Avv. Geronimo Cardia

CASE STUDY:
il metodo di contrasto al gioco patologico adottato in Puglia

Le politiche attive in Regione Puglia per un concreto contrasto al DGA, dopo aver reso sostenibile e non espulsivo il distanziometro, mantengono le realtà preesistenti per il presidio dei territori con un'offerta pubblica di gioco misurata, controllata e sempre più di supporto per il perseguimento degli interessi pubblici

Si fa un gran parlare dell'imbarazzo delle istituzioni quando si confrontano con l'effetto in concreto determinato dai distanziometri caratterizzati da parametri di fatto espulsivi e con il fatto che essi certamente si rivelano in realtà contro lo scopo di contrastare il disturbo da gioco d'azzardo per una valutazione operata dalle autorità scientifiche di riferimento.

Spesso si chiede allora che fare? Come provvedere a contrastare il disturbo da gioco d'azzardo senza pensare che ciò sia possibile chiudendo gli occhi e di fatto l'intero comparto?

Le risposte giungono chiare dal modo scientifico. Da ultimo si ricordano le conclusioni di un recente studio dell'Italian Society of Psychopathology dal titolo "Il disturbo da gioco d'azzardo – implicazioni cliniche, preventive e organizzative" pubblicato sul numero 1/2020 della rivista scientifica Journal of Psychopathology, disponibile anche sul sito al link www.jpsychopathol.it. Nelle conclusioni si legge chiaramente che: (i) "dal punto di vista preventivo, (...) la possibilità di attuare un registro di esclusione, fruibile a livello nazionale e in grado di impedire l'accesso nelle aree di gioco a soggetti sensibili o già diagnosticati e/o in trattamento per disturbo da gioco d'azzardo (...) potrebbe garantire una buona efficacia, come già dimostrato in paesi come Spagna e Germania (Motka et al., 2018), soprattutto se guidato e ben integrato con la rete territoriale sanitaria dei servizi per le dipendenze (Serd), dei Centri di Salute Mentale (CSM) e del Terzo Settore qualificato. Il sistema della segnalazione e successiva esclusione dovrebbe essere associato a un'efficace rete informativa tra i licenziatari. L'attuazione di strumenti integrati d'intervento precoce e prevenzione attiva dovrebbe necessariamente contemplare la possibilità di considerare la segnalazione da parte dei familiari del giocatore"; (ii) "altre misure riguardano la possibile revisione dei parametri di gioco degli apparecchi, che consentano di misurare l'accesso al gioco d'azzardo in termini di tempo trascorso e di denaro speso, consentendo la possibile individuazione precoce di situazioni di gioco a rischio. Lo sviluppo di sistemi di questo tipo potrebbe auspicabilmente consentire l'individuazione di chi risulta bisognoso di un intervento specifico. Questi interventi dovrebbero essere attuati da operatori specificamente formati agli strumenti del counseling e del supporto psicologico e in grado di indirizzare chi è vulnerabile verso la rete dei servizi territoriali di cura (Serd, CSM, Terzo Settore), oltre che di includere chi ha superato i limiti in maniera reiterata nel registro di esclusione. La gestione di quest'ultimo potrebbe prevedere esclusioni temporanee o definitive o, addirittura, differenziazioni in merito alla tipologia di gioco, limitando l'accesso esclusivo a quei giochi a rapido turn-over che più tipicamente affliggono e caratterizzano chi è affetto da disturbo da gioco d'azzardo"; (iii) "infine, può essere utile una considerazione specifica riguardo alle risorse: l'introito derivante dal gioco è consistente e in graduale aumento a fronte di un ambito - quello della prevenzione e della cura delle dipendenze - in cui, invece, mancano le risorse per fronteggiare l'aumento della diffusione e delle conseguenze sociali negative. Sarebbe pertanto opportuno vincolare e investire una parte delle risorse derivanti dal settore del gambling in favore dei servizi di cura e prevenzione delle dipendenze al fine di investire in progetti che estendano tali interventi non soltanto al disturbo da gioco d'azzardo, ma a tutte le forme di dipendenza (da sostanze in primis), visto l'elevato livello di comorbilità e la comunanza dei fattori di rischio per il loro sviluppo. Ciò permetterebbe di andare oltre a quanto ad oggi già previsto con il Fondo per il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo, di cui alla legge di Stabilità (articolo 1, comma 946, della L. 2018/2015) e, soprattutto, garantire una visione veramente integrata dei fenomeni di addiction, come da tempo enfatizzato nella letteratura EBM più qualificata. Peraltro questo tipo di comorbilità tra forme diverse di addiction rappresenta il problema centrale della presa in carico attuale di questi soggetti, come recentemente mostrato da diverse ricerche che hanno dato enfasi alla forte associazione del disturbo da gioco d'azzardo con i disturbi da uso di alcol e di cocaina. Le più alte concentrazioni di comorbilità, soprattutto nelle fasce di età più giovani, aprono risvolti medici, psicopatologici e sociali drammatici che dovranno essere rivalutate in una dimensione allargata dei fenomeni di addiction (Martinotti et al., 2006; Di Nicola et al., 2015; Dufour et al., 2016; Loo et al., 2019)".

Ma le risposte sono arrivate anche dalle realtà regionali vir-

tuose che hanno concepito distanziometri sostenibili salvaguardando i territori con la presenza delle realtà preesistenti, da un lato, e prevedendo una serie importante di politiche attive per il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo, dall'altro. In particolare, le politiche attive messe in campo in Puglia per il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo in parallelo ad un distanziometro sostenibile che assicura il presidio dei territori, sono le seguenti, come ritualizzate dalla Legge regionale - 13/12/2013, n.43 "Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)".

IL PIANO DI ASSISTENZA

È istituito l'Osservatorio regionale sul GAP, quale organo di consulenza della Giunta regionale, composto tra gli altri dagli assessori alla salute, all'istruzione e formazione, al commercio, oltre che da consiglieri regionali, da rappresentanti del Forum del terzo Settore e due rappresentanti dei Centri Servizio per il Volontariato, da rappresentanti dei Comuni designati da ANCI Puglia, da rappresentanti delle ASL. L'Osservatorio ha, tra l'altro, i seguenti compiti: relaziona annualmente sull'esito del monitoraggio svolto nell'ambito delle attività terapeutiche prestate ai soggetti affetti da GAP, formula proposte e pareri alla Giunta per il perseguimento delle finalità della legge, istituisce un numero verde finalizzato a fornire un servizio di assistenza e consulenza telefonica per la cura e la prevenzione del GAP (articolo 4 prima parte).
Sul piano dell'assistenza è anche prevista la possibilità che provveda alla stipula di convenzioni da parte di Comuni ed Asl nell'ambito delle rispettive competenze con privato sociale comprese le associazioni di aiuto e mutuo aiuto (articolo 8).

IL MARCHIO "LIBERO DA SLOT - REGIONE PUGLIA"

Inoltre, viene istituito il marchio regionale "Libero da slot - Regione Puglia", rilasciato dalla Regione agli esercenti che scelgono di non installare nel proprio esercizio le apparecchiature per il gioco d'azzardo (articolo 4 seconda parte).

LA GIORNATA DEL CONTRASTO AL DGA

Le misure contemplano anche l'indizione anche di una giornata prefissata e stabilita dedicata al tema "contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo" presso tutti gli istituti scolastici e universitari per sensibilizzare, illustrare e prevenire i rischi del gioco d'azzardo (articolo 5).

IL PROCESSO DI QUALIFICAZIONE DELL'OFFERTA

Il processo di qualificazione dell'offerta di gioco pubblico passa per la norma che prevede corsi di formazione regionale con cadenza biennale per il personale dei "gestori di centri scommesse e spazi per il gioco con vincita in denaro, nonché tutto il personale ivi operante" (articolo 7, comma 5).
La Legge Regionale fa poi leva sulla messaggistica. È, infatti, prevista una specifica informazione sanitaria regionale nelle case da gioco. Presso ogni sala è presente un'area dedicata all'informazione e, in particolare, sugli apparecchi e congegni per il gioco e deve essere esposta all'utenza una nota informativa nella quale sono indicati: il fenomeno del GAP e i rischi connessi al gioco nonché i recapiti per le informazioni relative alle attività svolte dalle Asl per il contrasto al DGA.
Non mancano disposizioni in tema di contingentamento di apparecchi negli esercizi generalisti in base alle loro dimensioni: zero apparecchi fino a 20 metri quadri, due apparecchi da 20 a 50 metri quadri, e fino a sei apparecchi (uno ogni 25 metri quadri aggiuntivi) per gli esercizi di dimensioni superiori (articolo 7, comma 3 bis, prima parte).
L'attenzione è anche riposta agli spazi utilizzati. È, infatti, prevista una limitazione di spazi entro cui esporre al pubblico in esercizi generalisti il materiale relativo al gioco pubblico (articolo 7, comma 3 bis, seconda parte).
Inoltre, è ribadito il divieto di pubblicità normato dal decreto Dignità su scala nazionale con la previsione secondo cui è vietata qualsiasi attività pubblicitaria relativa tra l'altro all'apertura o all'esercizio di sale (articolo 7, comma 7).

LE SANZIONI, I CONTROLLI ED IL SISTEMA DI PROTEZIONE INTEGRATO

Sul piano sanzionatorio sono previste misure pecuniarie da 6 mila a 10 mila euro per le violazioni riscontrate e la sospensione da 10 a 60 giorni in caso di reiterazione con provvedimenti dei Comuni di competenza (articolo 7, commi 8 e 9).
Un dato rilevante è quello messo in campo per assicurare l'efficacia e l'intensificazione dei controlli sui territori con la previsione di una norma programmatica dall'ampia portata secondo cui la "Giunta regionale promuove la stipula di apposita convenzione tra la Regione, le Forze dell'Ordine presenti sul territorio regionale, i concessionari di giochi e scommesse e le ASL pugliesi, finalizzata ad attivare uno specifico programma comune di azioni e di interventi nel campo della prevenzione, della vigilanza e del contrasto alle violazioni di norme regionali e nazionali in materia di gioco d'azzardo, anche allo scopo di determinare un effetto deterrente e dissuasivo rispetto all'assunzione di comportamenti illeciti da parte di gestori ed esercenti. Nell'ambito della missione 12, programma 4, titolo 1 è istituito un capitolo di nuova istituzione, denominato: "Spese per la convenzione con le Forze dell'Ordine operanti sul territorio per lo svolgimento di attività aggiuntiva finalizzata al controllo, verifica e prevenzione di violazione delle norme regionali e nazionali in materia di gioco di azzardo". Agli oneri finanziari derivanti dall'attuazione del presente articolo pari a euro 155 mila per ciascuno degli esercizi del bilancio pluriennale 2019-2021, si fa fronte mediante prelevamento, in termini di competenza e cassa, dal capitolo 1110070 "Fondo globale per il finanziamento di leggi regionali di spesa corrente in corso di adozione", missione 20, programma 3, titolo 1".
In questo modo si sono create le basi per chiamare a bordo per il controllo del rispetto delle norme per contrastare il disturbo da gioco d'azzardo tra l'altro tutte le Forze dell'Ordine ed i concessionari del gioco, con ciò ancora una volta confermando l'importanza strutturale del sistema concessorio per il perseguimento degli interessi pubblicistici relativi al comparto, contrasto al disturbo da gioco d'azzardo incluso.

CONCLUSIONI

È di tutta evidenza che la norma regionale, abbandonato lo schema espulsivo del distanziometro, punta oltre che su un chiaro processo di qualificazione dell'offerta su un sistema integrato tra istituzioni (di sicurezza e sanitarie), da un lato, e operatori del comparto, dall'altro, per la verifica dell'effettiva applicazione delle norme e delle iniziative individuate per contrastare efficacemente il DGA.
Il tutto, riconoscendo dunque agli operatori il giusto ruolo di alleati delle istituzioni per il perseguimento degli interessi pubblici coinvolti. ■