bancomat*, da agenzie di prestito e prestito su pegno o da attività in cui si eserciti l'acquisto di oro, argento o altri oggetti preziosi, di cui al comma 4 dell'articolo 3;

f) con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 8.000 a euro 25.000 per la violazione del divieto di esercizio di attività di gioco nei locali di enti pubblici previsto dal comma 6 dell'articolo 3.

2. In caso di particolare gravità o reiterazione della violazione si applica, per un periodo da dieci a quarantacinque giorni, la sanzione amministrativa accessoria della sospensione dell'attività delle sale da gioco autorizzate ai sensi dell'articolo 86 del TULPS, ovvero la sanzione amministrativa

accessoria della sospensione del funzionamento degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS, collocati in altre tipologie di esercizi; la reiterazione si verifica qualora la violazione delle disposizioni sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione in misura ridotta, ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

3. La violazione del provvedimento di sospensione di cui al comma 2 comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 a euro 7.000 e la confisca amministrativa degli apparecchi, quali cose che sono servite o sono state destinate a commettere la violazione, ai sensi dell'articolo 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, previo sequestro cautelare ai sensi dell'articolo 13 della stessa legge n. 689 del 1981.

4. Le violazioni delle disposizioni della presente legge diverse da quelle di cui ai commi 1, 3 e 5 sono soggette al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 5.000.

5. La detenzione abusiva degli apparecchi comporta la rimozione degli stessi entro trenta giorni dalla rilevazione della violazione.

6. L'accertata inottemperanza al provvedimento di rimozione di cui al comma 5 comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 10.000 e la confisca degli apparecchi, quali cose che sono servite o sono state destinate a commettere la violazione, ai sensi dell'articolo 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, previo sequestro cautelare ai sensi dell'articolo 13 della medesima legge n. 689 del 1981.

7. Le violazioni delle disposizioni di cui al presente articolo non possono essere oggetto di sanatoria.

Art. 8.

(Disposizione finale)

1. Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro due mesi dalla di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le disposizioni per l'attuazione della presente legge.

Art. 9.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.