



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

ESAME DELLA RELAZIONE n. 118 del 2017

"STATO DI ATTUAZIONE DELLA L.R. 21 OTTOBRE 2013, N. 8 – NORME PER LA PREVENZIONE E IL TRATTAMENTO DEL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO – RELAZIONE ANNUALE 2016"

Relatori

Consiglieri Borghetti e De Corato

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni emerse**
- 3. Le osservazioni e le proposte del Comitato**

Approvato all'unanimità nella seduta del 23 novembre 2017



1. L'ambito di competenza del Comitato

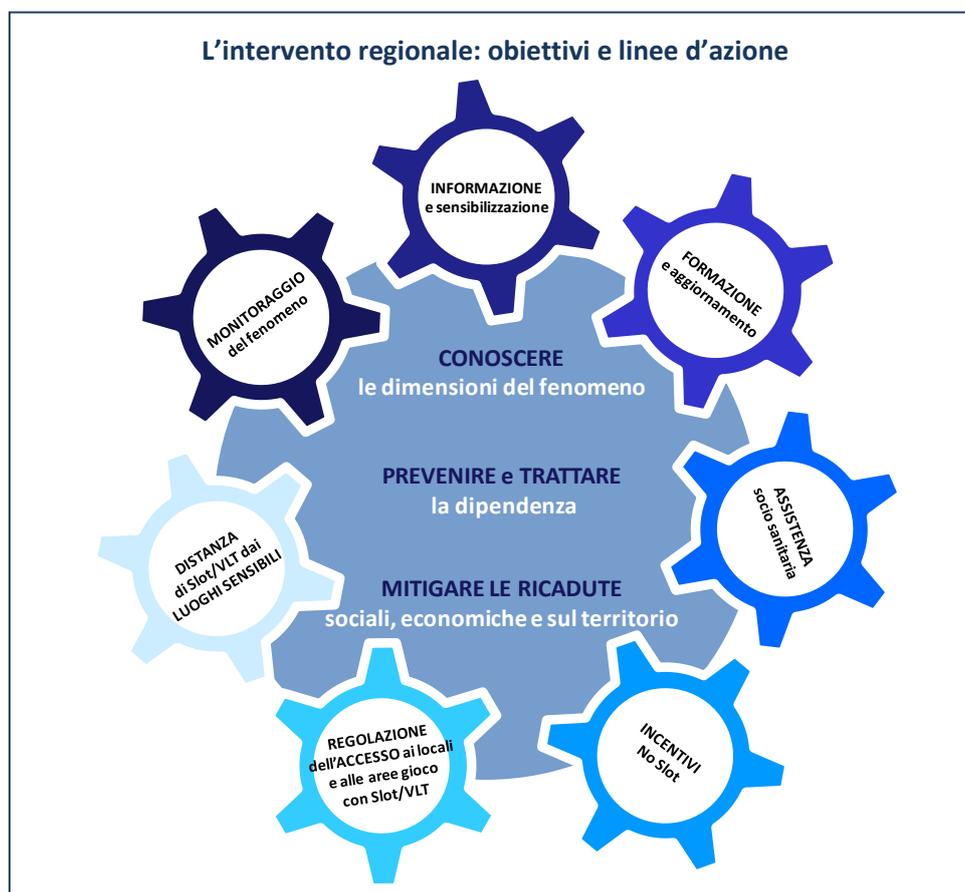
Nell'ambito della funzione consiliare di controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali, il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione esamina le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). L'esame di queste relazioni è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico, nella seduta del 23.11.2017, sulla Relazione n.118 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio nel luglio 2017, in merito all'attuazione della legge regionale 8/2013 in tema di prevenzione e trattamento del gioco d'azzardo patologico in Lombardia che, all'art.11 (Clausola valutativa), attribuisce un mandato alla Giunta affinché informi il Consiglio sull'attuazione e sugli esiti dell'intervento regionale.

2. Le principali informazioni emerse

La relazione esaminata è la terza trasmessa al Consiglio dall'approvazione della l.r. n. 8/2013 ed è composta da (i) una prima sezione articolata secondo i quesiti contenuti nella clausola valutativa che riporta informazioni sugli interventi regionali dell'anno 2016, (ii) una seconda sezione che risponde alle domande aperte poste dal CPCV in sede di esame delle relazione n.69/2016.

In sintesi, dai contenuti della relazione emergono le informazioni indicate di seguito e qui suddivise secondo le principali linee d'azione dell'intervento regionale, con un focus finale sul *Bando per lo sviluppo e il consolidamento di azioni di prevenzione e contrasto alle forme di dipendenza dal gioco d'azzardo lecito* del marzo 2015 (Bando GAP 2015-2016).



1. LE INIZIATIVE DI INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

- a. Il 9 marzo 2016 si è svolta la *Prima Giornata Nazionale delle Regioni e degli Enti Locali sul contrasto al gioco d'azzardo* organizzata dalla Regione Lombardia che ha coinvolto 400 persone provenienti da tutto il paese. In questa occasione è stato presentato il *Manifesto delle Regioni contro l'azzardo* in prima battuta sottoscritto da Lombardia, Basilicata, Liguria e Veneto e successivamente da Campania, Emilia Romagna, Lazio, Piemonte e Puglia. Il Manifesto riassume il comune impegno nel presentare la posizione condivisa delle Regioni in sede di Conferenza unificata in tema di regolamentazione del gioco d'azzardo rivendicando l'autonomia dei Sindaci e delle Regioni in materia contrasto all'azzardo e tutela del territorio e della salute.
- b. Nei mesi di novembre e dicembre 2016 sono stati realizzati:
- la campagna di sensibilizzazione *Non giocarti gli affetti* (risorse regionali dedicate 202 mila euro) che attraverso diversi strumenti di comunicazione, social media, distribuzione di materiali e gadget nei Comuni, presso la Regione, nelle stazioni e sulle carrozze Trenord, si è posta l'obiettivo di rendere i cittadini consapevoli dei rischi derivanti dal gioco d'azzardo. Inoltre, la campagna ha previsto la distribuzione agli esercenti con installate slot machine o VLT di una brochure informativa sulle norme da rispettare e sulle relative sanzioni;
 - tre momenti seminariali di confronto sulle azioni realizzate con i progetti finanziati dalla Regione, tramite il Bando GAP 2015-2016. Hanno preso parte ai seminari i responsabili dei progetti, i Sindaci dei capoluoghi delle province interessate, i referenti di ANCI Lombardia, i Direttori Generali dei Servizi per le dipendenze.
- c. Il sito www.noslot.regione.lombardia.it, che contiene informazioni e materiali sull'azione regionale, sulla normativa e sui bandi, ha ricevuto oltre 13 mila visite e l'indirizzo mail dedicato a richieste di informazioni e chiarimenti ha ricevuto oltre 300 messaggi.

- d. I Piani locali delle ATS prevedono la realizzazione di attività di prevenzione, informazione e sensibilizzazione in tema di gioco d'azzardo patologico. La relazione presenta la descrizione delle azioni realizzate nel 2016 dalle singole ATS, tra queste, lo svolgimento di campagne di comunicazione, l'apertura di sportelli di consulenza, la produzione e la diffusione di materiale informativo.

Piani locali ATS	
-destinatari raggiunti dalle azioni di informazione e formazione-	
ATS	destinatari n°
Brianza	36.536
Milano Città metr	68.323
della Montagna	1.645
della Val Padana	6.183
dell'Insubria	13.942
di Bergamo	115.115
di Brescia	117.491
di Pavia	13.246
REGIONE LOMBARDIA	372.481

2. LA FORMAZIONE

- a. Sono stati realizzati 63 percorsi di formazione obbligatoria, per i nuovi gestori delle sale gioco e dei locali dove sono installati apparecchi per il gioco d'azzardo lecito, con il rilascio di 740 attestati.

- b. Attività di formazione in tema di GAP sono previste anche nei Piani locali delle ATS rivolte, tra gli altri, alle scuole e agli operatori dei servizi socio sanitari e nei corsi di base e di qualificazione dei nuovi ingressi di ruolo delle polizie locali curati dalla DG Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione, in collaborazione con Eupolis Lombardia.

3. L'ASSISTENZA TERRITORIALE

- a. Le ATS della Lombardia (SERT e SMI) hanno assistito 2.734 giocatori patologici, nell'87% dei casi appartenenti alla fascia d'età 19-64 anni; tra il 2015 e il 2016 i giocatori assistiti dai servizi regionali sono aumentati del 29%.
- b. Sono state erogate oltre 41 mila prestazioni (tra queste, counseling telefonico, incontri di gruppo, psicoterapia individuale, visite mediche) per una valorizzazione economica che supera 1,2 milioni di euro.

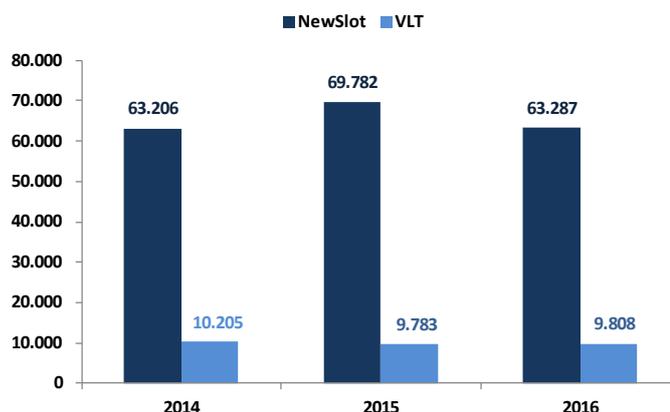
ATS	Totale assistiti (SERT e SMI)
Brianza	339
Milano Città metr	971
della Montagna	100
della Val Padana	213
dell'Insubria	305
di Bergamo	262
di Brescia	441
di Pavia	103
REGIONE LOMBARDIA	2.734

4. GLI INCENTIVI NO SLOT

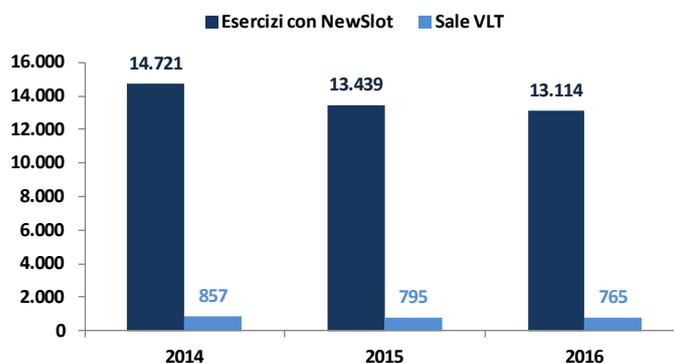
- a. Nel dicembre del 2014 la Regione ha trasmesso il marchio No Slot a tutti i Comuni; il marchio è utilizzabile per campagne di comunicazione e per il rilascio ai gestori che disinstallano o non installano apparecchi New Slot e Video Lottery.
- b. A partire dal 2016 i soggetti pubblici e del privato sociale sono stati invitati a comunicare alla Regione i casi di effettivo utilizzo del marchio alla casella mail NoSlot; l'invito non sempre è stato raccolto, al momento risulta che il marchio sia stato utilizzato dalle ATS, dalle ASST, dai comuni capofila dei progetti finanziati dalla Regione con il Bando GAP 2015-2016 e dai loro partner.
- c. Per rispondere ad alcuni dei quesiti posti dal CPCV in occasione dell'esame della precedente relazione, la DG Territorio, Urbanistica, Difesa del Suolo e Città Metropolitana ha richiesto a tutti i Comuni lombardi i dati sull'utilizzo del marchio NoSlot e sulle premialità applicate agli esercenti che disinstallano gli apparecchi per il gioco. Alla lettera inviata hanno risposto 439 Comuni: 53 Comuni hanno affermato di aver utilizzato il marchio No slot, mentre alcuni Comuni hanno segnalato di aver introdotto forme premianti per disinstallare gli apparecchi tra le quali la riduzione TARI e COSAP.
- c. L'agevolazione IRAP per l'anno d'imposta 2015 (riduzione dello 0,92%) è stata riconosciuta a due contribuenti che ne hanno fatto richiesta, uno della provincia di Pavia ed uno della provincia di Brescia. Il dato relativo alle maggiorazioni, non risulta essere ancora riscontrabile dagli aggiornamenti trasmessi dall'Agenzia delle Entrate.

5. LE REGOLE REGIONALI E LA DIFFUSIONE DEGLI APPARECCHI PER IL GIOCO D'AZZARDO LECITO:

- a. In Lombardia, tra il 2015 e il 2016, diminuiscono del 2,5% gli esercizi che ospitano apparecchi per il gioco e del 9% gli apparecchi NewSlot, mentre le VLT aumentano di poche unità (+ 0,3%); guardando al dato del triennio 2014-2016, gli esercizi diminuiscono dell'11%, le VLT si riducono del 4% mentre il numero di NewSlot rimane sostanzialmente stabile (+ 0,1%).



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Libro blu Organizzazione, attività e statistica



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Libro blu Organizzazione, attività e statistica

- b. Per rispondere al quesito posto dal CPCV, in sede di esame della precedente rendicontazione, sulle possibili spiegazioni degli andamenti nel tempo del numero di esercizi e apparecchi, la relazione riporta degli stralci di un report realizzato da Eupolis Lombardia nel giugno 2017, *Slot machine. In Lombardia si riducono gli esercizi che le ospitano*. Nel documento viene data evidenza della progressiva diminuzione degli esercizi lombardi con apparecchi per il gioco, diminuzione che non appare associabile alla congiuntura economica negativa considerata la moderata crescita del PIL italiano; il report lascia invece aperta la possibilità di un effetto positivo delle politiche attuate da Regione Lombardia.
- c. Le principali criticità evidenziate per il 2016 richiamano alcune nuove disposizioni regolatorie, di natura restrittiva, introdotte nel 2015. In particolare, la l.r. 11/2015 ha esteso i divieti previsti per le nuove installazioni di apparecchi per il gioco (distanza dai luoghi sensibili) anche ai rinnovi contrattuali degli apparecchi già installati e ridefinito il sistema sanzionatorio inasprendolo. La scarsa conoscenza delle nuove disposizioni, i difetti di interpretazione (sono 131 le richieste di chiarimenti giuridici pervenuti alla Direzione Generale competente, contenenti ciascuna molteplici quesiti) e i tentativi messi in atto da

una parte dei Gestori (soggetti noleggiatori di Slot e VLT) di aggirare il dettato normativo regionale (ad esempio, retrodatando illecitamente i contratti di noleggio) potrebbero aver depotenziato le importanti modifiche introdotte dal legislatore regionale. Rispetto a queste criticità la Regione ha agito attraverso la costante assistenza tecnica, sulla corretta interpretazione delle norme vigenti, alle Amministrazioni e alle polizie locali, tramite mail, telefono e il costante aggiornamento della sezione FAQ del sito NoSlot.

- d. In tema di attività di controllo dei Comuni, durante l'esame della precedente relazione il CPCV chiedeva conto del numero, dell'entità e della destinazione dei proventi delle sanzioni irrogate. Per rispondere a questo quesito la DG Territorio ha trasmesso un modulo ai Comuni per raccogliere le informazioni richieste. Dei 439 Comuni che hanno fornito riscontro: il 71% (312) non ha effettuato controlli, il restante 29% (127) ha svolto un totale di 2.001 controlli a seguito dei quali sono state comminate 109 sanzioni per un importo totale pari a circa 274 mila euro, di cui poco meno di 11 mila euro destinati a finalità sociali o a iniziative dedicate al GAP. Le sanzioni hanno riguardato principalmente (43) violazioni delle disposizioni contenute nel Regolamento regionale sull'accesso alle aree e ai locali per il gioco d'azzardo lecito e il mancato rispetto degli orari definiti dai Regolamenti comunali dove presenti (29). Inoltre, sono stati contestati il non rispetto della distanza di 500 metri dai luoghi sensibili, la mancata partecipazione ai corsi obbligatori per i gestori dei locali, la violazione delle disposizioni sulle etichette obbligatorie da applicare agli apparecchi (con indicazioni delle date di collegamento alle reti telematiche e di scadenza/stipula del contratto con il gestore/noleggiatore).

6. IL MONITORAGGIO DEL FENOMENO

La l.r.8/2013 prevede che la Regione assicuri *la conoscenza e il monitoraggio dei fenomeni di dipendenza dal gioco d'azzardo lecito e non, mediante l'osservatorio regionale sulle dipendenze*. Nel 2016 l'Osservatorio Regionale delle Dipendenze non è stato attivato

7. IL BANDO REGIONALE A SOSTEGNO DEI PROGETTI TERRITORIALI

Nel marzo del 2015 la Regione ha pubblicato il *Bando per lo sviluppo e il consolidamento di azioni di prevenzione e contrasto alle forme di dipendenza dal gioco d'azzardo lecito* per finanziare progetti proposti dai Comuni, in partenariato con altri soggetti territoriali (ASL, terzo settore, fondazioni ecc). Il Bando GAP 2015-2016 prevedeva lo sviluppo di azioni in sei ambiti (trasversali alle linee d'azione dell'intervento regionale): informazione/comunicazione; formazione; ascolto e orientamento; mappatura; azioni No Slot; controllo e vigilanza. In risposta al Bando sono stati presentati 88 progetti di cui 68 ammessi al finanziamento; i progetti dovevano concludersi entro l'agosto del 2016. Nel documento finale dell'esame della REL 69/2016 il Comitato ha richiesto un approfondimento sugli esiti finali del Bando GAP 2015-2016 in tema di conclusione dei progetti finanziati, distribuzione territoriale e destinatari effettivamente raggiunti, criticità incontrate e informazioni restituite dalle mappature effettuate. La relazione oggetto di questo esame dedica dunque un ampio spazio al Bando, con dati e descrizioni delle iniziative suddivise per provincia e ambito di azione. Di seguito alcuni dati di sintesi delle informazioni restituite.

a. I progetti realizzati, rendicontati e finanziati sono 67 (su 68 ammessi al finanziamento) ai quali è stato erogato il 94% delle risorse inizialmente richieste. Ai progetti hanno partecipato oltre 1500 partner. I Comuni coinvolti nei partenariati sono più di 700 (48% dei Comuni lombardi): si distribuiscono con intensità diversa su tutto il territorio regionale,

Provincia	Progetti n.	Partner n.	Contributo richiesto	Contributo erogato
BG	15	347	624.901	582.966
BS	9	164	367.401	352.183
CO	5	138	216.348	194.702
CR	1	25	50.000	48.865
LC	2	102	62.000	62.000
MB	4	72	166.895	139.581
MI (CittàMetr)	15	255	734.387	672.642
MN	3	58	102.417	102.417
PV	6	129	290.131	284.560
SO	1	30	50.000	46.665
VA	6	196	282.750	272.338
TOTALE	67	1.516	2.947.230	2.758.919

ad eccezione della provincia di Lodi; il coinvolgimento maggiore si riscontra nella provincia di Lecco (il 98% dei comuni della provincia partecipa ai progetti).

b. Rispetto agli ambiti d'azione previsti dal bando sono state complessivamente realizzate 282 azioni progettuali.

Le iniziative di **informazione e comunicazione** realizzate hanno ricompreso eventi, spettacoli teatrali e musicali, distribuzione di materiali informativi (in bar, associazioni, ambulatori medici, scuole), conferenze stampa e workshop. La **formazione** ha raggiunto circa 26 mila destinatari tra cui amministratori e polizie locali, operatori sociali e insegnanti.

Provincia	INFORMAZIONE/COMUNICAZIONE		FORMAZIONE	
	Azioni n°	Destinatari raggiunti	Azioni n°	Destinatari raggiunti
BG	13	282.695	13	2.480
BS	9	130.697	8	4.718
CO	5	86.563	5	877
CR	//	//	1	775
LC	2	110.220	2	248
MB	4	45.590	4	281
MI (CittàMetr)	11	1.703.920	9	12.927
MN	3	48.000	3	350
PV	6	80.408	4	2.365
SO	1	1.000	1	100
VA	3	26.700	2	836
TOTALE	57	2.515.793	52	25.957

Nell'ambito dei progetti di **ascolto e orientamento** sono stati attivati sportelli, desk aziendali, linee telefoniche, banchetti e punti di contatto itineranti dedicati alle persone con problemi di gioco e ai loro familiari e servizi di consulenza per consentire agli esercenti di gestire correttamente la clientela.

Per quel che riguarda le **azioni No slot**, sono state distribuite brochure sul gioco d'azzardo, organizzati eventi utili ad aumentare il numero di clienti dei bar che hanno scelto di non installare gli apparecchi per il gioco, realizzate iniziative per promuovere forme di gioco e di socializzazione diverse dal gioco d'azzardo.

ASCOLTO E ORIENTAMENTO			AZIONI NO SLOT	
Provincia	Azioni n°	Destinari raggiunti	Azioni n°	Destinari raggiunti
BG	8	71.903	12	21.137
BS	9	4.769	5	2.401
CO	3	6.113	4	606
CR	1	180	1	760
LC	1	213	2	102
MB	3	54	4	607
MI (CittàMetr)	4	3.428	12	1.344
MN	1	1.350	3	2.374
PV	4	1.018	4	49
SO	1	31	//	//
VA	3	84.304	3	472.785
TOTALE	38	173.363	50	502.165

L'attività di **mappatura** georeferenziata, dei locali con slot e VLT e dei luoghi sensibili, è stata svolta in 799 comuni (il 52% dei Comuni lombardi), spiccano i casi di Lecco e Bergamo dove risulta siano stati mappati rispettivamente il 99% e il 91% dei comuni della provincia. Dalle descrizioni dei progetti per territorio, si rileva che la mappatura è stata svolta con modalità differenziate, ad esempio, in alcuni casi è stato realizzato un primo censimento della tipologia di locali in cui risultano installate Slot e VLT, in altri casi sono stati effettuati rilievi completi anche del numero di apparecchiature esistenti e delle loro caratteristiche (tipologia, data scadenza contratto), in altri casi ancora oltre ai locali con Slot sono stati rilevati i locali che offrono altre tipologie di gioco. In generale, la mappatura è stata affiancata e arricchita da altre iniziative tra cui la somministrazione di questionari ai gestori e ai giocatori per approfondire la conoscenza del fenomeno, delle regole o per rilevare la percezione del problema o la presenza di casi a rischio.

Le azioni progettuali in tema di **controllo e vigilanza** si sono svolte principalmente a seguito o in concomitanza delle attività di mappatura.

Provincia	MAPPATURA			CONTROLLO E VIGILANZA	
	Azioni n°	Mappature previste	Mappature effettuate	Azioni n°	Destinatari raggiunti
BG	15	229	220	9	1.101
BS	9	70	69	2	357
CO	5	113	111	1	21
CR	//	//	//	//	//
LC	2	87	87	//	//
MB	4	24	24	3	63
MI (CittàMetra)	13	90	86	2	10
MN	3	18	16	1	40
PV	6	85	85	3	9
SO	1	17	17	//	//
VA	5	84	84	1	7
TOTALE	63	817	799	22	1.608

- c. La principale criticità evidenziata nelle rendicontazioni finali presentate dai soggetti capofila riguarda la tempistica prevista dal bando per la realizzazione dei progetti: i dieci mesi a disposizione non sono ritenuti sufficienti per (i) permettere ad alcune delle attività promosse, ad esempio gli sportelli di ascolto e orientamento, di radicarsi sul territorio e riuscire a coinvolgere i soggetti più problematici o a rischio, (ii) attivare e coordinare collaborazioni con altri soggetti, (iii) conciliare i tempi dei progetti con la programmazione delle attività delle scuole quando coinvolte. Un'ulteriore criticità segnalata richiama alle difficoltà di coinvolgimento nelle iniziative dei gestori che peraltro mostrano uno scarso interesse verso l'introduzione, o la presenza, di agevolazioni economiche e fiscali in caso di disinstallazione degli apparecchi; per i gestori le agevolazioni non sono sufficientemente convenienti se confrontate agli utili derivanti dall'offerta di gioco. Un esempio citato nella Relazione riprende l'esperienza di un comune in provincia di Como che ha proposto la riduzione del 2,5% del canone per l'occupazione degli spazi pubblici per gli esercenti che dichiarano di non ospitare apparecchi per il gioco senza ottenere riscontro alcuno.

3. Le osservazioni e le proposte del Comitato

Esaminati i contenuti della REL n. 118, il Comitato Paritetico innanzitutto rileva e apprezza lo sforzo compiuto per dare risposta ai quesiti posti in occasione dell'esame della precedente relazione (n.69/2016). Le informazioni restituite trasferiscono al Consiglio elementi conoscitivi interessanti e utili, in particolare riguardo all'attuazione dei progetti finanziati dalla Regione con il Bando GAP 2015-216. Il Comitato rileva poi che la Relazione risponde ai quesiti contenuti nella clausola valutativa trasferendo al Consiglio una visione complessiva degli interventi realizzati, in attuazione della l.r.8/2013, nell'anno 2016. Il Comitato auspica dunque che anche per il futuro la produzione di informazioni proceda in modo sistematico e approfondito.

Il Comitato ritiene che nella prossima rendicontazione al Consiglio vadano approfondite alcune questioni che, sulla base delle informazioni restituite dalla REL 118/2017, rimangono aperte e che in parte sono già state evidenziate durante l'esame della precedente relazione:

- l'andamento delle criticità riscontrate a seguito dell'introduzione, con la l.r.11/2015, delle nuove disposizioni regolatorie e le soluzioni messe in atto per farvi fronte;
- la mancanza di informazioni sulle maggiori entrate derivanti dall'aggravio IRAP previsto per gli esercizi dotati di apparecchi per il gioco e le eventuali iniziative intraprese per ovviare a questa carenza informativa;
- le motivazioni della mancata attivazione dell'Osservatorio regionale sulle dipendenze, considerato anche che la conoscenza e il monitoraggio dei fenomeni di dipendenza dal gioco d'azzardo in Lombardia può rappresentare un utile punto di partenza per individuare i problemi emergenti o più urgenti e porre in essere azioni mirate a mitigarli.

Inoltre, le informazioni sugli interventi attuati attraverso i Piani locali delle ATS andrebbero meglio specificate declinando i destinatari (e le loro caratteristiche) e le risorse dedicate alle azioni in tema di GAP, suddivisi per ambito di azione (informazione e formazione).

Infine, il Comitato ritiene utile che nelle future rendicontazioni venga dato conto al Consiglio degli esiti della nuova edizione (2017-2018) del Bando per lo sviluppo e il consolidamento di azioni per contrastare il GAP avviata nel marzo 2017.

In conclusione dell'esame svolto, il Comitato Paritetico determina di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla IV Commissione consiliare, quale contributo alla trattazione che verrà svolta in quella sede;
2. trasmettere il documento all'Assessore competente affinché nella prossima rendicontazione possano essere tenute in conto le osservazioni espresse.

f.to Il Presidente
Riccardo De Corato

f.to Il Vice Presidente
Carlo Borghetti

Copia informatica di documento analogico