

Regione Umbria

Progetto di legge d'iniziativa consiliare

IX Legislatura

Oggetto 956

Presentato il 3 Agosto 2012

Norme per l'accesso consapevole e responsabile del gioco lecito e per la prevenzione del gioco patologico

L'incremento impressionante che il gioco lecito ha registrato in Italia negli ultimi tempi (giro d'affari complessivo pari a 80 miliardi di Euro nel 2011 con incremento del 30% rispetto al 2010; crescita di offerta, tipologie, modalità di gioco - sale Bingo, sale giochi, slot-machine, giochi on line -) ha fatto esplodere il problema relativo alla dipendenza da gioco d'azzardo.

Sul piano legislativo, lo Stato ha affrontato la questione solo con il D.L. 13 settembre 2012, n. 158 *"Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute"*, ad oggi non ancora convertito, con cui, tra l'altro, ha definito la ludopatia, aggiornando i livelli essenziali di assistenza con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone che ne sono affette (art. 5) e ha previsto che l'Amministrazione dei Monopoli dello Stato pianifichi forme di progressiva ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco che risultino territorialmente prossimi a istituti scolastici primari e secondari, strutture sanitarie e ospedaliere, luoghi di culto.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 300 del 10 Novembre 2011 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità degli artt. 1 e 2, comma 2, della legge della Provincia di Bolzano 22 novembre 2010, n. 13 *"Disposizioni in materia di gioco lecito"*, che modificano rispettivamente la leggi provinciali 13 maggio 1992, n. 13 *"Norme in materia di pubblico spettacolo"* e 14 dicembre 1988, n. 58 *"Norme in materia di esercizi pubblici"*, sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost. che ascrive alla competenza legislativa statale esclusiva la materia relativa a *"ordine pubblico e sicurezza"*.

In particolare, il ricorso ha riguardato le disposizioni volte a:

- escludere che l'autorizzazione possa essere rilasciata ove le sale da giochi o di attrazione siano ubicate nelle vicinanze («in un raggio di 300 metri») da «istituti scolastici, centri giovanili o altri istituti frequentati principalmente da giovani, o strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o socioassistenziale»;
- consentire alla Giunta provinciale di individuare ulteriori «luoghi sensibili» nei quali le predette sale non possono essere ubicate, in considerazione dell'«impatto» che esse avrebbero «sul contesto urbano e sulla sicurezza urbana nonché dei problemi connessi con la viabilità, l'inquinamento acustico ed il disturbo della quiete pubblica»;
- vietare qualsiasi attività pubblicitaria relativa all'apertura o all'esercizio delle sale in questione e obbligare l'esercente a prestare idonee garanzie affinché sia impedito l'accesso ai minorenni a giochi ad essi inibiti in base al TULPS.

Secondo la Consulta, le norme impugnate, che dettano limiti alla collocazione sul territorio delle sale da gioco e delle apparecchiature per giochi leciti, sono dichiaratamente finalizzate a tutelare soggetti ritenuti maggiormente vulnerabili, o per la giovane età o perché bisognosi di cure di tipo sanitario o socio assistenziale, e a prevenire forme di gioco cosiddetto compulsivo, nonché ad evitare effetti pregiudizievoli per il contesto urbano, la viabilità e la quiete pubblica.

Tali aspetti non sono riconducibili alla competenza legislativa statale in materia di "ordine pubblico e sicurezza", materia che attiene alla "prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico", inteso quale "complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale" (sent. n. 35/2011 e costante giurisprudenza costituzionale).

La Corte ha inoltre aggiunto che non può condividersi l'assunto della ricorrente per cui la tutela dei minori si traduce in un «interesse pubblico primario» quindi ascrivibile alla esclusiva competenza statale. La semplice circostanza che la disciplina normativa attenga a un bene giuridico fondamentale non vale, infatti, di per sé, ad escludere la potestà legislativa regionale o provinciale, radicando quella statale, pena la smisurata dilatazione della nozione di sicurezza e ordine pubblico, tale da porre in crisi la stessa ripartizione costituzionale delle competenze legislative, con l'affermazione di una preminente competenza statale potenzialmente riferibile a ogni tipo di attività.

A seguito della suddetta sentenza, molte Regioni hanno cercato di regolamentare la materia.

Oltre all'Umbria, le Regioni che risultano avere progetti di legge in materia sono:

- Lazio: Pdl n. 351 del 3/5/2012: *Misure per la prevenzione e il contrasto della ludopatia e per il monitoraggio e controllo del gioco d'azzardo e del gioco pubblico sul territorio regionale;*
- Emilia-Romagna: Pdl n. 2654 del 2/5/2012 *Disposizioni per l'accesso consapevole e responsabile al gioco lecito* e Pdl n. 2655 del 2/5/2012 *Interventi di promozione del gioco misurato, responsabile e consapevole, promozione di interventi di prevenzione per contrastare le dipendenze patologiche da gioco;*
- Piemonte: Pdl n. 257 del 3/5/2012 *Disposizioni per l'accesso consapevole e responsabile al gioco lecito;*
- Lombardia: Pdl n. 161 del 2/5/2012 *Norme per la prevenzione, il contrasto e il trattamento della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate;*
- Toscana: Pdl n. 162 del 15/6/2012 *Disposizioni per l'accesso consapevole e responsabile al gioco lecito;*
- Marche: Pdl n. 218 del 21/6/2012 *Disposizioni per l'accesso consapevole e responsabile al gioco lecito;*
- Veneto: Pdl n. 283 del 12/7/2012 *Interventi di prevenzione, formazione e trattamento del gioco d'azzardo patologico (GAP);*
- Piemonte: Pdl di proposta alle Camere (Camera deputati n. 3969 del 15.10.2010) *Illiceità dell'installazione e dell'utilizzo dei sistemi di gioco d'azzardo elettronico nei locali pubblici. Modifica all'art. 110 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza);*
- Liguria: Pdl di proposta alle Camere (Camera deputati n. 5201 del 15.05.2012) *Illiceità dell'installazione e dell'utilizzo dei sistemi di gioco d'azzardo elettronico nei locali pubblici.*

Le Regioni che hanno legiferato in materia sono:

- Liguria: L.R. 30.04.2012 n. 17: *Disciplina delle sale da gioco*
L.R. 30.04.2012 n. 18 *Norme per la prevenzione e il trattamento del gioco d'azzardo patologico*
- Prov. Autonoma Bolzano: L.P. 22.11.2010 n. 13 *Disposizioni in materia di gioco lecito*

Comparativamente si rileva che: Toscana, Marche, Umbria, Piemonte, Provincia Bolzano, Emilia-Romagna hanno disciplinato l'aspetto relativo alla disciplina delle case da gioco (ubicazione/autorizzazione all'esercizio, divieto di pubblicità, formazione gestori); Lombardia, Veneto e Lazio hanno affrontato l'aspetto socio-sanitario relativo a prevenzione e cura del gioco d'azzardo patologico.

Il pdl della Regione Umbria n. 956 del 3/8/2012, nell'ambito della competenza regionale in materia di tutela della salute e di politiche sociali, si propone (art. 1) di regolamentare l'accesso al gioco lecito, con disposizioni volte a promuovere l'accesso consapevole, responsabile e misurato, al fine di prevenire l'insorgere e la diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco.

L'art. 2:

- vieta l'apertura di sale giochi, di cui all'art 86 del T.U. in materia di pubblica sicurezza, nel raggio di trecento metri da istituti scolastici, centri di aggregazione giovanile o altri istituti frequentati principalmente dai giovani, e da strutture residenziale o semiresidenziali operanti in ambito assistenziale e/o socio-assistenziale;
- lascia ai Comuni la facoltà di individuare altri luoghi sensibili in cui vietare l'apertura di sale giochi, tenendo conto anche di altri fattori, quali la viabilità, l'inquinamento acustico ed il disturbo della quiete pubblica.

Non è qui affrontata la questione relativa alle sale già esistenti (così anche le leggi di Toscana, Marche, Piemonte; la Liguria, nella l.r. 18/2012, dopo aver previsto che l'autorizzazione all'esercizio non viene concessa nel caso di ubicazione in un raggio di 300 metri, misurati per la distanza pedonale più breve e comunque se concessa ha durata di 5 anni e ne può essere chiesto il rinnovo dopo la scadenza, prevede che, per le autorizzazioni già esistenti, il termine di cinque anni decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge. Così anche la legge della Provincia di Bolzano e il pdl n. 2655/2012 dell'Emilia-Romagna.

All'art. 3 è vietata ogni tipo di pubblicità dei giochi, compresa ogni forma di pubblicità in internet, fatta salva quella relativa a siti che offrono direttamente il servizio di giochi online.

L'art. 4 vieta la partecipazione ai giochi ai minori di anni diciotto

L'art. 5 fa obbligo ai gestori di sale giochi, ricevitorie, tabaccherie ed esercizi dotati di apparecchi di intrattenimento per il gioco lecito di cui all'art. 110 comma 6 del T.U. in materia di pubblica sicurezza, di esporre all'ingresso e all'interno dei locali materiale informativo volto ad evidenziare i rischi connessi al gioco eccessivo, le conseguenze nocive anche per la salute e l'indicazione di servizi di assistenza disponibili in caso di

necessità. I contenuti del materiale informativo sono predisposti dall'Assessorato regionale competente per materia.

L'art. 6 riguarda la formazione dei gestori. In particolare, sono le Aziende sanitarie a promuovere iniziative di formazione per il personale operante nelle sale giochi e negli altri esercizi commerciali, di cui all'art. 5, finalizzate alla prevenzione degli eccessi del gioco patologico, fornendo gli strumenti volti a favorire il riconoscimento delle situazioni di rischio e gli interventi per garantire un approccio al gioco consapevole e responsabile.

L'art. 7 infine prevede il sostegno da parte della Regione all'attività delle organizzazioni di volontariato che si occupano di problematiche correlate al gioco, attraverso lo stanziamento di contributi volti al finanziamento di progetti concreti che abbiano l'obiettivo di sostenere e favorire il reinserimento sociale di persone con problematiche e patologie legate al gioco e le rispettive famiglie.

Regione Emilia-Romagna

Progetto di legge d'iniziativa consiliare

Oggetto n. 2842

Presentato in data 18/06/2012

Modifiche della legge regionale 26 marzo 2001, n. 43 (Testo Unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavori nella Regione Emilia-Romagna)

Il presente progetto di legge interviene in modifica della legge della Regione Emilia-Romagna 26 novembre 2001 n. 43, recante il testo unico di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna, ed in particolare dell'istituto previsto all'art. 18 "*Copertura dei posti della qualifica dirigenziale mediante contratti a tempo determinato*".

Ai sensi di quest'ultimo, è facoltà della Regione provvedere alla copertura dei posti della qualifica dirigenziale con contratti a tempo determinato:

- di durata non superiore a 5 anni;
- nel limite del 15% delle dotazioni organiche di Giunta e Assemblea;
- per chiamata diretta, previa delibera di Giunta o di Ufficio di Presidenza previa informazione alla Commissione consiliare competente;
- previo accertamento di specifici requisiti culturali e professionali tra cui indispensabili sono laurea e comprovata esperienza professionale nella pubblica amministrazione o in enti o aziende pubbliche o private, nelle libere professioni ovvero in altre attività professionali di particolare qualificazione;
- prevedendo un trattamento economico equiparato a quello dei dirigenti di ruolo, che può essere motivatamente integrato in riferimento alla qualifica professionale posseduta, la temporaneità dell'incarico, le condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali.

Il progetto di legge in esame prevede di ridurre dal quindici all'otto per cento i limiti massimi della dotazione organica entro cui sia consentita la copertura dei posti di qualifica dirigenziale tramite contratti a tempo determinato nonché la durata massima di questi ultimi da cinque a due anni e di consentire alla Regione di ricorrervi solo per esigenze eccezionali, per qualificazioni professionali non rinvenibili nei ruoli e previo infruttuoso esito delle procedure di pubblicizzazione interna e di passaggio diretto di personale tra diverse amministrazioni.

Tale intervento assume rilevanza alla luce delle posizioni assunte dalla giurisprudenza costituzionale.

Già nelle sentenze nn. 103 e 104 del 2007 o nella sentenza n. 161 del 2008, la Corte costituzionale, con l'obiettivo di rafforzare il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo (spettanti agli organi di governo) e funzioni di gestione amministrativa (spettanti alla dirigenza) ha espresso un orientamento restrittivo nei confronti della cosiddetta "dirigenza fiduciaria", privilegiando, per l'accesso, il ricorso a procedure selettive pubbliche e, per il conferimento dei relativi incarichi, la dirigenza di ruolo. In merito, ha altresì richiesto forme di pubblicità atte ad assicurare trasparenza nonché la procedimentalizzazione dell'iter da seguire.

Con la sentenza n. 324 del 2010 la Consulta, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate in riferimento all'art. 117, commi 3 e 4, e 119 Cost, dell'art. 40 comma 1 lett. f) del d.lgs. n. 150/2009, che dispone l'applicabilità a tutte le amministrazioni pubbliche, comprese le Regioni, della disciplina prevista dall'art. 19, commi 6 e 6-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 in tema di incarichi dirigenziali conferiti a soggetti esterni all'amministrazione.

La Corte, ha in merito argomentato che, poiché il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato, la normativa in questione è riconducibile alla materia relativa all'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e quindi è ascrivibile alla competenza statale esclusiva.

Il progetto in esame intende adeguare la legislazione della Regione Emilia-Romagna in tema di conferimenti di incarichi dirigenziali, di cui all'art. 18 della L.R. n. 43 del 2001, alle disposizioni di cui al comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 attinenti alla contrattualistica ed in particolare a quelli relativi ai requisiti soggettivi del contraente privato, alla durata massima del rapporto, al regime economico e giuridico, alla percentuale massima di incarichi conferibili a soggetti esterni.

Esso si compone di due articoli.

L'articolo 1 sostituisce l'art. 18 della L.R. n. 43 del 2001.

Esso prevede che la Regione può provvedere alla copertura dei posti di qualifica dirigenziale:

- nel limite dell'otto per cento della dotazione organica di Assemblea legislativa e Giunta regionali;
- per la durata massima del contratto di ventiquattro mesi;
- solo per esigenze eccezionali e fornendone esplicita motivazione;
- previo esito infruttuoso delle procedure di pubblicizzazione interna e di passaggio diretto di personale tra diverse amministrazioni, attraverso la pubblicizzazione del posto vacante e dei requisiti richiesti sul BUR, seguita dalla selezione previa deliberazione di Giunta o di Assemblea, cui deve essere data preventiva informazione alla Commissione consiliare competente;
- a soggetti in possesso di laurea magistrale oltre che dei requisiti soggettivi previsti dall'art. 6 del D.lgs. 165/2001;
- prevedendo un trattamento economico equiparato a quello dei dirigenti di ruolo con possibilità di integrarlo motivatamente ai sensi della suddetta disposizione statale.

L'articolo 2 contiene la disciplina transitoria.

Esso vieta in generale il rinnovo dei contratti in corso, prevedendo alla scadenza di questi ultimi l'assegnazione degli incarichi a dirigenti di ruolo o a soggetti che risultano idonei nei concorsi interni o nelle successive procedure di mobilità tra Enti. E' ammessa eccezionalmente una sola proroga per la durata massima di diciotto mesi per le posizioni dirigenziali che non possono essere coperte, per mancanza del possesso dei requisiti, da alcun soggetto interessato dalle suddette pubblicizzazioni.

Modifiche della legge regionale 26 marzo 2001, n. 43 (Testo Unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavori nella Regione Emilia-Romagna)

Art. 1

Modifiche all'art. 18 della L.R. n. 43/2001

1. L'art. 18 della L.R. n. 43/2001 è sostituito dal seguente:

"Art. 18

Copertura dei posti della qualifica dirigenziale mediante contratti a tempo determinato

1. E' facoltà della Regione provvedere alla copertura dei posti della qualifica dirigenziale con contratti a tempo determinato nel limite dell'otto per cento delle dotazioni organiche dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionali. La Regione può conferire tali incarichi, per esigenze eccezionali e fornendone esplicita motivazione, ai soggetti in possesso dei requisiti di cui al comma 6, previo esito infruttuoso delle procedure di cui ai commi 2 e 3.
2. Il direttore generale competente in materia di personale deve pubblicizzare per almeno dieci giorni lavorativi nell'area intranet del sito istituzionale le posizioni dirigenziali vacanti specificando i requisiti culturali e professionali richiesti. Lo stesso direttore generale, esaminati i curricula dei candidati, rilascia sull'area intranet del sito istituzionale regionale attestazione motivata dell'esito della procedura.
3. In caso di esito infruttuoso della pubblicizzazione interna di cui al comma 2, la Regione espleta le procedure relative al passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse previsto all'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, del cui esito rilascia attestazione motivata sul sito istituzionale.
4. La Regione può procedere al conferimento degli incarichi di cui al comma 1, attraverso la pubblicizzazione sul BUR del posto dirigenziale vacante e dei requisiti culturali e professionali richiesti e la successiva selezione, previa deliberazione della Giunta regionale o dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa per le rispettive dotazioni organiche. Della predetta deliberazione è data preventiva informazione alla competente commissione consiliare.
5. In caso di assunzione di un dirigente per un incarico diverso da quello di direttore generale la deliberazione di cui al comma 4 è adottata su proposta del direttore della direzione generale interessata.
6. L'individuazione del soggetto da assumere avviene previo accertamento degli specifici requisiti culturali e professionali posseduti. Requisiti indispensabili per l'assunzione sono il possesso della laurea magistrale nonché quelli di cui al comma 6, terzo periodo, dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001.
7. Il trattamento economico è stabilito con riferimento a quello dei dirigenti di ruolo e può essere motivatamente integrato ai sensi del comma 6, quarto periodo, dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001.
8. Gli incarichi di cui al comma 1 non possono eccedere la durata di ventiquattro mesi, durante i quali la Regione provvede ad indire specifico concorso pubblico per la copertura dei relativi posti."

Art. 2

Inserimento dell'art. 18 bis della L.R. n. 43 del 2001

1. Dopo l'art. 18 della L.R. n. 43/2001 è aggiunto il seguente:

" Art. 18 bis

Incarichi dirigenziali a tempo determinato. Disciplina transitoria

1. Gli incarichi dirigenziali a tempo determinato in essere alla data di entrata in vigore della presente legge non sono rinnovabili. E' ammessa una sola proroga esclusivamente per i contratti di cui al comma 4.
2. Alla scadenza dei contratti di cui al comma 1, gli incarichi attribuiti possono essere assegnati a dirigenti di ruolo dell'amministrazione o a soggetti che siano risultati idonei nei concorsi interni previa pubblicizzazione della vacanza del posto per almeno dieci giorni lavorativi a cura del direttore generale competente in materia di personale. La pubblicizzazione deve contenere i requisiti culturali e professionali richiesti e il suo iter procedurale deve iniziare almeno quattro mesi prima della scadenza del contratto a tempo determinato. Il direttore generale competente in materia di personale, esaminati i curricula dei candidati, rilascia sull'area intranet del sito istituzionale regionale attestazione motivata dell'esito della procedura.
3. In caso di esito infruttuoso della pubblicizzazione interna di cui al comma 2, la Regione espleta le procedure relative al passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse previsto all'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, del cui esito rilascia attestazione motivata sul sito istituzionale.
4. Le posizioni dirigenziali coperte con contratto a tempo determinato che alla scadenza non possono essere coperte, per mancanza motivata di requisiti, da alcun soggetto interessato dalle pubblicizzazioni di cui ai commi 2 e 3, possono essere eccezionalmente riaffidate allo stesso soggetto mediante proroga del contratto per la durata massima di diciotto mesi, durante i quali l'amministrazione provvede all'assunzione di dirigente mediante apposito concorso pubblico."