



La salute al centro del riordino

LA CENTRALITÀ DELLA TUTELA CONCRETA DAL PUNTO DI VISTA SANITARIO E L'IMPORTANZA DELLA CONSAPEVOLEZZA DELL'(IN)EFFICACIA DELLE MISURE IN CAMPO

a cura di **Geronimo Cardia**

La regolamentazione del gioco pubblico e in particolare di quello fisico rappresenta un tema complesso, con una molteplicità di attori istituzionali e una stratificazione normativa che genera conflitti, inefficienze e situazioni di autentico stallo. L'applicazione dei distanziometri e delle limitazioni orarie costituisce un aspetto chiave di un dibattito che coinvolge operatori del settore, enti locali, lo Stato centrale, le sue amministrazioni e le sedi giudiziali. Al centro deve rimanere l'obiettivo di un'autentica tutela della salute degli utenti. Questo articolo si propone di sintetizzare criticamente tali questioni, anche rinviando agli approfondimenti presenti nel volume pubblicato con Giappichelli *"Il gioco pubblico in Italia: riordino, questione territoriale e cortocircuiti istituzionali"*.

LE PROROGHE DELLE CONCESSIONI RAPPRESENTANO UNA NECESSITÀ DELLO STATO DERIVANTE DALL'EFFETTO ESPULSIVO DELLE ATTUALI RESTRIZIONI TERRITORIALI

Le continue proroghe delle concessioni che si registrano in alcuni settori del gioco pubblico sono la risposta obbligata dello Stato alla consapevolezza dell'effetto espulsivo dei distanziometri e delle limitazioni orarie. Questi strumenti regolatori, imponendo distanze minime tra punti di gioco e "luoghi

sensibili" (di tanti tipi come istituti scolastici, luoghi di culto e strutture sanitarie), ovvero imponendo limitazioni di orari molto restrittive, rendono impraticabile il territorio nella sua sostanziale totalità e per i vincitori di eventuali bandi diventerebbe impossibile l'implementazione dei punti di gioco assegnati. Lo dice il Consiglio di Stato nel 2018. Si è più volte chiarito che la normativa regionale e comunale abbia così, nel tempo, influenzato significativamente l'ordinamento giuridico nazionale, creando sovrapposizioni e conflitti che hanno portato a una paralisi nelle procedure di assegnazione delle concessioni. Allo stesso tempo si sono posti temi di distribuzione del gioco in considerazione del fatto che le misure in questione trovano applicazione solo con riferimento ad alcune tipologie di prodotti.

MA LE ATTUALI RESTRIZIONI TERRITORIALI NON TUTELANO LA SALUTE

Ora un altro punto fermo è che distanze e orari sono imposti dagli enti del territorio con l'obiettivo di tutelare la salute degli utenti. E la protezione della salute dei cittadini deve rimanere il fulcro delle politiche pubbliche in materia di gioco d'azzardo. Tuttavia, l'analisi dei dati relativi a quindici anni di applicazione di distanziometri e restrizioni orarie indica risultati contrari alle aspettative. Sebbene

si sia registrata una diminuzione della spesa per il gioco tramite apparecchi distribuiti sui territori (la tipologia di gioco colpita dalle misure in questione oltre che da altri fenomeni come l'impossibilità di fare investimenti e la non competitività dei *pay out*), vi è stato un concomitante e più consistente aumento della spesa per altre forme di gioco non soggette alle medesime limitazioni, portando a una crescita complessiva della spesa degli utenti nell'intero settore. L'analisi dei dati empirici in definitiva mette a nudo solo uno spostamento del problema verso altre forme di gioco non soggette alle stesse restrizioni o verso il gioco illegale o verso offerte straniere, per le realtà di confine. Ciò che si impone è dunque basare le politiche pubbliche su evidenze scientifiche e dati concreti, piuttosto che su presupposti teorici o pressioni mediatiche. Va messo a terra un approccio più razionale e mirato, che tenga conto delle reali dinamiche del settore e delle esigenze di tutela della salute pubblica.

E ALLORA CHE FARE?

Alla luce di queste criticità, registrate negli anni è emersa con forza la necessità di una riforma strutturale del sistema normativo. Le iniziative in atto delle istituzioni di questi tempi potrebbero portare ad un riordino legislativo unitario, che stabilisca parametri chiari e uniformi per la regolamentazione di tutti i prodotti del territorio come l'armonizzazione fiscale tra prodotti e canali distributivi pure prevista dalla Delega fiscale. Per il tema sanitario legato alle misure attuali il discorso è ancor più delicato. Al riguardo va anzitutto riconosciuto con obiettività che tali misure non abbiano raggiunto lo scopo prefissato. Al loro posto vanno individuate e implementate strategie alternative più efficaci per la prevenzione e il trattamento delle dipendenze da gioco. Ne sono l'esempio le politiche attive a livello territoriale attuate ad esempio dalla Regione Campania, un processo di qualificazione dell'offerta con la formazione degli operatori, con l'implementazione di un registro di autoesclusione anche per il gioco fisico degli apparecchi, sul modello di quanto già previsto per il gioco online. Peraltro potrebbe essere realizzato un programma che porti a un sistema di distribuzione e di prodotto che sia *safe*, fermo restando che per questo occorra un sistema di concessioni più stabile, che garantisca agli operatori certezze giuridiche evitando il perpetuarsi di proroghe a singhiozzo ed



indefinite. Infine in parallelo va portato avanti anche un processo di qualificazione anche della domanda con la spiegazione continua della reale natura di intrattenimento.

L'IMPORTANZA DEL CONFRONTO TRA LE PARTI INTERESSATE

Un elemento cruciale è la necessità di un dialogo trasparente e inclusivo tra tutte le parti coinvolte nel settore del gioco pubblico. Spesso, le decisioni e le valutazioni a livello nazionale come a livello territoriale vengono prese senza un adeguato confronto che coinvolga anche gli operatori e gli esperti del settore. E sino ad oggi la mancanza di un confronto a tutto tondo sulle misure in essere ha portato al mantenimento nel tempo di misure inefficaci e controproducenti sul piano della tutela della salute, nonché causative di effetti collaterali di stallo che impattano negativamente su interessi pubblici pure rilevanti. Pensiamo alla buona amministrazione della cosa pubblica, visto che le concessioni in scadenza sono in proroga ormai da anni. All'ordine pubblico, visto che l'offerta dei territori soprattutto degli apparecchi, ma anche il bingo e le scommesse è sistematicamente da anni penalizzata dalle misure espulsive e marginalizzanti. Al gettito erariale, visto che è di dicembre 2024 la notizia che il gettito del gioco è in calo perché non può tenuta a galla dal gettito degli apparecchi. All'impresa ed al lavoro, visto che ad essere penalizzati e a forte rischio sono i 140mila lavoratori e migliaia di piccole medie imprese del territorio impegnati nella distribuzione degli apparecchi sui territori.

CONCLUSIONI

Dunque la regolamentazione del gioco pubblico va ripensata in una prospettiva più ampia e coerente affinché sia allo stesso tempo realmente efficace e sostenibile. Le misure attualmente in vigore, pur mosse da intenti condivisibili, hanno prodotto effetti distorsivi che richiedono una revisione critica. La tutela della salute dell'utente va tenuta al primo posto. Ma va assicurata in concreto e non in astratto e con la piena consapevolezza che la delicatezza e la complessità del tema richiedono. **GN**



L'AUTORE

Geronimo Cardia

Avvocato cassazionista, dottore commercialista e revisore contabile

Studio Cardia

www.gclegal.it

