

Avv. Geronimo Cardia

Presidente ACADI

In questo intervento ho toccato tre dei tanti argomenti che riguardano il fenomeno.

1. Le proroghe delle concessioni sono subite dagli operatori per la consapevolezza dei Governi dell'effetto espulsivo dei distanziometri che non consentirebbe a nessun vincitore di bando di mettere a terra i punti assegnati.
2. La salute è e deve rimanere il tema centrale del dibattito politico. Ebbene i dati di 15 anni di distanze e orari espulsivi degli apparecchi dimostrano l'effetto opposto a quello voluto. La spesa per il gioco degli apparecchi è sì diminuita ma è aumentata quella degli altri giochi non destinatari delle limitazioni di gioco e quella complessiva di tutti i prodotti del comparto. Le misure non hanno funzionato affatto. E vanno sostituite con altre misure che siano efficaci per la prevenzione e cura.
3. Bisogna partire da questa consapevolezza per comprendere che per contrastare il disturbo da gioco d'azzardo non servono metri o ore di divieti monoprodotto, ma occorrono politiche attive sui territori come fatto ad esempio dalla Campania, formazione degli operatori, registro di auto esclusione anche per gli apparecchi e un sistema safe di distribuzione e prodotti qualificati.

L'importanza del confronto

Innanzitutto ringrazio per l'invito l'Onorevole Vaccari e la Fondazione Bruno Buozzi a partire dal Presidente Giorgio Benvenuto perché credo che sia importantissima l'iniziativa di mettere a confronto punti di vista diversi sui temi del gioco pubblico: le migliori soluzioni vengono fuori dopo un confronto trasparente tra tutte le voci. Porta a poco invece discutere nelle stanze dei rispettivi partiti, in questo caso non politici ma scientifici o intellettuali. Certo è che poi la politica, quella con la P maiuscola debba farsi carico di fare una giusta sintesi e prendere le giuste decisioni. Voglio usare gran parte del tempo che mi è stato messo a disposizione per questo aspetto perché credo nel confronto, così come credo molto che abbiamo perso negli anni tante volte l'occasione di stare insieme a discutere. Penso agli Osservatori, per esempio a quello presso il Ministero della Salute, da cui gli operatori sono stati tenuti fuori.

La priorità della tutela sanitaria

Va chiarito subito, il nostro punto di vista è che la salute sia e debba essere al centro delle valutazioni della politica del legislatore nazionale, così come del legislatore locale. E non è un caso che la nostra Costituzione preveda il Titolo Quinto, che siano le Regioni a pensare bene a quello che è il servizio sanitario da mettere a terra per le persone, ancor prima che per i cittadini.

Ma per affrontare il tema della salute occorre ricordarci anche il perché oggi siamo qua.

Le vere ragioni delle continue proroghe

Il Presidente ha aperto i lavori parlando di queste continue folli proroghe fatte dal Governo per le concessioni anziché fare le gare. Partiamo da qua.

Questo Governo come quelli precedenti (perché sono anni che si parla di questo aspetto) sa perfettamente che le gare non possono essere fatte perché i distanziometri con le limitazioni di orari, che sono stati per il tema della salute previsti sui territori disordinatamente (nel senso senza una visione unitaria), non regolamentano la distribuzione ma di fatto la vietano su quasi la totalità dei territori (98-99%). Nel libro che ho scritto nel 2016, con la prefazione di Pierpaolo Baretta, allora Sottosegretario del Mef, parlavamo della Questione Territoriale poco prima del tentativo di Intesa Stato Regioni poi giunto a compimento ma non formalizzato nel 2017. Ne abbiamo parlato poi continuamente ed anche nel 2021 nel libro della Dott.ssa Migneco che saluto che ha dedicato un'intera sezione al libro del 2016 sulla questione territoriale.

Ebbene che c'entrano i distanziometri o gli orari con le proroghe? Quando c'è un bando pubblico per la selezione di operatori di gioco a cui si chiedono investimenti e fidejussioni di miliardi di euro per l'implementazione e la gestione delle attività, come ci si può aspettare che possano giungere adesioni se i candidati sanno che non possono mettere a terra i punti assegnati perché c'è poi un divieto sostanzialmente assoluto di distribuzione con cui fare i conti? E questo lo ha rimproverato anche il Consiglio di Stato al Mef in ben due pareri formalizzati nell'ormai lontano 2018.

Il problema c'è ed è grande anche se va spesso ricordato nelle sue caratteristiche perché se è vero che delle 21 Regioni e Provincie Autonome la quasi totalità, dopo avere legiferato in materia

distanze, dopo avere preso atto della natura sostanzialmente espulsiva delle misure, hanno fatto degli autentici revirement facendo salve le realtà preesistenti, per garantire la presenza di prodotto di Stato sul territorio in attesa di una legge di riforma, è anche vero che nel frattempo hanno così però bloccato il mercato ed hanno reso impossibile fare le gare. E poi per le limitazioni di orari sono di questi mesi le ultime iniziative comunali come Varese e Busto Arsizio che hanno vietato 17 delle 24 ore giornaliere. Come si fa a gestire un'attività economica con solo 7 ore di operatività al giorno, per giunta ad intervalli? Delle due l'una: o è un'escogitazione insincera per cercare di far chiudere tutti oppure è una misura fatta da chi non sa o non si è informato.

Ecco: sulle proroghe folli di cui si diceva è invece corretto parlare di proroghe imposte agli operatori e volute dallo Stato con la consapevolezza delle Regioni per una paralisi ed uno stallo determinato solo ed esclusivamente da una regolamentazione imperfetta, per giunta subita dagli operatori.

La concreta tutela della salute

Non è una regolamentazione quella in esame ma un sostanziale proibizionismo. Questo è un fenomeno che va regolamentato, non va "legalizzato" ma neanche vietato in modo sostanzialmente assoluto.

Questa è la storia degli ultimi 15 anni sulle proroghe.

Ma aggiungiamo un tassello.

Va precisato che oggi sono in proroga le concessioni dei tipi di gioco pubblico che sono afflitti dai distanziometri e dalle limitazioni di orari, non le concessioni delle altre tipologie. Questo è un passaggio non trascurabile.

E qui torniamo alla salute, che deve rimanere in cima alle priorità nella gestione del fenomeno. Per noi la salute è in cima a tutti gli interessi costituzionali coinvolti nella gestione del fenomeno. Perché comunque si deve avere la consapevolezza che ce ne sono anche altri: c'è infatti anche l'ordine pubblico, c'è il gettito erariale da emersione, cioè si è sconfitta l'evasione fiscale del gioco nero, c'è l'occupazione, ci sono le imprese. Ma è giusto che la salute, e mi permetto di dire anche il risparmio delle persone utenti, rimangano in cima alle priorità nelle valutazioni da operare.

Ebbene riguardo alla salute, andiamo a vedere i dati. Distanziometri e orari ci sono da anni: iniziano nel 2011 si sviluppano nel tempo, andando a regime ad esempio nel 2015 quando il Governo dell'epoca col legislatore nazionale chiede alle Regioni ed alle Provincie Autonome di andare a risolvere il problema in Conferenza Unificata per addivenire ad un'intesa, essendosi già accorto dell'effetto espulsivo, della questione territoriale e di non potere fare le gare per le concessioni in scadenza.

La verifica empirica delle misure adottate

Qual è l'effetto dei distanziometri e degli orari imposti osservando i dal 2015 a oggi? È stata tutelata la salute?

Vediamo i dati. Ma non ci si limiti a guardare i dati fra il 2020 e il 2023, come ho visto spesso fare, perché questo confronto non consente di fare valutazioni corrette: il termine di paragone iniziale del 2020 è alterato dal fatto che alcuni giochi (sottolineo alcuni) erano chiusi per la pandemia, mentre altri sono rimasti aperti, insieme alle farmacie ed ai tabaccai. Confrontare i dati 2020 – 2023 significa quindi rischiare di giungere a conclusioni

sbagliate, perché si potrebbe pensare che le slot machine dal 2020 al 2023 abbiano avuto un'impennata di spesa degli utenti, ma non è così perché semplicemente nel 2023 hanno ricominciato ad essere operative come in epoca pre pandemica.

E si potrebbe pensare che invece altri tipi di giochi (ce ne sono 33 di tipologie di giochi) siano rimasti costanti o aumentati progressivamente, ma non è così perché in realtà avendo sempre continuato ad operare anche in regime di pandemia non presentano le variazioni brusche di chi è stato "chiuso".

Il dato 2020-2023 per gli apparecchi non descrive altro che la differenza che si genera tra off ed on.

Quindi il dato 2020-2023 per i giochi sempre aperti non esprime un dato di costanza di livelli, ma solo di continuità di andamento. Ecco allora che è giusto guardare i dati dal 2015 al 2023.

E che cosa si nota?

Primo. Slot machine e videolotterie sono diminuite considerevolmente e costantemente nel tempo. Stessa cosa per le sale bingo, che tra l'altro danno lavorare ognuna a 50 persone.

Secondo. La spesa degli utenti degli altri prodotti è invece aumentata considerevolmente e costantemente. Terzo. Un saldo complessivo della spesa degli utenti per tutte e 33 le tipologie di giochi che è aumentato considerevolmente e costantemente. Ebbene alla luce di questi tre passaggi, la politica sanitaria regionale e comunale che ha messo a terra distanze e orari per Apparecchi e sale Bingo dei territori è stata efficace a tutelare la salute degli utenti? Lo chiedo ai politici. Le misure imposte e il modo in cui sono state articolate sono state utili allo scopo? Vale la pena battersi al Tavolo Tecnico per la riforma del fisico, sostenendo ancora l'importanza di distanze (100 metri o 300 metri) o orari

stringenti solo per apparecchi? Così facendo si fa un servizio utile o inutile ai fini della tutela della salute?

Vogliamo fare un'analisi con serietà, con un approccio scientifico e non di parte con l'obiettivo comune di dare le giuste risposte sul piano sanitario?

Vogliamo anche valutare che se da un lato non si tutela la salute, dall'altro si creano anche effetti collaterali negativi non voluti e dannosi? Ossia perdita di posti di lavoro. Perdita di gettito erariale da emersione restituito alla criminalità organizzata, oppure, pensate a Varese portato oltre confine in Svizzera, dove ci sono gli stessi giochi a 10 chilometri. Perdita di presidio di legalità sui territori con la penalizzazione dell'ordine pubblico.

E allora che fare?

Ci sono Regioni che stanno già la vorando come la Campania, la Puglia. Che hanno cercato di mettere a terra politiche attive sul territorio di contrasto al disturbo da gioco d'azzardo, facendo sistema tra operatori sanitari del pubblico e del privato, i Serd, i Sert da un lato, le associazioni e le aggregazioni cattoliche e non cattoliche del terzo settore, ma esperte sui territori, dall'altro.

E per fare questi investimenti in prevenzione e cura servono le risorse. Lo dico con chiarezza rispetto a quanto sentito oggi, passare una somma importante alle regioni non è un modo, mi si spassi il termine figurativo, per corrompere la visione di una regione e la sua politica sanitaria. È un modo invece per dotarla di strumenti aggiuntivi per mettere a terra veramente delle soluzioni pratiche e concrete che hanno un costo. Perché i medici, l'esperienza, l'impegno, le iniziative costano.

Gli operatori devono essere visti non come nemici ma come stru-

menti a disposizione dei presidi sanitari con un processo di qualificazione dell'offerta che passi attraverso lo strumento della formazione. Si può estendere il registro di autoesclusione anche agli Apparecchi, e si può lavorare a un sistema distributivo e di prodotto ritenuto safe. C'è la tecnologia che lo consente, ma dobbiamo essere consapevoli del fatto che la tecnologia richiede ricerca, richiede impegno, richiede risorse e per fare questo ci vuole stabilità nell'esercizio delle attività. Stabilità vuol dire finalmente avere una gara, poterci partecipare e non vivere con il laccio al collo della proroga di un anno o due, eccessivamente onerosa peraltro, in una situazione in cui non sai se l'anno dopo i centoquarantamila dipendenti del territorio avranno ancora o no lo stipendio.

Grazie per l'attenzione.