



**Regione Umbria**

Assemblea legislativa

**Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione  
Sezione Banche dati e Analisi documentale**

---

**ATTO N. 928**

**SCHEDA DOCUMENTALE**

Regione Umbria – Assemblea legislativa

Documentazione ad uso interno a cura di Vania Bozzi

Servizio Studi, Valutazione delle politiche e organizzazione

Dirigente Simonetta Silvestri

Febbraio 2017

**Stampa: Centro Stampa Xerox – XGS, presso Assemblea legislativa Regione Umbria**

---

Il gioco d'azzardo patologico è una delle prime forme di "dipendenza senza droga" studiate, per la rilevanza che tal fenomeno ha assunto nel nostro Paese che, con 1.400 euro annui di spesa procapite e ben 400 mila slot machine, ossia una ogni 150 abitanti (una densità inferiore solo all'Australia), è il primo mercato del gioco d'azzardo in Europa e il terzo mercato nel mondo. Un giro d'affari di 84,5 miliardi, cui si aggiungono gli altri 23 ricavati illegalmente dalle mafie., che vale più del 5 per cento del Pil, tanto da rappresentare la terza impresa del Paese.

Non c'è una normativa comunitaria specifica sul gioco d'azzardo. Il Parlamento europeo ha però approvato nel 2013 una risoluzione nella quale si afferma la legittimità degli interventi degli Stati membri a protezione dei giocatori, anche a compressione di alcuni principi cardine dell'ordinamento comunitario come, ad esempio, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi: è necessario infatti contrastare i possibili effetti negativi per la salute a livello sociale, oltre che svolgere un'azione di lotta alla criminalità.

Nel 2014 la Commissione Europea è intervenuta sul tema con una raccomandazione sul gioco d'azzardo on line, con cui ha stabilito i principi che gli Stati membri sono invitati a osservare al fine di tutelare i consumatori, con particolare attenzione ai minori e ai soggetti più deboli. Gli Stati membri sono inoltre invitati a realizzare campagne di sensibilizzazione sui rischi legati al gioco d'azzardo nonché a raccogliere dati sulla creazione e la chiusura dei conti di gioco e sulla violazione delle norme in materia di comunicazione commerciale. Gli Stati membri dovrebbero infine designare competenti autorità di regolamentazione che contribuiscano, in maniera indipendente, ad assicurare l'effettiva verifica della conformità alla raccomandazione. La raccomandazione invita gli Stati membri a notificare alla Commissione le misure adottate alla luce della raccomandazione entro il 19 gennaio 2016. La Commissione valuterà le misure adottate dagli Stati membri entro il 19 gennaio 2017.

Nell'ambito degli interventi di contrasto alla ludopatia messi in atto da Stato, Regioni e Autonomie locali, un'attenzione particolare meritano non solo gli interventi di limitazione degli orari di apertura delle sale gioco e quelli sui requisiti dei locali, ma anche i provvedimenti adottati a livello regionale e locale, finalizzati a contenere la diffusione sul territorio delle sale da gioco, nonché a provvedere ad una loro ricollocazione.

La maggior parte delle Regioni, accanto alle misure contenute nei piani sanitari, ha approvato specifici provvedimenti volti a prevenire la diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco, anche se lecito, e a tutelare le persone soggette ai rischi che ne derivano, con il solo limite del rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato, come indicato all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, tra i quali va ricordato, in particolare, quello relativo alla c.d. prevenzione logistica, in base alla quale, tra i locali, ove sono installati gli apparecchi da gioco, e determinati luoghi di aggregazione e/o permanenza di fasce vulnerabili della popolazione, deve intercorrere una distanza minima, ritenuta ragionevolmente idonea ad arginare richiami e suggestioni di facile ed immediato guadagno.

Il c.d. decreto Balduzzi (Dl n. 158 del 2012 convertito nella legge n. 189 del 2012), che ha operato un intervento organico in materia, al fine di assicurare un "più alto livello di tutela della salute" ha disposto l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza estendendoli alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione da ludopatia, ciò al fine di tutelare il diritto della salute, diritto che, in base al citato articolo costituzionale, trova la sua disciplina fondamentale nella legislazione nazionale.

Il D.L. 13 settembre 2012, n. 158 (c.d. decreto Balduzzi), convertito nella legge 8 novembre 2012, n. 189 che ha operato un intervento organico in materia, al fine di assicurare un "più alto livello di tutela della salute", all'articolo 5, ha previsto l'aggiornamento, da attuare con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei livelli essenziali di assistenza estendendoli alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione da ludopatia, ciò al fine di tutelare il diritto della salute, diritto che, in base al citato articolo costituzionale, trova la sua disciplina fondamentale nella legislazione nazionale.

L'art. 5 è stato poi abrogato dall'art. 1, comma 554, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", che, ha rinviato "La definizione e l'aggiornamento dei LEA, al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano."

Con il DPCM firmato dal Presidente del Consiglio Gentiloni il 12 gennaio 2017, (in attesa della registrazione alla Corte dei Conti per la pubblicazione in Gazzetta) la ludopatia entra, quindi, nel panorama delle patologie curate dal Servizio sanitario nazionale (artt. 28 "Assistenza sociosanitaria alle persone con dipendenze patologiche" e 35

“Assistenza sociosanitaria semiresidenziale e residenziale alle persone con dipendenze patologiche”.

Nel decreto Balduzzi era prevista una progressiva ricollocazione delle sale con apparecchi da gioco *«che risultano territorialmente prossimi a istituti scolastici primari e secondari, strutture sanitarie ed ospedaliere, luoghi di culto»*. In assenza del decreto attuativo dell’Agenzia delle dogane sui “luoghi sensibili”, diverse Regioni e Comuni hanno disciplinato la materia, prevedendo in molti casi una distanza minima di 500 metri; alcune leggi regionali e provinciali hanno, invece, previsto una distanza inferiore (300 metri): si tratta di Abruzzo, Liguria, Provincia autonoma di Bolzano e lo stesso fa la legge del Piemonte e quella della Marche, nelle quali però la distanza sale a 500 metri per i comuni sopra i 5.000 abitanti. La legge Veneto, infine, delega i comuni a determinare la distanza minima.

Varie Regioni hanno esteso la disciplina delle sale gioco anche alle sale scommesse (Lombardia, Molise, Piemonte e Toscana). A riguardo si registrano importanti pronunce di giudici amministrativi e di recente il Consiglio di Stato, con sentenza n. 5327 del 2016, ha confermato l’orientamento favorevole del TAR Veneto (Sentenza 1082 del 2016 sulla possibilità o meno di equiparare alle sale da gioco anche i punti di raccolta delle scommesse ippiche e sportive) circa l’applicazione del distanziometro dai luoghi sensibili sia alle sale gioco che ai centri di raccolta scommesse.

Secondo i giudici, infatti, gli interventi normativi regionali e nazionali di contrasto al gioco d’azzardo patologico parificano l’attività delle sale da gioco a quella delle sale scommesse. Tale decisione assume un notevole rilievo perché in passato alcuni Tar avevano affermato più volte la necessità di un’espressa disposizione regionale a giustificazione dell’estensione della disciplina restrittiva alle sale scommesse.

La proposta di legge della Consigliera Casciari “Ulteriori modificazioni della l.r. 21/11/2014, n. 21 (Norme per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenze da gioco d’azzardo patologico)” armonizza il testo normativo regionale alla luce della più recente giurisprudenza in materia, parificando l’attività di gestione delle scommesse lecite a quella svolta nelle sale da gioco. In base a tale sentenza le attività delle sale scommesse e quelle delle sale gioco sono da considerarsi paritetiche, dato che entrambe le attività possono essere fonti di rischi di diffusione della ludopatia, riconfermando che ai fini della tutela della salute le legislazioni regionali in materia possono assoggettare e regolamentare le distanze minime dai luoghi sensibili, condizione indispensabile per l’autorizzazione e l’apertura anche delle sale scommesse.

Da segnalare infine la recentissima legge della Regione Marche che, nell’ambito delle competenze spettanti alla Regione in materia di tutela della salute e di politiche sociali, oltre a recare disposizioni finalizzate alla prevenzione e al trattamento del gioco d’azzardo patologico (GAP), si occupa anche della dipendenza da nuove tecnologie e social network, nonché delle patologie correlate, con particolare riferimento alle fasce più deboli e maggiormente vulnerabili della popolazione.



Regione	Leggi e Regolamenti sulla Ludopatia	Centri/Sale scommesse	Atti amministrativi	Osservatorio gruppi di lavoro	Logo no slot	Distanze da luoghi sensibili	Limitazioni Orarie
<b>Piemonte</b>	Legge regionale 2 maggio 2016, n. 9 "Norme per la prevenzione e il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico"	SI	Delib.G.R. 29 dicembre 2014, n. 40-854 "Piano regionale di prevenzione 2014-2018" D.G.R. 23 luglio 2012, n. 27-4183 "Approvazione del Piano di Azione Regionale delle Dipendenze (PAR) anni 2012-2015"	SI	SI	SI (trecento metri per i comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti e inferiore a cinquecento metri per i comuni con popolazione superiore)	SI i Comuni dispongono limitazioni temporali all'esercizio del gioco, per una durata non inferiore a tre ore nell'arco dell'orario di apertura previsto, per le sale da gioco e le sale scommesse
<b>Valle d'Aosta</b>	Legge regionale 15 giugno 2015, n. 14 "Disposizioni in materia di prevenzione, contrasto e trattamento della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico. Modificazioni alla legge regionale 29 marzo 2010 n. 11 (Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza)"	NO	Delib.G.R. 24 giugno 2016, n. 823 "Approvazione del piano integrato per il contrasto, la prevenzione e la riduzione del rischio di gioco d'azzardo patologico, per il triennio 2016-2018, ai sensi della legge regionale 15 giugno 2015, n. 14."	NO	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	SI (è previsto che i Comuni possano stabilire orari di funzionamento delle sale gioco)
<b>Lombardia</b>	Legge regionale 21 ottobre 2013, n. 8 "Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico"	SI (sul testo di legge del Governo del territorio)	D. Dirig. Reg. 4 dicembre 2014, n. 11729 "Progetti di prevenzione e contrasto alle forme di dipendenza dal gioco d'azzardo lecito)"	Osservatorio regionale sulle dipendenze	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO
<b>Bolzano</b>	Legge provinciale 13 maggio 1992, n. 13 "Norme in materia di pubblico spettacolo" Legge provinciale 11 ottobre 2012, n. 17 "Modifica della legge provinciale 14 dicembre 1988, n. 58 (Norme in materia di esercizi pubblici)"	NO	Delib. G.P. 12 marzo 2012, n. 341 "Linee d'indirizzo per una politica sulle dipendenze in Alto Adige (2003), Piano di settore Dipendenze 2013-2018 (anno 2013)"	SI	NO	SI (non inferiore a 300 metri)	NO
<b>Trento</b>	Legge provinciale 22 luglio 2015 n. 13 "Interventi per la prevenzione e la cura della dipendenza da gioco"	NO	D.P.G.P. 12 luglio 2001, n. 189 "Approvazione della tabella dei giochi proibiti".	NO	SI	SI	NO

Regione	Leggi e Regolamenti sulla Ludopatia	Centri/Sale scommesse	Atti amministrativi	Osservatorio gruppi di lavoro	Logo no slot	Distanze da luoghi sensibili	Limitazioni Orarie
<b>Veneto</b>	Legge regionale 27 aprile 2015, n 6 "Legge di stabilità regionale per l'esercizio 2015" – Art. 20	NO	Delib.G.R. 20 novembre 2012, n. 2353 "Realizzazione di progettualità socio-sanitarie in materia di dipendenza: approvazione del progetto sul gambling dal titolo: "Scommetti su te stesso""	NO	NO	SI (Demandate ai Comuni)	SI (Disciplina demandata ai Comuni)
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	Legge regionale 14 febbraio 2014, n. 1 "Disposizioni per la prevenzione, il trattamento e il contrasto della dipendenza da gioco d'azzardo, nonché delle polemiche e patologie correlate"	NO	D.G.R. 5 dicembre 2014, n. 2332 "Determinazione della distanza dai luoghi sensibile per la nuova collocazione di apparecchi per il gioco di azzardo lecito, in attuazione dell'art. 6, comma 1, della L.R. 1 febbraio 2014, n. 1".	Tavolo tecnico regionale Gioco d'Azzardo Patologico presso l'Osservatorio regionale sulle dipendenze	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO
<b>Liguria</b>	Legge regionale 30 aprile 2012, n. 17 "Disciplina delle sale da gioco" Legge regionale 30 aprile 2012, n. 18 "Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico"	NO	D.G.R. 10 giugno 2016, n. 533 "Nomina dei componenti dell'Osservatorio Regionale sul Gioco d'Azzardo Patologico".	Osservatorio	SI	SI (non inferiore a 300 metri)	NO
<b>Emilia-Romagna</b>	Legge Regionale 14 luglio 2013, n. 5 "Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate".	SI	Piano integrato per il contrasto, la prevenzione e la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco patologico 2014/2016 ai sensi dell'art 2 della legge regionale 4 luglio 2013 n. 5.	Osservatorio	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	SI (Disciplina demandata ai Comuni con assistenza tecnica della Regione)
<b>Toscana</b>	Legge regionale 18 ottobre 2013, n. 57 "Disposizioni per il gioco consapevole e per la prevenzione della ludopatia" Decreto del presidente della Giunta regionale 11 marzo 2015 n. 26/R	SI	Delib.G.R. 2 settembre 2013, n. 724 "ORTHOS" Trattamento e assistenza residenziale per persone con problematiche connesse al Gioco d'Azzardo Patologico (G.A.P.).	Osservatorio	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO

Regione	Leggi e Regolamenti sulla Ludopatia	Centri/Sale scommesse	Atti amministrativi	Osservatorio gruppi di lavoro	Logo no slot	Distanze da luoghi sensibili	Limitazioni Orarie
Umbria	Legge regionale 21 novembre 2014, n 21 "Norme per la prevenzione, il contrasto e la riduzione del rischio della dipendenza da gioco d'azzardo patologico"	NO	D.G.R. 10-10-2016, n. 1159 Disposizioni inerenti le modalità di formazione dei gestori e del personale delle sale da gioco e dei locali in cui sono installati apparecchi per il gioco lecito, in applicazione della legge regionale 21 novembre 2014, n. 21, articolo 7, comma 2 D.G.R. 1246/2015 Piano operativo per la prevenzione, il contrasto e la cura del GAP	Gruppo di lavoro	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO
Marche	Legge regionale 7 febbraio 2017, n. 3 "Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico e della dipendenza da nuove tecnologie e social network"	NO	D.G.R. 530 del 6 luglio 2015 e Decreto n. 106/IGR del 25 agosto 2015	Osservatorio	SI	SI (da 500 a 300 metri, a seconda della popolazione del Comune)	SI i Comuni possono disporre limitazioni temporali, prevedendo fasce orarie giornaliere <b>fino ad un massimo di dodici ore</b> , anche in forma articolata.
Lazio	Legge regionale 5 agosto 2013, n. 5 "Disposizioni per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico (GAP)	NO		Osservatorio	SI	SI (non inferiore a quanto previsto dalla normativa statale)	NO
Abruzzo	Legge regionale 29 ottobre, 2013 n. 40 "Disposizioni per la prevenzione della diffusione dei fenomeni di dipendenza da gioco".	NO		NO	NO	SI (non inferiore a 300 metri)	NO
Molise	L.R. 17 dicembre 2016, n. 20 Disposizioni per la prevenzione del gioco d'azzardo patologico.	SI		SI Osservatorio regionale delle politiche sociali		SI (non inferiore a 500 metri)	Sì ( i Comuni possono disporre limitazioni temporali)
Basilicata	Legge regionale 27 ottobre 2014, n. 30 "Misure per il contrasto alla diffusione del Gioco d'azzardo patologico (GAP) "	NO	Delib.G.R. 8 agosto 2011, n. 1190 Sistema Regionale dei Servizi per le Dipendenze Patologiche: Autorizzazione e accreditamento dei servizi di prevenzione, recupero, assistenza e reinserimento sociale	Osservatorio	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO



Regione	Leggi e Regolamenti sulla Ludopatia	Centri/Sale scommesse	Atti amministrativi	Osservatorio gruppi di lavoro	Logo no slot	Distanze da luoghi sensibili	Limitazioni Orarie
<b>Puglia</b>	Legge regionale 13 dicembre 2013, n. 43 "Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)".		Prevista istituzione di una giornata dedicata al tema del gioco patologico in tutti gli istituti scolastici e Università	Osservatorio	SI	SI (non inferiore a 500 metri)	NO
<b>Campania</b>	L.R. 18 gennaio 2016, n. 1 "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2016-2018 della Regione Campania - Legge di stabilità regionale 2016": L.R. 7 agosto 2014, n. 16 "Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo (collegato alla legge di stabilità regionale 2014)": L.R. 6 maggio 2013, n. 5 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2013)"	NO		Osservatorio	SI	NO	NO
<b>Calabria</b>	PDL n. 84 "Norme per la prevenzione e il trattamento del GIOCO d'azzardo patologico"			Osservatorio	SI	SI	NO
<b>Sicilia</b>		NO	Dec.Ass. 25 marzo 2015, "Approvazione delle linee guida sulla prevenzione del Gioco d'azzardo patologico (GAP)".	Tavolo tecnico regionale	NO	NO	NO
<b>Sardegna</b>	Proposta di legge n. 280 "Disposizioni finalizzate a prevenire, contrastare e curare il gioco d'azzardo patologico in Sardegna"	NO		Comitato tecnico regionale per la prevenzione e il contrasto al GAP	NO	NO	NO