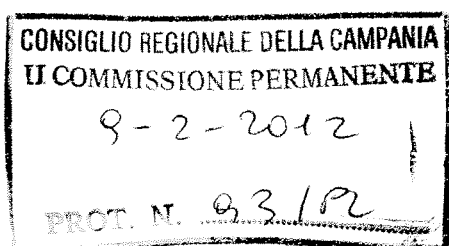




Consiglio Regionale della Campania

Prot.n. 2157/A.Gen.

Al Signor Presidente della Giunta  
regionale della Campania  
Via S. Lucia, n. 81  
N A P O L I



Alla Giunta regionale  
Settore Rapporti e Collegamenti con  
il Consiglio regionale  
Via S. Lucia, n. 81  
N A P O L I

Ai Presidenti della V, II e VI Commissione  
Consiliare Permanente

Ai Consiglieri Regionali

Al Settore Legislativo, Studi e Ricerche

S E D E

**Oggetto:** P.d.L. "Misure di solidarietà in favore delle persone affette da gioco d'azzardo patologico"- **Reg. Gen. n. 300**

Ad iniziativa dei Consiglieri Pica, Amato, De Flaviis, Sommese C. e Schiano di Visconti  
Depositata in data 30 gennaio 2012

### **IL PRESIDENTE**

**VISTO** l'articolo 54 del Regolamento interno,

### **A S S E G N A**

il provvedimento in oggetto a:

**V Commissione Consiliare Permanente per l'esame,  
II e VI Commissione Consiliare Permanente per il parere.**

Le stesse si esprimeranno nei modi e termini previsti dal Regolamento.

Napoli, **9 FEB. 2012**

**IL PRESIDENTE**



Consiglio Regionale della Campania

Consiglio Regionale della Campania

**Prot. Gen. 2012.0002157/A**

Del: 30/01/2012 10:49:14

Da: CR A SERASS

**Al Presidente**

**del Consiglio Regionale della Campania**

**On.le Paolo Romano**

SEDE

Napoli, 27 gennaio 2012

IX LEGISLATURA

Proposta di Legge ad iniziativa dei Consiglieri :

Donato Pica, Antonio Amato, Ugo De Flavis, Carmine Sommese e

Michele Schiano Di Visconti

MISURE DI SOLIDARIETA' IN FAVORE DELLE PERSONE AFFETTE DA  
GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO

300

Per il Presidente  
27/01/12



Consiglio Regionale della Campania

## RELAZIONE

Il filosofo Umberto Galimberti definisce il gioco come *"un'attività spontanea, che possiede un aspetto gratificante in sé e non nel fine che raggiunge o produce"*. Il gioco si presenta come una via per esplorare e conoscere il mondo esterno, allo stesso tempo permette all'individuo, bambino o adulto di scoprire il proprio Sé e rappresenta una fondamentale attività di conoscenza.

Sociologi, antropologi e psicologi hanno affrontato il tema del gioco, sottolineandone il valore estremamente positivo nello sviluppo sociale, culturale e psicologico dell'individuo.

E' nel gioco e con il gioco che l'essere umano realizza il fare, il costruire, coinvolgendo sia la realtà interiore che la dimensione sociale.

Il termine "azzardo" etimologicamente deriva dal francese "hazard", a sua volta proveniente dall'arabo "zarah", che significa dado. L'azzardo è definito come un complesso di circostanze casuali che implica, fra gli esiti possibili, rischi e pericoli: azzardare significa esporsi a un rischio, agire in modo avventato.

Giungiamo così a una definizione di gioco d'azzardo inteso come un'attività ludica che si caratterizza per il rischiare una più o meno ingente somma di denaro, in vista di una vincita in denaro, strettamente legata al caso e non all'abilità individuale. I due aspetti caratterizzanti il gioco d'azzardo sono quindi il dominio del caso e l'atto del rischiare.

Il gioco d'azzardo è strettamente legata alla storia dell'uomo, e ha sempre occupato un posto importante in tutte le culture, le società e le classi sociali. Si pensa che i primi giocatori d'azzardo fossero gli egizi, ma tracce si ritrovano anche in Cina, India e Giappone.

Il gioco, anche quello d'azzardo, allora, risulta essere un'attività intimamente connessa con la natura dell'uomo, serve a riprodurre situazioni reali, insegna ad affrontare le difficoltà, a stare insieme con gli altri e aiuta ad evadere dalle condizioni di malessere.



Consiglio Regionale della Campania

Nella Roma Imperiale il gioco occupava una posizione rilevante, sia nella vita dei ricchi, sia in quella dei comuni cittadini.

Queste notizie sono una conferma del fatto che l'aspetto del vizio, della forte attrazione (fino a diventare dipendenza) e le rovinose conseguenze della patologia del gioco d'azzardo, percorrono

la storia del gioco fin dalle prime testimonianze della sua presenza.

In Italia, il mercato dei giochi ha raggiunto proporzioni tali da poter essere considerato una vera e

propria industria. I cittadini in numero sempre maggiore sono indotti a scommettere cifre di volta in volta più ingenti, rischiando di compromettere la serenità e le condizioni generali di vita delle famiglie.

In Italia vi è stato un significativo incremento dell'offerta di gioco d'azzardo lecito a bassa soglia di accesso, con una variabile aggiuntiva, adottata per ragioni di mercato e di opportunità: il gioco d'azzardo non è stato proposto col suo nome, ma è stato *abilmente travestito da gioco ludico, in modo da attenuare le difese naturali dei cittadini* e la nascita di giochi dal grande appeal per il pubblico, soprattutto più giovane, potrebbe potenzialmente modificare il rischio che insorgano patologie connesse al gioco.

Per giocare, ci si può recare al casinò, alle sale corse, nei bar, alla ricevitoria o, più comodamente, rimanere a casa propria, se si dispone di un PC persino di un cellulare con collegamento a internet e di una carta di credito. I nuovi giochi d'azzardo, segnati da una vera e propria evoluzione tecnologica, definiscono un nuovo modo di giocare: solitario, decontestualizzato (ad ogni ora ed in ogni luogo), globalizzato, con regole semplici e universalmente valide, pertanto a bassa soglia di accesso e con evidenti rischi di sconfinamento in forme di gioco problematico e patologico. Inoltre si rivolgono anche ad un pubblico generalmente lontano dall'azzardo e dai suoi luoghi di culto: adolescenti, casalinghe e pensionati. Un sogno che alimenta un giro d'affari da capogiro, uno dei più fiorenti al mondo: per il 2012 si stima infatti che gli introiti raggiungeranno i 60 miliardi di euro, piazzando il settore al terzo



*Consiglio Regionale della Campania*

posto dopo Eni e Fiat per entità di fatturato prodotto. L'82 per cento degli italiani ha giocato almeno una volta, l'85 per cento sono uomini, 77,5 donne. I giochi più gettonati restano il Gratta e vinci (61 per cento), il Superenalotto (50 per cento) e il Lotto (41 per cento).

Giocare d'azzardo non significa necessariamente gioco patologico. Per la maggior parte delle persone il gioco d'azzardo rappresenta uno dei tanti passatempi e rimane una semplice attività sociale. Solo per una minoranza di esse, diventa progressivamente un problema, quando l'aspetto ludico diventa secondario rispetto all'impulso di giocare, al bisogno di rischiare, di riprovare, di continuare a tentare la fortuna anche a fronte di perdite clamorose o devastanti.

Questo atteggiamento si configura come gioco d'azzardo patologico, un comportamento compulsivo, la cui dinamica può essere assimilabile, pur in assenza di uso di sostanze, ad altre forme di dipendenza patologica quali tossicodipendenza o alcolismo.

Il Gioco d'azzardo patologico è un vero e proprio disturbo psicopatologico, una forma di dipendenza, che induce il soggetto alla coazione a ripetere, alla necessità imperante di giocare e a percepire sofferenza se costretto ad astenersi da gioco. Vincere o il desiderio di rifarsi non sono più il richiamo principale per giocare, ma è il gioco d'azzardo in sé, accompagnato dalle emozioni e sensazioni che attirare l'individuo.

Anche se il desiderio ossessivo di recuperare il denaro perduto può portare il giocatore a perdere completamente la percezione del tempo e della quantità di soldi che dedica al gioco.

Giocare denaro diventa, almeno in alcuni momenti, il centro di interesse esclusivo, la passione, l'occupazione, la preoccupazione centrale della proprie esistenza. Niente può fermare il giocatore e quest'attività conduce, presto o tardi, alla disorganizzazione della sua vita ed alla totale mancanza di controllo sulla gestione del denaro. Il giocatore patologico può facilmente cadere nella delinquenza finanziaria o in mano agli usurai.



*Consiglio Regionale della Campania*

Spesso è però la rete sociale del giocatore, in modo particolare il suo sistema familiare che, prima dell'interessato, si accorge dello "scivolamento" da una posizione all'altra e che decide, infine, di chiedere aiuto. La perdita del controllo del gioco sono causa dell'enorme mole di denaro e di tempo persi, l'affetto negato in famiglia, l'abbandono delle proprie responsabilità di coniuge e genitore. Altri segnali possono giungere dal sistema lavorativo che è testimone di un calo dell'efficienza e di assenze dovute al gioco; e in casi gravi il soggetto arriva anche a perdere il posto di lavoro.

Il loro è un mondo colmo di sofferenze, menzogne, debiti e disperazione. I giocatori compulsivi sono individui che se si trovano cronicamente e progressivamente "incapaci" di resistere all'impulso di giocare. E, forse, ciò che sfugge alla maggior parte della popolazione è proprio questa "impossibilità" da parte del giocatore patologico di resistere e controllare l'impulso al gioco.

Raramente i giocatori patologici chiedono aiuto in prima persona. Questo perché è difficile accettare e ammettere di perdere il controllo a causa di un comportamento volontario. Inoltre, poiché danneggia la loro autostima in maniera molto forte, sono estremamente riluttanti a cercare aiuto.

Infine, dal punto di vista sociale, il giocatore può giungere a modificare il proprio concetto di moralità sino ad arrivare a commettere atti illeciti. In questi casi accade che la persona, pur essendo stata fino ad allora sempre onesta, commetta reati di vario genere per finanziare la propria attività di gioco, senza avere però la consapevolezza di agire un crimine. Per lui non si tratta di rubare, ma "solo" di prendere soldi in prestito, da restituire con la grossa vincita che egli è sicuro di ottenere, prima o poi. L'unico metodo per contrastare la pericolosità del gioco d'azzardo è quello di informare obiettivamente e correttamente il potenziale giocatore sui reali contenuti tecnici dei vari giochi.

Un giocatore ben informato sulle possibilità di vittoria e di sconfitta è meno disposto a rischiare somme di denaro che potrebbero compromettere se stesso e il bilancio familiare: la piena consapevolezza di quello che si sta facendo è il migliore antidoto contro ogni forma di eccesso.



Consiglio Regionale della Campania

Il gioco d'azzardo patologico è stato riconosciuto definitivamente come una patologia a sé stante nel 1980, quando è stato introdotto nella III versione del *Manuale Statistico e Diagnostico dei Disturbi Mentali (DSM)*, classificandolo nella categoria dei Disturbi del Controllo degli Impulsi Non Classificati Altrove, cioè non riconducibili al quadro clinico di altri disturbi.

La caratteristica fondamentale del disturbo del controllo degli impulsi è l'incapacità di resistere all'impulso o al desiderio impellente: il soggetto prova una tensione o un eccitamento crescente prima di compiere l'azione e gratificazione o sollievo nel momento in cui la compie; in seguito possono essere presenti rimorsi e sensi di colpa.

La proposta di legge intende colmare il vuoto legislativo, ed affrontare il fenomeno del Gioco d'Azzardo Patologico (GAP) in considerazione dei danni economici, psichici e sociali, che lo stesso procura all'individuo. Il patrimonio di moltissime famiglie è stato dilapidato da chi è affetto da GAP, con la conseguente perdita dell'affetto della famiglia e l'isolamento sociale.

Il testo della norma si compone di dieci articoli. Nei primi tre vengono esplicitate le finalità e i destinatari dell'azione legislativa, seguito dalla definizione dei punti cardine per l'implementazione delle linee d'intervento, da parte della Giunta regionale, per l'attuazione delle misure di solidarietà in favore delle persone affette da GAP.

L'azione normativa, prevede misure di sostegno agli enti locali, sia per l'elaborazione di progetti finalizzati ad individuare nuovi strumenti di finanza sociale, in grado di attivare sinergie con il privato sociale, sia per la costituzione, in forma associata, di fondi di garanzia.

Gli articoli 5 e 6 disciplinano le misure di sostegno alle associazioni di volontariato che si occupano esclusivamente delle persone affette da GAP e le loro famiglie, e istituiscono presso le Aziende Sanitarie Locali gli ambulatori dedicati al GAP.



*Consiglio Regionale della Campania*

L'attività di ricerca per la rilevazione statistica del fenomeno e l'attività di studio vengono affidate ad un'apposita sezione istituito presso l'osservatorio epidemiologico regionale di cui all'articolo 8.

In considerazione del particolare interesse e preoccupazione per l'impatto della diffusione delle nuove forme di gioco presso gli adolescenti, dove si evidenzia il passaggio da giochi informali, auto organizzati ed autogestiti, al consumo di forme di gioco commerciale a forte rischio di dipendenza, nell'articolo 9 sono disciplinati gli interventi di integrazione socio-educativi.

Gli ultimi due articoli contengono le clausole valutative e la dichiarazione d'urgenza.

Indice Articoli

Articolo 1 Finalità

Articolo 2 Destinatari

Articolo 3 Attività della Regione

Articolo 4 Misure di sostegno agli Enti Locali

Articolo 5 Misure di sostegno alle associazioni riconosciute

Articolo 6 Istituzione Ambulatori dedicati al GAP

Articolo 7 Attività di studio e ricerca

Articolo 8 Interventi di integrazione socio-educativi

Articolo 9 Clausole valutative

Articolo 10 Dichiarazione d'Urgenza

PICA :

ARATO :

DE FLAVIIS :

SORRESE :

SCIANO :





Consiglio Regionale della Campania

## MISURE DI SOLIDARIETA' IN FAVORE DELLE PERSONE AFFETTE DA GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO

### Relazione Economica Finanziaria

Agli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati per l'anno 2012, in € 160.000, si provvede mediante imputazione della spesa sulle risorse iscritte nella U.P.B 4.15.38. per gli anni successivi si provvede mediante istituzione di un apposita upb denominata "**POLITICHE** IN FAVORE DEGLI INDIVIDUI AFFETTE DA GIOCO PATOLOGICO" per il cui finanziamento si provvederà con leggi di bilancio e non potrà essere inferiore a quello dell'anno in corso.

Esercizio finanziario 2012

- Riduzione UPB 7.29.65
- Incremento UPB 4.15.38

Art. 4	Misure di sostegno agli Enti Locali	100.00 Euro
Art. 5	Misure di sostegno alle associazioni riconosciute	60.000 Euro
	Totale	160.00,00



Consiglio Regionale della Campania

## Articolo 1 Finalità

1. Con la presente legge la Regione Campania, nel riconoscere quale suo valore l'articolo 32 della Costituzione della Repubblica Italiana e nel ribadire che la salute è un diritto fondamentale dell'individuo, definisce una serie di interventi per prevenire, curare e riabilitare le persone affette da gioco da azzardo patologico di seguito denominato *GAP*.

REP. C. 111  
300



*Consiglio Regionale della Campania*

Articolo 2  
Destinatari

1. Ai fini della presente legge sono considerate persone affette da *GAP* coloro che perdono il controllo sul comportamento orientato al Gioco, ne diventano dipendenti, con complicità psicopatologiche e grave deterioramento del funzionamento psicosociale.



*Consiglio Regionale della Campania*

### Articolo 3 Attività della Regione

1. La Giunta regionale, su proposta del Presidente o dell'assessore delegato, sentita la Commissione regionale competente, definisce le linee di intervento per le finalità della presente legge.
2. Le linee di intervento di cui al comma 1 hanno ad oggetto le seguenti attività:
  - a) Predisposizione di un Piano regionale triennale quale strumento operativo per raggiungere gli obiettivi della presente legge;
  - b) Attivazione di sinergie tra gli operatori del Pubblico e Privato Sociale;
  - c) Sostegno agli Enti locali, anche in forma associata, per l'implementazione di una rete di collaborazioni ed alleanze atte a definire strategie per la prevenzione del fenomeno GAP;
  - d) Incentivazione agli Enti Locali per individuare nuovi strumenti di finanza pubblica, che sono in grado di offrire un aiuto temporaneo a soggetti che versano in particolari difficoltà a cause del Gap;
  - e) Promozione e sostegno delle associazioni di cui all'articolo 4 per la realizzazione di progetti per l'attuazione delle finalità della presente legge;
  - f) Definizione dei requisiti e delle modalità per la concessione dei contributi di cui agli articoli 4 e 5;
  - g) Istituzione di ambulatori dedicati al Gap di cui all'articolo 6 per favorire l'accesso degli utenti ai servizi per il trattamento del GAP;
  - h) Catalogazione delle buone prassi, anche comunitarie ed internazionali, sviluppatesi in materia;



*Consiglio Regionale della Campania*

## Articolo 4 Misure di sostegno agli Enti Locali

1. La Giunta regionale, secondo quanto stabilito nelle linee di intervento di cui all'articolo 3, al fine di sostenere ed incentivare le tematiche della presente legge, eroga contributi a favore degli Enti locali, che anche in forma associata:

a) elaborano progetti finalizzati ad individuare nuovi strumenti di finanza sociale, in grado di attivare sinergie fra pubblico e privato, per sostenere politiche a favore di persone affette da Gap, che a seguito di questa dipendenza, versano in una situazione finanziaria difficile e drammatica e che pur essendo meritevoli, incontrano difficoltà di accesso al credito;

b) attivano forme di convenzione con intermediari finanziari per l'erogazione di appositi crediti d'onore o microcrediti a tassi agevolati, per permettere l'accesso al credito di persone affetti da GAP, che vivono in condizioni di difficoltà a causa dell'inadeguatezza o della mancanza di garanzie reali;

2. La Giunta regionale, inoltre, eroga contributi di cui al comma 1, agli Enti locali, che in forma associata si attivano per la costituzione di "Fondi di garanzia" di finanza sociale, come parziale garanzia dei microcrediti concessi ai sensi del comma 1 lettera b;





*Consiglio Regionale della Campania*

## Articolo 5

### Misure di sostegno alle associazioni riconosciute

1. La Giunta regionale, secondo quanto stabilito nelle linee di intervento di cui all'articolo 3, al fine di sostenere ed incentivare le tematiche della presente legge, eroga contributi a favore di associazioni Onlus e fondazioni, che contengano nel proprio atto costitutivo e nel proprio statuto, elementi riferibili ad attività strettamente connesse alla presente legge.
  
2. Il contributo è concesso prioritariamente per i progetti realizzati in collaborazione con gli enti locali per le seguenti attività:
  - a) campagne di informazione e sensibilizzazione sul fenomeni GAP;
  - b) assistenza legale, consulenza e supporto psicologico alle persone affette da Gap;
  - c) organizzazione di eventi, atti a sensibilizzare i cittadini sul tema e lo sviluppo di reti con altre realtà locali e nazionali;
  - d) attività di accompagnamento e di tutoraggio sociale per il recupero e la reintegrazione sociale delle persone affette da Gap.



Consiglio Regionale della Campania

## Articolo 6 Istituzione Ambulatori dedicati al GAP

1. La Giunta regionale approva entro e non oltre novanta giorni dalla pubblicazione della presente legge, specifiche linee guide per la promozione di protocolli operativi integrati di prevenzione, diagnosi precoce e presa in carico delle persone affette da GAP.
2. Le aziende sanitarie locali, nell'ambito della propria organizzazione aziendale istituiscono appositi ambulatori dedicati, per la diagnosi e la presa in carico delle persone affette da GAP.
3. L'accesso agli ambulatori GAP è libero, gratuito e se richiesto in anonimato.
4. Tali ambulatori provvedono a:
  - a) promuovere interventi di sensibilizzazione, formazione, informazione/prevenzione rivolti principalmente alle fasce giovanili della popolazione;
  - b) attuare interventi di presa in carico e di orientamento per i giocatori compulsivi e le loro famiglie;
  - c) accertare lo stato di giocatore d'azzardo patologico;
  - d) realizzare programmi terapeutici individuali e/o familiari e socioriabilitativi;
  - e) monitorare periodicamente l'andamento del programma terapeutico in riferimento agli aspetti clinici, psicologici e degli stili di vita del giocatore per una adeguata prevenzione delle ricadute;
  - f) rilevare i dati statistici ed epidemiologici della propria attività e relativi al territorio di competenza;
  - g) favorire la formazione di gruppi di auto-mutuo aiuto;
5. La presa in carico delle persone affette da GAP avviene secondo una metodologia biosociale, integrata e multidisciplinare.



*Consiglio Regionale della Campania*

Articolo 7  
Attività di studio e ricerca

1. La Giunta regionale, con proprio provvedimento, istituisce presso l'osservatorio epidemiologico regionale un'apposita sezione per il GAP.
2. La sezione GAP svolge attività finalizzate:
  - a) alla rilevazione epidemiologica dell'incidenza e della prevalenza del GAP;
  - b) all'attivazione di programmi e campagne di educazione sanitaria per contrastare i principali determinanti socio-culturali e psicologici alla base del GAP;
  - c) all'attivazione di percorsi di aggiornamento professionale del personale sanitario, sociale e scolastico;
  - d) alla promozione di specifici programmi di ricerca per il miglioramento delle conoscenze cliniche, al fine di favorire la diagnosi precoce ed individuare nuovi percorsi di cura e di riabilitazione sociale;
  - e) alla diffusione di materiale informativo;
3. La Giunta regionale, con apposito provvedimento, da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge disciplina le modalità di composizione, organizzazione e funzionamento della sezione GAP nell'ambito dell'osservatorio epidemiologico regionale istituito con legge regionale 25 agosto 1987 n.36.

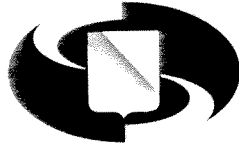




*Consiglio Regionale della Campania*

## Articolo 8 Interventi di integrazione socio-educativi

1. La Presidenza della Giunta, entro novanta giorni dall'emanazione della presente legge, attiva un protocollo d'intesa, con l'ufficio scolastico regionale per la realizzazione dei programmi di sensibilizzazione e prevenzione del GAP rivolti a studenti, genitori ed insegnanti al fine di promuovere una conoscenza condivisa sul fenomeno del GAP.
2. L'azione di prevenzione prevede una fase di screening della popolazione scolastica per la rilevazione del GAP tra gli adolescenti seguita da una campagna di formazione e sensibilizzazione, realizzata in collaborazione con gli operatori degli ambulatori dedicati e le associazioni del terzo settore dedicate al GAP.



*Consiglio Regionale della Campania*

## Articolo 9 Clausole valutative

1. A partire dal secondo anno dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale, sulla base delle relazioni trasmesse dalla sezione GAP dell'Osservatorio, riferisce annualmente al Consiglio regionale sull'attuazione della legge e sui risultati ottenuti. A tal fine la Giunta regionale presenta alla Commissione consiliare competente una relazione nella quale in modo documentato si illustrano:

- a) il resoconto delle azioni e degli interventi intrapresi sul territorio regionale e quali risultati qualitativi hanno raggiunto;
- b) l'elenco delle iniziative attivate, e la relativa spesa, per assicurare la più ampia diffusione e conoscenza della presente legge.



Consiglio Regionale della Campania

Articolo 10  
Dichiarazione d'Urgenza

1. La presente legge regionale sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Campania.

I Consiglieri

PICA :

ARATO :

De FLAVIIS :

SONNESE :

SEFIANO :