

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1759

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BAIO, BINETTI, FOLLINI, ADRAGNA,
PAPANIA, BOBBA e SILVESTRI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 2007

Misure per la cura e la prevenzione delle dipendenze
comportamentali e del gioco d’azzardo patologico

ONOREVOLI SENATORI. - Il gioco d'azzardo affonda le sue radici nella storia e nella cultura di ogni popolo: troviamo notizie relative al gioco a partire dal 4000 a.C. nell'antico Egitto, in India, Cina e Giappone. La storia ci regala non solo testimonianze scritte riguardanti scommesse al gioco dei dadi, ma anche esempi di giocatori compulsivi famosi, come gli imperatori romani Caligola e Nerone e, in epoche più recenti, George Washington e Fjodor Dostoevskij, autore de «Il giocatore» scritto proprio per far fronte ai debiti di gioco. Oggi circa l'80 per cento della popolazione adulta gioca: lotteria, Lotto, Totocalcio, scommesse sportive, Bingo, giochi che per la maggior parte delle persone rappresentano un passatempo innocuo che non mette a repentaglio la vita familiare, lavorativa e sociale. Tuttavia, una minoranza di persone, circa il 4 per cento, stabilisce con il gioco d'azzardo una vera e propria relazione di dipendenza: questi sono giocatori compulsivi o patologici. Secondo lo psicologo Marvin Zuckerman dell'Università del Delaware, il giocatore patologico fa del gioco il centro della propria vita; «egli dipende dal gioco, in quanto è la sua unica fonte di ricreazione ed eccitamento». Il giocatore viene definito come un vero e proprio «cercatore di emozioni», in quanto alla base della patologia vi è la ricerca continua di novità, di stimoli eccitanti ed inusuali e la propensione a correre forti rischi per trovarli e ogni volta aumenta il livello di rischio da correre per ottenere emozioni più forti. Nel momento in cui si provano le emozioni e le sensazioni ricercate si altera lo stato di coscienza e si cade quasi in *trance*. Lo scopo del giocatore patologico, infatti, non è la vincita di denaro, bensì il raggiungimento di una esperienza emotiva sempre più eccitante.

Nell'era multimediale il gioco d'azzardo cambia faccia e, naturalmente, nome: comprende i *videopoker*, le *slot machines* e il gioco d'azzardo virtuale (casinò virtuali, aste *on line* eccetera). Oggi, ai tradizionali drogati del tavolo verde, si aggiungono, i drogati virtuali, quelli del videopoker, quelli che navigano nei siti di gioco virtuale su *Internet*, ma anche quelli degli spericolati investimenti in Borsa. La nuova frontiera delle patologie d'azzardo, tuttavia, sembra essere *Internet*. Il gioco d'azzardo virtuale esiste da quando si è diffuso l'utilizzo d'*Internet*: disponendo di un *personal computer*, di un collegamento ad *Internet* e di una carta di credito è possibile puntare e scommettere su tavoli verdi virtuali della *roulette* o giocare con *slot machine on line* stando comodamente seduti a casa propria. La pericolosità di tale fenomeno risiede nel fatto che il giocatore *on line*, soddisfacendo il desiderio di sentirsi svestito dal pregiudizio sociale negativo che accompagna i frequentatori di casinò, libero, nella comodità dei suoi spazi, di scommettere ventiquattro ore su ventiquattro, può incorrere in un uso incontrollato e inopportuno del gioco *on line*. Come fa notare Massimo Croce, uno dei massimi esperti italiani in questa patologia, «un tempo, l'immagine del giocatore d'azzardo faceva venire in mente Dostoevskij, De Sica e Tommaso Landolfi, che s'inebriavano col piacere dello squallore; oggi invece il giocatore d'azzardo patologico può essere il vicino di casa, il figlio, l'amico: insomma chiunque». Da una stima si contano circa 700 casinò virtuali, ma come spesso accade con le stime riguardanti *Internet*, sono sempre approssimative per difetto; si gioca puntando con la carta di credito, quindi in maniera discreta e solitaria. Una categoria particolarmente a rischio

è rappresentata dai giovani che cercano in questo modo di assumere una identità che non hanno. Il gioco d'azzardo mal si accompagna ad uno sviluppo armonico del rapporto tra libertà e responsabilità, anche per l'oggettiva difficoltà di rendersi conto in tempi brevi delle conseguenze delle loro decisioni. È soprattutto nell'interesse loro e delle loro famiglie che vanno individuati limiti legali adeguati. In Italia non esiste una normativa che proibisca o regoli la diffusione del gioco d'azzardo *on line*. *Internet* ha aperto le porte, inoltre, al tradizionale gioco del Lotto: si gioca accedendo ai siti che funzionano da vere e proprie ricevitorie virtuali. Cliccando, per esempio, su Totoservice si può giocare al Lotto, al Totocalcio, al Totogol, al Totip, Tris e SuperEnalotto. *Trading online* significa giocare in Borsa attraverso *Internet*. In letteratura il problema del gioco in Borsa non è quasi considerato, anche se a ben vedere è uno dei problemi attuali più legati ad *Internet*. Investire in Borsa richiede una serie di capacità e competenze tali da non poter essere ritenuto banale o alla portata di chiunque. Di solito lo stato d'animo del *trader* oscilla tra due estremi: paura e avidità, entrambe estremamente pericolose. La paura è legata al fatto di perdere la somma di denaro investita, successivamente scalfata dall'ansia di perdere un buon affare e di rimanere fuori dal mercato. Superato questo stato d'animo, si viene a creare la presunzione di poter guadagnare forti somme di denaro in pochissimo tempo. Si tratta di una spirale che si auto alimenta, dove il superamento della paura crea quel giusto grado di eccitazione ed euforia che uniti alla possibilità, qualche volta raggiunta, di guadagnare grosse somme di denaro, sfocia nell'irrazionale. Quando il successo non è controllato e cominciano ad accumularsi debiti, inizia a venire fuori una specie di senso di onnipotenza che spinge a correre rischi sempre più grandi e a prendere decisioni sempre più frettolose nel tentativo di risolvere una volta per tutte i problemi. Una sorta

di attesa magica che rende sempre più imprudenti, con il rischio, a questo punto, di essere coinvolti nel giro dell'usura e della microcriminalità.

Lo Stato da una parte mette in guardia dai rischi delle scommesse, ma dall'altro offre lotterie di ogni tipo che finiscono per mettere in difficoltà i soggetti più deboli. I casi di drammi familiari che hanno avuto come causa scatenante la cosiddetta «sindrome da Jolly» nell'ultimo anno sono aumentati del 20 per cento. Questo disegno di legge ha l'obiettivo, quindi, di prevenire, curare e riabilitare i soggetti affetti da dipendenze comportamentali e in particolar modo i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, così come stabilito dall'articolo 1, e sostenere i loro familiari.

All'articolo 2 si definiscono i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, mentre nei restanti articoli si prevede l'inserimento di tale patologia nei livelli essenziali di assistenza (articolo 3) e la possibilità di accedere alla cura in ambulatori *ad hoc* individuati all'interno dei dipartimenti di salute mentale (DSM) già presenti sul territorio, (articolo 4). Inoltre si è ritenuto opportuno garantire il gratuito patrocinio e l'assistenza legale al fine di definire un piano di risanamento del debito, per tutti coloro che affetti dal gioco d'azzardo patologico, abbiano contratto debiti e siano caduti nella rete della microcriminalità. Questo tipo di assistenza, già prevista per i non abbienti, vuole essere un supporto soprattutto psicologico a coloro i quali non credono possa esistere una via d'uscita per la situazione di indigenza in cui si trovano (articolo 7). Nei Servizi territoriali per le dipendenze (SerD) l'aiuto tra giocatori d'azzardo compulsivi può essere di grande efficacia come accade con altre patologie. Il costo sociale del gioco d'azzardo è molto elevato e si estende dalla drammaticità di alcune situazioni familiari ad una rete sempre più vasta di rapporti personali che si frammentano fino a diventare conflittuali.

Si prevede inoltre l'attuazione di una campagna informativa che sensibilizzi i cittadini, già da giovanissimi, sui rischi in cui incorrono anche attraverso l'uso smodato del gioco come attività ludica, indirizzata a mantenere il gioco entro i confini di un'attività responsabile, controllato dal soggetto, anche attraverso il coinvolgimento della sua famiglia (articolo 8). Nell'articolo 9 si prevede l'istituzione di un Osservatorio nazionale in grado di aggiornare i dati relativi ai fattori

di rischio, estensione, rilevazione, diagnosi e trattamento delle dipendenze comportamentali e del disturbo da gioco d'azzardo patologico.

Infine all'articolo 10 si prevede il blocco dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo, mentre nell'articolo 11 si crea il fondo per aiutare le famiglie dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha la finalità di prevenire, curare e riabilitare i soggetti affetti da dipendenze comportamentali e in particolare modo i soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico e dare sostegno alle loro famiglie.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Sono considerati affetti da gioco d'azzardo patologico coloro che, perdendo il controllo sul comportamento orientato al gioco d'azzardo, ne diventano dipendenti, andando incontro a complicanze psicopatologiche e a un grave deterioramento del funzionamento psicosociale.

2. Si definiscono dipendenze comportamentali quelle forme di dipendenza patologica creata non da sostanze psicoattive ma da altri oggetti o altre attività dotati di proprietà gratificanti e rinforzanti la motivazione del soggetto a entrare e a restare in contatto con essi usandoli con modalità compulsive.

Art. 3.

(Livelli essenziali di assistenza per i dipendenti da gioco d'azzardo patologico)

1. I livelli essenziali di assistenza sociosanitaria e socioassistenziale per tutti i disturbi e le complicanze che si diagnosticano come conseguenza del gioco d'azzardo patologico sono a carico del Fondo sanitario nazionale

e del Fondo per le politiche sociali, di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

2. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro della salute, provvede a modificare il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 33 dell'8 febbraio 2002, al fine di inserire i disturbi da gioco d'azzardo patologico nell'ambito di applicazione dei livelli essenziali di assistenza.

3. La certificazione di disturbo da gioco d'azzardo patologico, emessa ai sensi dell'articolo 5, comma 4, assicura:

a) l'esenzione dalla partecipazione al costo della spesa sanitaria;

b) l'immediato accesso alle strutture, di cui all'articolo 4, per la valutazione e la diagnosi, l'assistenza psicologica e farmacologica, il ricovero, se necessario, in centri specializzati nella cura di questa patologia;

c) l'esenzione dalla partecipazione al costo per l'acquisto dei presidi necessari al trattamento e alla tutela della qualità della vita.

4. La certificazione di disturbo da gioco d'azzardo patologico emessa ai sensi dell'articolo 5, comma 4, consente l'assistenza scolastica e l'accesso alle strutture di cui all'articolo 4.

Art. 4.

(Presìdi regionali)

1. I presìdi regionali, convenzionati con i dipartimenti di salute mentale (DSM), in collaborazione con i servizi territoriali per le dipendenze (SerD), assicurano prestazioni ambulatoriali, semiresidenziali, residenziali e domiciliari di diagnostica, di terapia medica, di riabilitazione e socioassistenziali nei casi in cui lo stato di salute consenta che queste pos-

sano essere erogate in regime di non ricovero e attuano meccanismi per garantire la reperibilità degli operatori. I presìdi regionali, inoltre, con la collaborazione dei servizi territoriali, assicurano la disponibilità di centri diurni di ospitalità e ne garantiscono l'accesso.

2. All'interno dei DSM sono previsti specifici ambulatori per i pazienti affetti da disturbo da gioco d'azzardo patologico.

Art. 5.

(Diagnostica e certificazione)

1. Allo scopo di garantire risultati appropriati e omogenei sull'intero territorio nazionale, le diagnosi di disturbo da gioco d'azzardo patologico sono attuate dai presìdi regionali, accreditati ai sensi delle norme vigenti in materia, sulla base di protocolli diagnostici, di cui all'articolo 6.

2. L'attività diagnostica dei presìdi regionali è aggiornata in base alle nuove conoscenze scientifiche al fine di:

a) effettuare diagnosi precoci rispetto all'esordio e all'evoluzione clinica del disturbo al fine di effettuare interventi preventivi di ordine secondario e terziario;

b) intervenire in modo specifico ed appropriato rispetto alle varie situazioni cliniche;

c) ampliare l'applicabilità delle procedure terapeutiche riabilitative.

3. L'aggiornamento delle attività diagnostiche di cui al comma 2 è attuato secondo le modalità definite dal comma 1.

4. I presìdi regionali emettono, sulla base della diagnosi, la relativa certificazione di disturbo da gioco d'azzardo patologico, che ha validità nel tempo e per tutto il territorio nazionale fino a certificazione che attesti il recupero del soggetto affetto.

Art. 6.

(Protocollo diagnostico)

1. Il Ministero della salute, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, avvalendosi di una commissione di esperti, redige appositi protocolli diagnostici.

2. Il Ministero della salute individua altresì, in collaborazione con la commissione di cui al comma 1, centri d'eccellenza per l'attività clinica relativa ai disturbi da dipendenza comportamentale e appositi fondi per la ricerca scientifica in questo campo.

Art. 7.

(Gratuito patrocinio)

1. All'articolo 74 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115, dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

«2-bis. Il patrocinio è altresì assicurato ai soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico nei procedimenti civili relativamente all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno e le restituzioni derivanti da reati commessi dai medesimi soggetti».

Art. 8.

(Campagne informative)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della salute, di concerto con il Ministro della pubblica istruzione, con il Ministro della solidarietà sociale e con il Ministro delle politiche per la famiglia, provvede a promuovere campagne informative, presso le scuole di ogni ordine e grado e attraverso l'utilizzo di mezzi di comunicazione di massa, di campa-

gne relative alle conseguenze della dipendenza dal gioco d'azzardo.

2. Le campagne informative realizzate nelle scuole prevedono anche opportuni strumenti di carattere educativo per fornire ai giovani l'acquisizione di capacità di autodomínio che consentano di mantenere il gioco entro i confini di un gioco responsabile.

Art. 9.

(Osservatorio nazionale)

1. È istituito l'Osservatorio nazionale sui disturbi da dipendenza comportamentale e da gioco d'azzardo patologico al quale è annesso un centro studi sull'aggiornamento in tema di fattori di rischio, estensione, rilevazione, diagnosi e trattamento delle dipendenze comportamentali e del disturbo da gioco d'azzardo patologico.

Art. 10.

(Blocco dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo)

1. All'articolo 6, comma 5, secondo periodo, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, dopo le parole: «portatore di *handicap*» sono inserite le seguenti: «, soggetto affetto da gioco d'azzardo patologico».

Art. 11.

(Fondo per le famiglie dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico)

1. È costituito il Fondo per le famiglie dei soggetti affetti da gioco d'azzardo patologico, a decorrere dall'anno 2008, nello stato di previsione del Ministero della salute.

