



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori RAUTI, CIRIANI, BALBONI, DE BERTOLDI,
CALANDRINI, DRAGO, GARNERO SANTANCHÈ, LA PIETRA e PETRENGA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 GIUGNO 2021

Disposizioni in materia di rafforzamento delle misure di prevenzione del gioco minorile e della criminalità nelle sale gestite da soggetti autorizzati ai sensi dell’articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773

ONOREVOLI SENATORI. – Il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, ha chiaramente prescritto il divieto di partecipazione dei minori a tutti i giochi pubblici, introducendo specifiche sanzioni amministrative (attualmente pecuniarie, fino a 20.000 euro per violazione e con la chiusura dell'esercizio fino a trenta giorni); a tali sanzioni si aggiunge la sospensione per gli esercenti dalla possibilità di intrattenere rapporti contrattuali con i concessionari delle reti telematiche.

La normativa vigente legge prescrive già (articolo 24, comma 21, del citato decreto - legge n. 98 del 2011) l'identificazione dei giocatori da parte degli esercenti « mediante richiesta di esibizione di un idoneo documento di riconoscimento »; disposizione oggi sostanzialmente inattuata per i maggiorenni. Anche in considerazione di questi limiti, il legislatore, con il decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, ha specificato il divieto più generale di accesso ai minori « nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro interne alle sale bingo, nonché nelle aree ovvero nelle sale in cui sono installati i videoterminali ... e nei punti di vendita in cui si esercita come attività principale quella di scommesse ». Ancora, il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, ha previsto che l'accesso agli apparecchi da intrattenimento sia consentito esclusivamente « mediante l'utilizzo della tessera sanitaria » per « impedire l'accesso ai giochi da parte dei minori ».

Attuata con l'introduzione di lettori di tessere sugli apparecchi da gioco, la disposizione non ha raggiunto gli obiettivi previsti

dal legislatore, in quanto è stata implementabile solo sugli apparecchi VLT (poiché integralmente gestiti tramite reti telematiche); questi apparecchi, tuttavia, sono presenti solo in esercizi specializzati, quindi l'accesso di un minore all'apparecchio presuppone violato il divieto di accesso ancora prima che quello di gioco.

La disposizione, per di più, ha avuto un effetto di allontanamento dalla rete legale dei giocatori, i quali percepiscono un controllo sul consumo di gioco tramite l'utilizzo della tessera. Questo controllo non è consentito dalle disposizioni del Garante per la protezione sui dati personali, ma le procedure attuate dai concessionari sono state sufficienti a ridurre la presenza nelle sale per i giochi pubblici proprio per i giocatori più assidui ed a rischio di dipendenza (oltre che tutti coloro che sono per nazionalità straniera o malfunzionamenti privi della tessera sanitaria) spingendoli conseguentemente in luoghi di gioco illegali, quindi non controllabili.

Il controllo elettronico di accesso presso gli apparecchi all'interno delle sale, infine, non costituisce neppure un ausilio al personale per intensificare i controlli sugli avventori, in ottica di prevenzione e sicurezza aziendale rispetto alle esigenze di pubblica sicurezza richiamate dall'articolo 100 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773; il controllo documentale all'accesso alla sala, anche con modalità elettroniche, può invece favorire questa attività di prevenzione, favorendo la qualificazione degli esercizi.

Le più recenti previsioni in materia (articolo 9-*quater*, comma 1, del citato decreto-legge n. 87 del 2018) possono essere sensibilmente migliorate in termini di efficacia e

utilità mediante una serie di interventi, quali:

– il chiarimento dell'esigenza di effettuare il controllo di identità di tutti gli avventori al momento di accesso alla sala (con maggiore certezza di effettività del divieto di accesso – e non solo di gioco – dei minori);

– il potenziamento della previsione di utilizzo della tessera sanitaria (o di altro documento elettronico di identità, come la carta di identità elettronica) come strumento idoneo al contempo tanto a consentire il controllo dell'identità (in *primis* per verifica dell'età) in fase di accesso, quanto ad escludere dall'accesso i soggetti maggiorenni che si iscrivano in un apposito registro nazionale, gestito nell'ambito delle reti pubbliche.

L'ulteriore evoluzione normativa è coerente con le valutazioni tecniche dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli, che ha già rappresentato in sede parlamentare (in particolare, nel corso dell'audizione presso la XI Commissione della Camera dei deputati del 2 dicembre 2020) come una tale revisione delle prescrizioni consenta di « superare le carenze dell'attuale sistema di controllo che risulta incompleto in quanto si limita a prevedere l'obbligo di introduzione della tessera sanitaria all'interno dell'apparecchio per avviare la sessione di gioco, presupponendo, quindi, già violato il divieto di ingresso del minore al locale di gioco » intendendo « affrontare il problema a monte garantendo il non accesso del minore al locale (...) considerato che questi potrebbe, in ipotesi, una volta avuto ingresso all'esercizio, essere dotato ed utilizzare la tessera sanitaria di un genitore o di un maggiorenne compiacente, svilendo di fatto la *ratio* della normativa che mira ad impedire l'accesso nelle aree destinate al gioco da parte dei minori ».

Rilevanti altresì gli indirizzi espressi della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome del 7 settembre 2017 che, nell'ambito delle più

generali linee guida di riordino della distribuzione dei giochi pubblici (ancora da attuare), ha indicato tra le azioni di prevenzione e contrasto al disturbo di gioco d'azzardo la introduzione di « strumenti tecnologici che, nel rispetto della normativa sulla *privacy*, consentano un maggior controllo sul grado di partecipazione al gioco dei singoli giocatori più esposti al rischio ».

Un'adeguata evoluzione della regolamentazione in materia può, immediatamente, garantire una più elevata responsabilizzazione degli esercenti per migliori controlli per tutte le finalità di interesse pubblico (divieto di accesso dei minori, prevenzione della criminalità, prevenzione delle dipendenze), nonché (tramite la definizione delle opportune soluzioni tecnologiche, nell'ambito delle specifiche di funzionamento delle reti telematiche pubbliche di controllo dei giochi) definire ed avviare il registro di autoesclusione dall'accesso al gioco, in analogia (ed integrabile) a quello già esistente per il gioco a distanza (unitario per tutti i siti di gioco con concessione italiana) nonché a significative esperienze internazionali.

La possibilità di filtrare l'accesso alle aree di gioco attraverso la richiesta di un documento di riconoscimento, per i minori di età, in tutti i casi e per i maggiorenni, con l'introduzione di un registro di autoesclusione regolamentabile per i cittadini residenti, rappresenta l'opportunità di perseguire una serie di finalità particolarmente coerenti con gli obiettivi pubblici di regolamentazione della domanda di gioco e di prevenzione di sicurezza e sanità pubbliche.

Ciò consentirebbe ad esempio di rendere più efficace il divieto di accesso – quindi di gioco – dei minori alle aree dedicate al gioco, e garantirebbe la responsabilizzazione degli esercenti nel filtrare l'accesso al gioco (non solo in termini funzionali, ma anche con l'inasprimento delle sanzioni esistenti). Tra gli altri vantaggi anche la possibile integrazione con il registro unico di autoesclu-

sione dal gioco a distanza, già attivo per l'intera rete a distanza in concessione attiva in Italia (tutti gli operatori).

Il Paese nel quale lo strumento del registro ha avuto più esteso utilizzo è la Spagna: il registro delle esclusioni (RGIAJ) è gestito per il gioco a distanza dal Ministero delle finanze ma, nel rispetto delle rispettive competenze, ad esso si aggiungono i registri locali delle singole *Comunidad*. La registrazione avviene su base volontaria ed è permanente, ma è possibile cancellarsi dopo sei mesi. L'iscrizione al registro nazionale riguarda direttamente il gioco *online*: a seguito della registrazione, il nominativo dell'iscritto viene comunicato alle autonomie locali, affinché si possa procedere alla iscrizione nei singoli registri. Il numero degli iscritti è in continuo aumento: istituito nel 2012, ha raggiunto i 30.000 iscritti nel primo anno, superando i 40.000 nel 2017 e arrivando ad oltre 56.000 a gennaio 2021 (a titolo di confronto, le persone in cura per dipendenza da gioco in Italia sono meno di 13.000, a fronte di un maggior numero di residenti)

Ancora, appositi registri gestiti dagli operatori nelle reti di sale specializzate sono attivi in Germania, Austria, Svizzera, in Queensland e South Australia, in Québec e Montreal in Canada.

La disposizione proposta dal presente disegno di legge, che riscrive l'articolo 9-*quater* del decreto-legge n. 87 del 2018, consente in primo luogo di superare le carenze dell'attuale sistema di controllo, che risulta incompleto in quanto si limita a prevedere l'obbligo di introduzione della tessera sanitaria all'interno degli apparecchi per avviare la sessione di gioco, presupponendo, quindi, già violato il divieto di ingresso del minore al locale di gioco.

A tale scopo, la disposizione rimette al Ministero dell'economia e delle finanze - Agenzia delle dogane e dei Monopoli, quale ente regolatore dei giochi in concessione statale, di concerto con il Ministero dell'interno, competente per la pubblica sicurezza,

l'individuazione di idonee soluzioni tecniche volte a bloccare fisicamente e automaticamente l'accesso alle sale mediante il controllo di tutti i documenti utili alla certificazione della identità personale e, quindi, anche della maggiore età; l'individuazione di specifiche soluzioni tecniche che consentano l'accesso unicamente a seguito della verifica dei dati anagrafici (senza la loro memorizzazione) consente inoltre la regolamentazione di un registro nazionale di autoesclusione di coloro che intendano essere inibiti dall'attività di gioco, per le finalità di prevenzione primaria del disturbo da gioco, in analogia a quanto già implementato per il gioco a distanza.

La regolamentazione tecnica, quindi, è volta a superare le attuali disfunzioni mantenendo fin da subito il controllo dell'identità degli avventori in ogni caso ed a disciplinare per più estese finalità di interesse pubblico, previo un periodo almeno annuale di sperimentazione, l'intera materia sotto ogni aspetto procedurale e tecnologico entro dodici mesi.

Sempre nell'ottica di garantire più elevati livelli di osservanza, in primo luogo, del divieto di ingresso ai minori negli esercizi considerati e soprattutto del divieto di partecipazione al gioco dei minori di età (articolo 24, comma 20, del citato decreto-legge n. 98 del 2011), nonché, nel tempo, del rinnovato sistema di controllo di accesso alle sale anche mediante l'implementazione del registro di autoesclusione, è proposto l'inasprimento delle sanzioni amministrative pecuniarie previste tramite l'innalzamento (fino al raddoppio) delle stesse, che passano da un minimo di euro 10.000 ad un massimo di euro 40.000, anziché da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 20.000 come previsto dalla disposizione vigente (articolo 24, comma 21, decreto-legge n. 98 del 2011), per il caso di violazione degli obblighi gravanti sugli esercizi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Per garantire più efficientemente il divieto disposto dall'articolo 24, commi 20, 21 e 22 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e in particolare il controllo di ingresso nelle aree indicate all'articolo 7, comma 8, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, ove sono installati apparecchi da intrattenimento nonché facilitare i controlli di pubblica sicurezza, l'articolo 9-*quater*, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, è sostituito dal seguente:

«9-*quater*. L'accesso alle aree ove sono installati apparecchi di intrattenimento di cui all'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, indicate all'articolo 7, comma 8, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, è consentito esclusivamente previa verifica della maggiore età e della non presenza nelle liste di un registro di autoesclusione di coloro che intendano essere inibiti dall'attività di gioco. Le soluzioni tecnologiche idonee, che consentano la verifica puntuale dei nominativi senza alcuna memorizzazione dei dati, sono definite, previa sperimentazione di durata non inferiore a dodici mesi, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, entro

ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione ».

2. Le condotte elusive dei controlli di cui al comma 1 sono punite con le sanzioni amministrative previste dall'articolo 24, commi 21 e 22, del richiamato decreto-legge n. 98 del 2011, raddoppiate nell'importo e nella durata.

€ 1,00