



Dipartimento di Economia e Management

Cattedra di Diritto privato

**MERCATO DEI GIOCHI IN ITALIA,
RICADUTE SOCIALI E RESPONSABILITA' CIVILE
DEI SOGGETTI ISTITUZIONALI**

RELATORE
Prof. Francesco Di Ciommo

CANDIDATO Giuseppe Mentasti
Matr. 160861

ANNO ACCADEMICO 2014/2015

INDICE

Introduzione		4
Capitolo 1	L'INDUSTRIA DEL GIOCO IN ITALIA	7
1.1	Le dimensioni del fenomeno in Italia	9
1.2	Entità del volume del gioco	10
1.3	Il monopolio statale e i gestori	11
1.4	Il mercato illegale e il gioco online e il mercato illegale	12
1.5	Tipologie di giochi d'azzardo	13
1.6	Il gioco d'azzardo on line	14
1.7	Soggetti operanti nel mercato dei giochi	15
1.8	L'andamento del mercato	21
1.9	Quadro normativo del mercato dei giochi online	22
1.10	Quadro normativo in Italia	24
Capitolo 2	I GIOCHI NEL DIRITTO CIVILE	35
2.1	Evoluzione storica	35
2.2	La responsabilità contrattuale, extracontrattuale e da contatto sociale	38
2.3	Gioco e scommessa nell'ordinamento giuridico	40
2.4	Tutela contrattuale del contratto di gioco	44
2.5	Note in merito alla solutio retentio	47
2.6	Regolamentazione dei giochi in Italia e regime delle concessioni, ruolo dell'AAMS	50
2.7	Responsabilità civile dei soggetti istituzionali	56
2.8	Qualifica giuridica del concessionario e del gestore	63
2.9	Enalotto e disciplina speciale	66
2.10	Smarrimento della schedina vincente e responsabilità del ricevitore	67
Capitolo 3	IL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO: FENOMENOLOGIA, EZIOLOGIA , DIAGNOSI	79
3.1	Identikit del giocatore patologico	80
3.2	Identikit del giocatore patologico nell'esperienza di due centri terapeutici	83
3.3	Fenomenologia del gioco d'azzardo	84
3.4	Teorie e modelli eziopatogenetici a confronto	88

3.5	Gioco d'azzardo e pubblicità	89
	Conclusione	93
	Bibliografia	96

Introduzione

L'Italia è il Paese che gioca di più in Europa e che in questo settore occupa il terzo posto nel mondo dopo Stati Uniti e Giappone, mentre di anno in anno il fenomeno appare in continua crescita. La prima parte di questa tesi analizza l'impennata che nell'ultimo quindicennio si è registrata in Italia nel campo del gioco d'azzardo lecito (pur rilevando il meno quantificabile gioco illegale). Questa impennata è dovuta sia alla liberalizzazione dell'attività ludica da parte dello Stato sia al nuovo e possente medium attraverso il quale il gioco d'azzardo ha trovato nuove forme e soprattutto nuovo pubblico: la rete, internet, e in genere le nuove macchine elettroniche. L'impressionante sviluppo dei giochi, la sua svariata tipologia, ha fatto sì che il mercato abbia visto numerosi soggetti nuovi, benché lo Stato resti, per dettato costituzionale, il referente e il controllore in regime di monopolio; un mercato allargato che ha raggiunto proporzioni tali da diventare una industria, la terza del Paese. Naturalmente un simile ingresso massiccio del gioco d'azzardo nel mercato italiano ha prodotto anche un incremento delle entrate erariali, ragion per cui lo Stato si trova nel duplice e contraddittorio ruolo di soggetto che trae grande beneficio finanziario dal gioco d'azzardo e, al contempo, proprio come accade nel monopolio dei tabacchi, si vede costretto anche per esplicite indicazioni della Costituzione a dissuadere talvolta i cittadini dal 'vizio' del gioco, per le ricadute gravi – cui è dedicata la seconda parte della tesi – nel campo sanitario, per le patologie legate al gioco, nel campo sociale con i risvolti criminali e con la disgregazione del nucleo familiare. Ossia, quei costi sociali derivati dalla degenerazione del gioco d'azzardo che vengono poi a gravare sullo Stato, controbilanciando i grandi guadagni che l'erario ottiene attraverso la tassazione di tali attività ludiche. È per questo che proprio nell'ultimo quindicennio lo Stato ha messo a punto un attento quadro normativo che regolamenti lo scivoloso mercato dei giochi. Un tentativo di disciplinare l'intera sfera ludica attraverso centinaia di norme. Il terzo paragrafo della prima parte descriverà perciò questo reticolato normativo che vuole limitare i poteri di chi gestisce il gioco d'azzardo sotto il continuo controllo pubblico, puntando principalmente a tenere lontano dal consumo ludico i minorenni e a tutelare per quanto possibile i nuovi giocatori on line dagli innumerevoli rischi economici e non solo economici. Insomma, la regolamentazione italiana in tema di gioco legale consiste nella concessione temporanea di bandi e regole chiare, risultando tra le prime a introdurre rigorose norme di tutela dei minori.

Nonostante i tanti limiti posti dal legislatore, il gioco consegna all'erario una parte considerevole dei suoi introiti reali, che è un assai rilevante incasso, oltre il quale non conviene andare perché anche un lieve aumento nel prelievo fiscale porterebbe i giocatori a preferire offerte di gioco illegale più remunerative.

Dal 2012 è stata anche istituita la Federazione «Sistema gioco Italia» che si propone di promuovere il progresso del settore nel rispetto della legalità, correttezza ed etica professionale. Gli associati sono i concessionari autorizzati alla raccolta del gioco con vincita in denaro e approfondono i loro sforzi in campagne di informazione e sensibilizzazione per la promozione del gioco responsabile e di divieto ai minori, allo stesso tempo però si impegnano ad adottare regole comuni e trasparenti nei confronti dei consumatori.

Le scommesse in Italia hanno raggiunto una discreta rilevanza, basti pensare che nel 2012 gli italiani hanno giocato circa 87,1 miliardi di euro (primi in Europa e terzi nel mondo), che, al netto delle vincite, hanno fatto nascere una raccolta netta di 17,4 miliardi per l'industria dell'azzardo, di cui 8 miliardi versati allo Stato sotto forma di entrate erariali. Dal 2000 ad oggi il Paese è stato trasformato in un «casinò a cielo aperto»: l'industria del gioco d'azzardo è costituita da circa 6000 aziende che impiegano circa 120.000 persone; le sale da gioco, le slot-machines e i vari bar che possiedono queste macchine al loro interno sono diffusi su tutto il territorio¹.

Nel secondo capitolo considereremo il gioco dal punto di vista del diritto civile. Il contratto di gioco può essere definito come contratto aleatorio. Nel significato originario, sebbene non siano mancate incertezze al riguardo, il termine alea indicava proprio il gioco. Il gioco e la scommessa, nonostante l'assenza di una norma, si possono comunque definire come quei contratti con cui le parti si sfidano in ordine a una determinata competizione, al cui esito è collegato l'obbligo del perdente di eseguire una prestazione patrimoniale a favore di colui che risulterà vincitore; senonché nel gioco, la competizione consiste in una gara o partita tra gli stessi contraenti, nella scommessa la competizione è costituita dalla designazione fortuita di uno dei partecipanti ovvero dalla disputa su un pronostico o sulla verità di un certo fatto.

La disciplina del gioco e della scommessa si rinviene, oltre che nel codice civile, in quello penale (artt. 718-723 c.p.) nonché nella specifica legislazione di settore che ha visto negli ultimi decenni una elaborazione che ha seguito la progressiva liberalizzazione del gioco d'azzardo. In conformità a tale complessivo quadro normativo, la dottrina ha raggiunto una tripartizione tra giochi non proibiti e pienamente tutelati, giochi non proibiti, ma tutelati soltanto in caso di adempimento spontaneo e giochi proibiti dalla legge penale.

¹ Fonte: «Il gioco si fa duro» di Marcello Esposito in lavoce.info.

Lasciando da parte l'aspetto penale, ben più rilevante, e già affrontato ampiamente in molteplici studi, ci concentreremo sull'aspetto del diritto civile, meno considerato dalla pubblicistica. Si tratta di pochi articoli che regolano il rapporto tra i giocatori.

Ma lo Stato biscazziere diventa lo Stato legislatore e al contempo lo Stato guaritore o quantomeno lo Stato educatore. A questo passaggio sarà dedicata la terza parte della tesi, partendo da un fenomeno ancora poco noto nella sua grandezza e in continua crescita: la 'febbre da gioco' che spesso porta a un'autentica malattia e che viene a gravare sulla sanità pubblica col suo triste seguito di problemi sociali. Pochi decenni fa, quando già esistevano delle efficaci terapie per le persone affette da alcolismo, era ancora difficile mettere a fuoco la malattia del gioco, la ludopatia. Ripercorrendo la storia delle varie teorie psichiatriche e sociologiche che hanno affrontato questa delicata questione, ci si accorge che la dipendenza dall'azzardo ha molte affinità con la dipendenza dall'alcol, dal fumo e dalle sostanze stupefacenti. Si tratta dunque di un consumo molto particolare. E se circa l'80 % della popolazione adulta partecipa a forme di gioco d'azzardo e per circa due terzi di queste persone il coinvolgimento si limita a saltuarie partecipazione a lotterie, estrazioni o scommesse con amici o colleghi di lavoro, il 30% gioca quasi ogni settimana e il 5% gioca regolarmente due o tre volte alla settimana. Difficile stabilire con esattezza in quel 5% dei giocatori 'regolari' quanti sono i compulsivi ma si tratta comunque di cifre importanti. Si parla infatti, sia pure approssimativamente, di un numero quasi doppio di ludopatici in confronto ai tossicodipendenti. Percentuale assai rilevante che indica cioè come una piccola parte dei nuovi consumatori finisca con l'essere vittima di una dipendenza. È allora necessario che lo Stato come nel caso del fumo, dell'alcol e appunto della droga, metta in guardia questi consumatori dei rischi che corrono, in modo particolare le fasce dei più giovani, non permettendo che la pubblicità del gioco d'azzardo ricorra a forme seduttive forti come si trattasse di un qualsiasi intrattenimento. Si tratta, insomma, lo vedremo nelle pagine che seguono, di uno dei più delicati business del mercato.

Cap. 1

L'INDUSTRIA DEL GIOCO IN ITALIA

In anni recenti si è assistito a uno strano fenomeno politico che ha coinvolto in Italia maggioranza e opposizione, destra e sinistra. Ogniqualvolta cioè qualche partito proponeva l'abolizione di una tassa particolarmente onerosa, subito la medesima forza politica indicava di compensare il mancato introito fiscale rivalendosi sul gioco d'azzardo. Questi sembrava un pozzo di san Patrizio, una riserva illimitata dello Stato, quello stesso Stato che dovrebbe in vari modi – per diretto mandato costituzionale – limitare le crescenti e innumerevoli forme del gioco d'azzardo e curare la ludopatia dei suoi cittadini esattamente come cura e avversa con vere e proprie campagne pubblicitarie il 'vizio' del fumo e dell'alcolismo. Il paradosso è che a causa di questo vizio, meno direttamente legato al malanno fisico come nel caso del fumo e dell'alcolismo, più astratto, più psicologico – ma con conseguenze non meno gravi – , nessuna parte politica si fa scrupolo di tassare questa fetta del mercato che non riguarda i bisogni della popolazione o di un ceto sociale specifico. Le stesse imprese che operano sul mercato del gioco vengono spesso considerate al limite della liceità, né l'opinione pubblica pare dolersi di fronte alla eventuale chiusura di tali imprese, anche quando c'è dietro la mano pubblica e nonostante i numeri rilevanti nell'occupazione. Negli ultimi decenni infatti anche in Italia, sul modello del liberalismo statunitense, il gioco d'azzardo è uscito dalla semiclandestinità per moltiplicarsi in forme che finiscono spesso con il creare dipendenza e che dunque fino a qualche tempo prima erano severamente combattute dallo Stato che le considerava reati. Poi anche in Europa è giunto il momento della legalizzazione.

Nel 1638 – raccontano gli storici –, a Venezia, appare la prima casa da gioco al mondo, cui seguiranno il casinò di Montecarlo, inaugurato nel Principato di Monaco nel 1861, il casinò di Sanremo e quello di Las Vegas (città destinata a diventare capitale mondiale del gioco d'azzardo) inaugurati rispettivamente nel 1906 e 1946. Recente è quindi la comparsa di questi luoghi pubblici del gioco, non a caso tutti sorti in eleganti capitali del turismo (a parte Las Vegas che democratizza subito il gioco), frequentati dall'aristocrazia e dall'alta borghesia, sbarrati ai ceti popolari che praticheranno a lungo altri tipi di giochi. Così come aristocratica è l'impronta dei primi club privati nati tra il XVIII e il XIX secolo, dove ci si raccoglie intorno a due nuovi giochi: la *roulette*, che si fa risalire al filosofo Blaise Pascal, e la *poker machine*, nota poi come *slot machine*, opera dello statunitense Charles Fey.

Man mano però che il gioco si diffondeva e si allargava alle altre fasce sociali, lo Stato stendeva un cordone sanitario intorno a questi centri, inaugurando una politica plurisecolare di controllo e di repressione. Dal punto di vista del diritto, una manifestazione ludica poteva essere definita 'd'azzardo' nel momento in cui erano presenti due diversi fattori: da un lato lo scopo di lucro e dall'altro l'aleatorietà, o casualità, della vincita o della perdita. Nello stesso tempo, lo Stato concedeva dei giochi, per lo più con poste basse, che non conducevano cioè a perdite disastrose, dove il medesimo Stato ne traeva una grossa risorsa finanziaria. Il lotto, sorto nel XVIII secolo nello Stato della Chiesa (ma ce n'è un anticipo, secoli prima, a Genova), era esemplare in tal senso. Si trattava comunque di eccezioni, e in Europa fino alla prima metà del XX secolo i casinò si contavano sulle dita di una mano, sempre lo Stato resistendo alle pressioni di vario tipo di chi voleva che concedesse licenze di aperture di nuove case da gioco. Ma nei primi anni Sessanta avviene in Occidente un fatto del tutto nuovo: gli Stati Uniti procedono a un vasto programma di legalizzazione del gioco d'azzardo, accompagnando questa apertura con un dibattito ideologico che avrà presto una eco anche in Europa. Si chiude l'epoca del proibizionismo partendo dall'idea che il mondo del gioco vada sottratto alla criminalità e posto sotto il controllo diretto dello Stato (analoga riflessione si avrà negli anni successivi a proposito della legalizzazione delle sostanze stupefacenti); nello stesso tempo l'ideologia liberista sottolinea la positività del gioco in sé, che tanta somiglianza ha con l'attività della Borsa, apprezza la centralità del denaro nell'attività ludica e addirittura arriva ad esaltare il gioco d'azzardo come modello dell'investimento ad alto tasso di rischio, che permette alla popolazione di sperare in un rapido e sostanzioso riscatto. Naturalmente, più lungo e difficile sarà il dibattito in Europa e in special modo in Italia, dove lo Stato educatore vedeva malissimo le concessioni al 'vizio'. Eppure, negli ultimi quindici-vent'anni, anche nel nostro Paese le barriere ideologiche vengono a cadere e il mercato del gioco si afferma in maniera tumultuosa.

L'input, come si è detto, viene dall'America, dove, dalla seconda metà degli anni novanta, grazie all'apertura del governo statunitense, le case da gioco hanno perso la cattiva fama di luoghi di perdizione per divenire semplici locali di intrattenimento e piacere. Tutto ciò ha consentito ai gestori di simili locali di ampliare il numero di attrattive (ristoranti, musei, sale conferenze, ecc), aumentando l'affluenza di clienti nelle proprie sale. Ovviamente, le possibilità di ampliare i propri guadagni ha portato anche in Usa i governi a escludere progressivamente i privati dal settore, e a incrementare le lotterie a livello nazionale, i superenalotto, ecc., oltre che ad aumentare il controllo sulle case da gioco.

Nell'ultimo ventennio anche il mercato dei giochi in Italia si è notevolmente espanso ed evoluto, soprattutto in seguito all'avvento di internet e del gioco on line che ha fatto da battistrada nella liberalizzazione del mercato dell' 'azzardo'. Tuttavia i sociologi hanno messo in rilievo come anche l'aumento del tasso di disoccupazione e le notevoli difficoltà economiche che il nostro paese sta affrontando abbiano prodotto una spinta all'aumento della spesa media annua pro capite in giochi d'azzardo².

1.1 Le dimensioni del fenomeno in Italia

Il mercato dei giochi in Italia ha raggiunto proporzioni tali da poter essere considerato una vera e propria industria, la terza del nostro paese. Secondo l'ultimo report AAMS (sigla che indica l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, contenuto nel cosiddetto Libro blu del 2013³, la spesa complessiva in giochi leciti in Italia sfiora gli 85 miliardi di euro. Negli ultimi dieci anni 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, bensì abilmente travestito da attività ludica, in modo da attenuare le difese naturali dei cittadini. Infatti, se fosse stato etichettato in modo chiaro, sarebbe risultato probabilmente screditato e i promotori ne sarebbero rimasti danneggiati a livello di immagine.

Un quadro dell'offerta di prodotto ci viene dato a partire dal 1999, anno in cui il gioco d'azzardo era ancora sostanzialmente concentrato su pochi giochi dai grandi volumi (lotto, scommesse ippiche, concorsi pronostici): il mercato valeva 17,7 miliardi di euro, con tre prodotti leader capaci di concentrare l'85% delle giocate. Tra l'inizio del 2000 ed il 2004 si avvia un primo fondamentale passaggio a quello che diventerà un quadro di riferimento valido fino al 2008. In quella stagione, per contrastare il gioco illegale si generano nuovi giochi pubblici. In parte (le scommesse sportive) per surrogare prodotti ormai fuori dai gusti del pubblico (Totocalcio, Totogol), in parte andando a colmare un 'vuoto di settore' (le slot) che aveva, pur nell'illegalità, una sua rilevante quota di

² Ma dal 2012 in poi il mercato del gioco in Italia sembra avere subito una prima frenata, il che smentirebbe le spiegazioni che considerano la attuale crisi economica come una spinta all'affermarsi del nostro gambling. A vedere con più attenzione le tabelle ci si accorge però che le cause del rallentamento dello sviluppo del mercato del gioco sono meno nette o comunque non paiono derivare dalla crisi economica che attanaglia il nostro Paese. Si tratterebbe piuttosto di una diversificazione dei giochi: alcuni in rapido 'effetto stanchezza', altri che attraggono maggiormente per le novità tecnologiche che contengono. In altri casi ancora viene a mancare per motivi congiunturali un appeal: per esempio, i cosiddetti numeri ritardatari nel lotto.

³ *Libro Blu* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, 2013, nel web con il seguente indirizzo: <http://www.aams2008/files/AAMS/AAMS-COMUNICA/2014/libro%20blu202014%20finale%20dime%20ridotte.pdf>

mercato. Oltre ai prodotti *new entries* si procede a una rivitalizzazione di giochi 'in crisi di mercato' e a nuovi processi sul piano delle frequenze di gioco e di espansione dei punti di raccolta. I volumi del giocato nel 2004 crescono a 24 miliardi. Nel periodo 2004-2008 vanno a maturazione, sia in termini di gusti, sia in termini di espansione delle reti di raccolta, i nuovi prodotti lanciati nel periodo precedente. Si sviluppa in questo quadriennio in modo esponenziale la raccolta delle scommesse sportive e delle apparecchiature elettroniche che insieme rappresentano il 55% del giocato.

Oggi, 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 collegamento internet e di una carta di credito, o anche solo di un cellulare. I nuovi giochi d'azzardo, segnati da una vera e propria evoluzione tecnologica, definiscono un nuovo modo di giocare: solitario, decontestualizzato (a 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 a un pubblico generalmente lontano dall'azzardo e dai suoi luoghi di culto: adolescenti, casalinghe e pensionati.

Appare evidente che si sta verificando nell'offerta e nel consumo di gioco d'azzardo un'importante trasformazione sia in termini quantitativi (maggiore numero e aumentata facilità di accesso) sia qualitativi (giochi che presentano un potenziale di dipendenza crescente), mentre vengono immessi sul mercato giochi con carattere di maggiore attrattiva. Particolare interesse e preoccupazione riveste poi, come già accennato, l'impatto della diffusione delle nuove forme di gioco presso gli adolescenti, dove si evidenzia il passaggio da giochi informali, auto-organizzati e autogestiti, al consumo di forme di gioco commerciale a forte rischio di dipendenza, quali le slot-machines (che potrebbero essere causa di maggiore dispendio di denaro, con il conseguente aumento di furti e di fenomeni simili che indicano un forte disagio sociale). Il gioco on line e il mercato illegale sono tra i principali media attraverso i quali si diffonde la ludopatia.

1.2 Entità del volume del gioco

Per farsi un'idea del rapido sviluppo del gioco nel mercato italiano, si possono riprendere alcuni dati contenuti nell'*Indagine conoscitiva relativa agli aspetti sociali e sanitari della dipendenza dal gioco d'azzardo* della Commissione parlamentare Affari sociali⁴. In Europa è dislocato il 34 % del

⁴ Roma, Febbraio 2012.

giocato al mondo, ma l'Italia è prima in Europa. Il fatturato dell'industria dei giochi nel 2011 è stato di 79,9 md. dai quali lo Stato ha guadagnato 8,8 md. di euro.

Gli italiani spendono 1200 euro pro-capite all'anno per i giochi e l'universo dei giocatori è di 30 milioni di persone, delle quali sono rischio di dipendenza circa 2 milioni mentre sono 800.000 i giocatori patologici. Se in Italia si stimano in 393.000 i tossicodipendenti, i giocatori patologici sono il doppio.

Nel 2011 sono stati raccolti 79,9 miliardi di euro complessivi, con una crescita del 25,7 per cento rispetto ai 60,9 miliardi del 2010. A trainare il settore dei giochi ci sono le *Newslot* e le Vlt (Video lottery terminal), con un incasso complessivo, nel 2011, di 41,6 miliardi (pari al 54,4 per cento), seguite da Lotto e Lotterie, con un introito di 19,4 miliardi di euro (pari al 25,3 per cento).

È utile un chiarimento terminologico per una migliore comprensione dei dati che sono forniti dalla Azienda dei Monopoli di Stato: con il termine «raccolta» s'intende il totale del denaro impiegato dai giocatori, con «*payout*» le vincite restituite, la «spesa» rappresenta la somma residuale. È bene precisare che il *payout*, nonostante venga registrato e presentato come somma che ritorna al giocatore, nella quasi totalità dei casi consiste in una somma di denaro che viene reimpiegato per una nuova giocata (chi non ha mai acquistato altri «Gratta e Vinci» dopo aver vinto una determinata cifra alla prima vincita?), soprattutto in quei giochi che erogano vincite di piccola entità ma maggiormente probabili (per esempio, le probabilità di vincere al Gratta e Vinci sono all'incirca il 39 per cento – di cui il 92 per cento delle probabilità riguardano le vincite da 5 o 10 euro –, quelle di vincere con il sei al SuperEnalotto sono dello 0,000016 per cento).

Nel 2012 il mondo del gioco legale ha visto intervenire sensibili mutamenti. In seguito alla manovra finanziaria di luglio 2011, è stato liberalizzato e rivoluzionato il settore dei giochi *online*, che già in pochi mesi fanno registrare cifre impressionanti.

1.3 Il monopolio statale e i gestori

In questa vera e propria grande industria del gioco affermatasi recentemente lo Stato opera in regime di monopolio, la legge italiana riserva infatti l'attività di gioco e scommessa allo Stato. Tuttavia, nel caso in cui lo Stato non voglia gestire direttamente l'attività riservata, la normativa italiana stabilisce che l'esercizio delle attività di raccolta e di gestione dei giochi e delle scommesse presuppone l'ottenimento di una concessione previa pubblica gara, nonché di un'autorizzazione di polizia. Qualsiasi violazione di tale normativa è passibile di sanzioni penali.

Quindi il settore dei giochi e delle scommesse è soggetto a un vero e proprio monopolio legale la cui rigidità varia da gioco a gioco, affievolendosi con riferimento a quelle attività ludiche in cui lo Stato preferisce concedere l'esercizio del gioco a più operatori mediante lo strumento giuridico della concessione amministrativa.

Le ragioni del monopolio di diritto debbono essere ricercate nella lotta contro la criminalità mediante l'assoggettamento a controllo degli operatori attivi in tale settore e l'incanalamento delle attività di gioco d'azzardo entro i circuiti così controllati; secondo tale impostazione, a fronte della riserva statale il concessionario agisce come incaricato di un pubblico servizio e, stante la sua funzione, è soggetto al controllo della Pubblica Amministrazione concedente e al regime autorizzatorio di pubblica sicurezza. Ciò stante, chi intende esercitare i giochi pubblici deve ottenere sia la concessione amministrativa da parte dell'AAMS che la 'licenza di polizia' da parte della competente Questura.

1.4 Il mercato illegale e il gioco online e il mercato illegale

Nonostante la rigida normativa di cui si è accennato, il mercato italiano dei giochi con scommessa appare inquinato dalla illegalità. Il fenomeno è in continua e costante crescita. Stando ai numeri degli ultimi anni, certificati anche dalla Guardia di Finanza, emerge che dei 175 miliardi messi in moto dall'economia illegale ben 23 miliardi sono riferiti al giro d'affari dei giochi illegali. E se si sposta l'attenzione alle nuove tecnologie e all'economia illegale che corre sul web, dei 5 miliardi del giro d'affari online circa 1,5 miliardi sono la quota parte dei giochi gestiti illegalmente. Secondo gli operatori del settore l'illegalità assorbe il 25% del mercato. Non solo. La cifra lorda movimentata sui tavoli illegali e virtuali dagli italiani, stando agli ultimi numeri dell'advisor londinese Ficom nel 2013 ha toccato almeno i 10 miliardi di euro (+7% sul 2012). Anche la *Indagine conoscitiva* della Commissione parlamentare Affari sociali rileva che «si sono create inoltre condizioni di contiguità fra gioco legale e gioco illegale al punto che si è assistito alla penetrazione della malavita organizzata nell'industria del gioco, come è stato evidenziato dai lavori della Commissione Antimafia [...], che ha acceso i riflettori su problemi di abusivismo, di truffa ai danni dello Stato, di usura e di riciclaggio, con ben 41 organizzazioni mafiose presenti nel settore»⁵.

Sul fronte del gioco on line invece si avvertono i primi, incerti, segni di declino dovuto a problemi strutturali. Uno studio, realizzato dalla School of Management del Politecnico di Milano in

⁵ *Indagine conoscitiva relativa agli aspetti sociali e sanitari della dipendenza dal gioco d'azzardo cit.*

collaborazione con Sogei ed Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, mostra come da più indicatori emerga un certo stato di sofferenza del settore. In un quadro di generale declino, sembra che il fenomeno sia legato principalmente a un minor numero di giocatori, mentre quelli che continuano a giocare spendono leggermente di più. L'emorragia di giocatori potrebbe essere legata da un lato alla crisi, ma forse anche alla generale perdita di appeal del mercato. Da un punto di vista microeconomico, non va dimenticato che il gioco è un fenomeno economico in cui vi sono dei movimenti in uscita e in entrata, le giocate e le vincite, e se poi i primi superano le seconde l'attività economica sarà caratterizzata da una perdita per cui bisogna aumentare il reddito destinato al gioco se vogliamo continuare a giocare.

Tuttavia il gioco on line rappresenta ancora la principale trasformazione nell'attività ludica e riflette il suo 'stile' anche nelle altre forme di gioco comparse negli ultimi anni. Cambia infatti la funzione sociale del gioco: prima era un fattore di socialità mentre ora il giocatore è solo davanti alla *slot machine*. Prima era legato a una ritualità in coincidenza con alcune festività, mentre ora rappresenta un consumo continuo e talora incontrollato; prima per accedere al gioco occorreva la determinazione di raggiungere un casinò lontano decine o centinaia di chilometri, ora l'opportunità di gioco è sotto casa ed il gioco stesso è capace di trascinare il giocatore con la lusinga della vittoria facile; prima la tombola durava un pomeriggio, oggi il bingo è velocissimo; prima le estrazioni del lotto erano settimanali ora le estrazioni sono ogni cinque minuti con il *Win for life*.

Cambia anche la situazione del mercato dei giochi da un punto di vista quantitativo con una vera esplosione dell'offerta. Diminuiscono i giochi di abilità come il totocalcio e aumentano i giochi in cui prevale il caso, la fortuna che caratterizza i giochi istantanei come il «gratta e vinci».

L'offerta di giochi è ormai smisurata: ovunque si trovano le *slot machines*, o il «gratta e vinci» e comunque tramite il *web* si può giocare lungo l'arco delle 24 ore. In tutti, il giocatore è solo, nelle mani della voracità della «macchinetta».

1.5 Tipologie di giochi d'azzardo

L'AAMS, cui sono demandate tutte funzioni in materia di monopolio, suddivide i giochi e le scommesse secondo le seguenti tipologie:

Lotto e giochi opzionali;

Giochi numerici a totalizzatore, cui fanno parte il SuperEnalotto, il SuperStar, il SiVinceTuttoSuperEnalotto, l'Eurojackpot;

Giochi a base sportiva, cui appartengono il Totocalcio, il Il9, il Totogol, le scommesse a quota fissa, il Big Match e il Big Race;

Giochi a base ippica, cui appartengono l'ippica nazionale, l'ippica internazionale, il V7;

Apparecchi da intrattenimento, cui fanno parte le Newslot e gli apparecchi da intrattenimento senza vincite in denaro;

Giochi di abilità, carte, sorte a quota fissa;

Lotterie;

Bingo con Bingo in sala, Bingo a distanza, Poker live (novità 2011)

Dunque, dai classici, quali lotterie e scommesse, ai giochi più moderni, come quelli a distanza e apparecchi da intrattenimento. Il mercato è regolato, controllato e garantito dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, AAMS, nonché dal sistema legislativo italiano. L'AAMS si occupa di giochi dal 1988, quando assunse dallo Stato italiano la gestione delle lotterie nazionali, ampliando nel 1994 il proprio portafoglio con la gestione del lotto e delle lotterie istantanee, in una continua evoluzione fino ad arrivare all'attuale portafoglio di business.

1.6 Il gioco d'azzardo on line

Il termine «gioco d'azzardo on line» indica un gran numero di servizi diversi di gioco d'azzardo. Vi rientrano la fornitura on line di servizi di scommesse sportive (tra l'altro nel settore ippico), i giochi da casinò, le scommesse con spread, i giochi multimediali, i giochi promozionali, i servizi di gioco d'azzardo gestiti da e a beneficio di associazioni di beneficenza e organizzazioni senza scopo di lucro riconosciute e servizi di lotteria.

Internet (e altre piattaforme tecnologiche interattive, come ad esempio il commercio mobile o l'IPTV) sono utilizzati per a) offrire ai consumatori servizi di gioco d'azzardo, b) consentire ai consumatori di scommettere o di giocare contro gli altri consumatori (ad esempio scambi di scommesse o poker on line) o c) come tecnica di distribuzione (ad esempio per l'acquisto di biglietti della lotteria direttamente on line).

Le tipologie di giochi online più diffuse sono:

I giochi di ruolo on line;

Giochi Flash: i classici che tutti noi almeno una volta abbiamo avuto l'occasione di provare;

Giochi d'Azzardo: giochi come il poker on line i quali sono spesso pubblicizzati da personaggi famosi;

Le prime due tipologie offrono difficilmente un tipo di guadagno monetario al giocatore, anzi molto spesso si è costretti a pagare un abbonamento e, laddove il gioco sia gratuito sono comunque presenti una serie di banner pubblicitari; nel gioco d'azzardo ciò che ha permesso una notevole espansione è stata la personificazione del gioco reale dove si possono vincere somme di denaro.

1.7 Soggetti operanti nel mercato dei giochi

Al primo posto tra gli attori della filiera del gioco c'è l'AAMS: agenzia che regola il comparto del gioco pubblico attraverso una verifica costante dell'operato dei concessionari. Questi sono imprese private che, a seguito di gara pubblica, ricevono da AAMS la concessione per la conduzione della rete telematica e ne assicurano l'operatività. Sono responsabili della raccolta verso AAMS e a tale scopo concludono distinti contratti con i gestori degli apparecchi. A oggi, grazie al Decreto Bersani-Visco (4 luglio 2006, n. 223) si è ampliata la presenza dei concessionari: dai soli Sisal, Snai e Lottomatica (che gestivano i giochi più diffusi, ossia Superenalotto, Lotto e Gratta&Vinci), oggi ve ne sono circa una decina (Cirsa, Codere, Cogetech, Gmatica, Gamenet, Bplus, Hbg).

Con il termine gestori si indicano le imprese private che ricevono dalla concessionaria il mandato per distribuire, installare e gestire la raccolta; tra questi vi sono i proprietari degli apparecchi, che si fanno garanti della conformità di questi alla normativa, per poi affidarne la gestione agli esercenti, pur conseguendo per ogni apparecchio un margine di guadagno in base alle giocate.

Esercenti sono i titolari degli esercizi in cui le macchinette vengono installate. L'esercente stipula un contratto con il gestore, impegnandosi a fornire lo spazio dove collegare gli apparecchi, l'alimentazione elettrica e la custodia, e ricevendo un corrispettivo commisurato all'entità delle giocate.

La vendita dei giochi pubblici in Italia è consentita esclusivamente ai concessionari autorizzati dallo Stato e attraverso canali specifici. La gestione è infatti affidata in concessione a imprese private sulla base di gare a evidenza pubblica, indette in virtù di appositi decreti ministeriali. Il numero nonché la localizzazione dei punti di gioco fisici, così come le modalità di distribuzione del gioco on line, sono regolati da specifiche norme di legge. I luoghi di distribuzione nel canale fisico sono costituiti da esercizi commerciali di vario tipo, purché in possesso dei requisiti previsti per le diverse tipologie di gioco offerto. L'oggetto dell'affidamento è un intero segmento di giochi, in modo da consentire ai concessionari di gestire prodotti dalle caratteristiche omogenee e di attuare con più

facilità le politiche di marketing (innovazione di prodotto, presidio della rete distributiva, comunicazione ai consumatori finali e così via). Il regime di concessione applicato è monoconcessionario o pluriconcessionario (multiproviding) a seconda del segmento. In generale, la strategia adottata da AAMS è quella di assegnare a un solo concessionario i giochi che, per loro natura, richiedono un'organizzazione centrale unitaria (c.d. lottery) e a più concessionari quelli per i quali la competizione può produrre effetti positivi per il mercato in termini di livello di servizio e prezzo di vendita. Un'ulteriore differenza tra i diversi segmenti di gioco distribuiti nel canale fisico attiene al fatto che, mentre alcune concessioni sono legate a singoli punti vendita, altre consentono la creazione di una rete nazionale di punti vendita facenti capo alla singola concessione.

Giochi numerici a quota fissa (Lotto e 10 e Lotto). Sono affidati in monoconcessione a Lottomatica Spa, che ne gestisce l'organizzazione centralizzata insieme con AAMS. La distribuzione avviene attraverso una rete di punti vendita, denominati ricevitorie del Lotto, individuata da AAMS sulla base di determinati criteri che garantiscono il rilascio di una licenza. I principali sono la titolarità di una rivendita di generi di monopolio, il numero di abitanti del comune in questione e il livello di incasso medio annuo delle ricevitorie già presenti nel comune.

Giochi numerici a totalizzatore nazionale (Superenalotto, Win for Life). La società monoconcessionaria di tali giochi è Sisal Spa, che determina liberamente la struttura della rete di distribuzione (tabacchi, bar, edicole, aree di servizio autostradali, phone center, agenzie e negozi di scommesse, sale giochi, eccetera), avendo come unico vincolo la distanza minima di 150 metri tra un punto vendita e l'altro (oltre ad alcuni requisiti di affidabilità come l'insussistenza di procedimenti penali tra i distributori o l'idoneità dei locali alle norme del Testo unico leggi di pubblica sicurezza). La scadenza prevista per la concessione è il 2018. A decorrere rispettivamente dal luglio 2009 e dal marzo 2010 è consentita la raccolta a distanza del Superenalotto /Superstar e del Vinci per la vita-Win for Life.

Lotterie tradizionali e istantanee. L'AAMS ha affidato in monoconcessione il servizio di gestione automatizzata delle lotterie a estrazione istantanea e differita a Lottomatica Spa, che ne esercita la gestione tramite la società controllata Lotterie Nazionali Srl. A differenza delle lotterie istantanee, la procedura di assegnazione della concessione per le lotterie tradizionali è stata recentemente modificata. Viene, infatti, indetta annualmente da AAMS una manifestazione di interesse per la gestione, che viene attribuita al miglior offerente. Lotterie Nazionali Srl, che gestisce tali lotterie dal 2004. La rete di vendita è costituita principalmente da bar, tabacchi, ricevitorie del lotto, autogrill,

uffici postali e tutti i rivenditori autorizzati che espongono il contrassegno distintivo. Da luglio 2009 è inoltre consentita la raccolta a distanza delle lotterie nazionali a estrazione istantanea.

Giochi a base sportiva (Totocalcio, Totogol, scommesse). Sono affidati in multiproviding a più concessionari che si avvalgono di una rete di punti di vendita fisici abilitati alla raccolta di concorsi pronostici sportivi o di scommesse a totalizzatore su eventi diversi dalle corse dei cavalli (agenzie, negozi e corner sportivi). Le gare per l'assegnazione delle concessioni per l'apertura delle agenzie e dei negozi sportivi o l'istallazione dei corner ippici non sono unitarie per l'intero territorio nazionale, ma vengono indette da AAMS su base comunale (in funzione del numero di abitanti e dei punti vendita già presenti). Le società partecipanti concorrono, pertanto, per l'assegnazione di una o più autorizzazioni per ciascun comune. La raccolta a distanza di tali giochi avviene attraverso i diversi canali telematici nei quali operano i concessionari autorizzati.

Giochi a base ippica. Sono affidati in pluriconcessione e gestiti in maniera coordinata con AAMS ed UNIRE (Unione Nazionale per l'Incremento delle Razze Equine). La rete distributiva è costituita, nel canale fisico, da punti di vendita abilitati alla raccolta di giochi ippici e/o di scommesse ippiche in agenzia (agenzie ippiche, ippodromi, negozi e corner ippici). La titolarità di tale autorizzazione prevede la contestuale autorizzazione anche alla raccolta dei concorsi pronostici sportivi (Totocalcio e Totogol). L'assegnazione delle concessioni avviene sulla base di gare indette da AAMS a livello provinciale. Le società partecipanti concorrono, pertanto, per l'assegnazione di una o più autorizzazioni per ciascuna provincia. La raccolta a distanza avviene utilizzando i diversi canali telematici nei quali operano i concessionari autorizzati.

Apparecchi da intrattenimento con vincita in denaro. Vige, per questo segmento, un sistema pluriconcessionario il cui oggetto è rappresentato dai cosiddetti nulla osta. I concessionari non sono necessariamente proprietari degli apparecchi, bensì operatori autorizzati alla gestione della rete telematica degli stessi, che possono essere altresì proprietari di alcuni dispositivi di gioco. L'oggetto della concessione è, pertanto, l'autorizzazione a un certo numero di collegamenti telematici (per semplicità, postazioni di gioco) localizzati nei diversi esercizi commerciali distribuiti sul territorio nazionale. Qualora l'istallazione riguardasse un apparecchio di proprietà di un soggetto diverso dal concessionario, questi è tenuto al versamento al concessionario stesso di un corrispettivo sulla raccolta per l'utilizzo della connessione telematica con AAMS.

Le tipologie di attività commerciali che possiedono i requisiti necessari per l'installazione delle Newslot sono molteplici: bar, ristoranti, sale da gioco, tabacchi, circoli privati in possesso di autorizzazione per la somministrazione di cibi e bevande, agenzie di scommesse sportive e ippiche, eccetera. Valgono, invece, disposizioni più restrittive per le Videolottery, che possono essere installate solamente in locali dedicati al gioco e che possiedono caratteristiche specifiche (ingresso consentito ai soli maggiorenni, impianto di videosorveglianza, omologazione AAMS, licenza di Pubblica Sicurezza, eccetera). Al momento, le slot machines non sono incluse tra i giochi da casinò a pagamento disponibili on line. Tuttavia, la possibilità di giocare in maniera gratuita su diverse piattaforme di gioco lascia immaginare un loro imminente ingresso nel mercato telematico.

Bingo. La distribuzione è affidata, in pluriconcessione, agli operatori che hanno partecipato alle gare comunitarie espletate dall'AAMS. I luoghi di fruizione nel canale fisico sono locali (circa 250 in Italia) predisposti con apposite attrezzature informatiche che offrono servizi di accoglienza e di intrattenimento. Dal 23 dicembre 2009 è possibile giocare al bingo anche sui siti di gioco on line dei concessionari autorizzati alla raccolta di gioco a distanza.

Giochi di abilità, carte e sorte a quota fissa. La distribuzione di tali giochi avviene esclusivamente mediante il canale telematico. Sono autorizzati alla vendita a distanza i titolari di concessioni che si impegnano a garantire la sicurezza del gioco, la restituzione delle vincite in una percentuale minima fissata per legge e la trasparenza nonché la riservatezza delle informazioni trattate. Il rilascio delle autorizzazioni è, inoltre, subordinato alla verifica di conformità della piattaforma di gioco e del singolo gioco alle prescrizioni normative. Per quanto riguarda l'offerta on line dei giochi, oltre ai concessionari incaricati mediante la partecipazione a un bando di concorso, AAMS autorizza la raccolta anche ad altri soggetti. Essi utilizzano i network facenti capo ai concessionari – che svolgono il ruolo di service providers – e sono suddivisi in titolari di sistema e skin. I primi godono di minore autonomia dal momento che utilizzano la piattaforma di gioco del concessionario e non hanno ampi margini di personalizzazione. I secondi operano, invece, con un proprio sito (e con un brand indipendente) – svolgendo il ruolo di sub-concessionari, più che di intermediari – e hanno ampia autonomia nella pianificazione delle politiche di marketing.

I canali telematici attraverso i quali è veicolata l'offerta di gioco sono molteplici. A Internet, che costituisce il canale principale, si affiancano le applicazioni mobile per cellulari, smartphone e Iphone. Anche la tv interattiva propone piattaforme digitali di gioco e le scommesse si avvalgono anche della tradizionale linea telefonica. Si può, infatti, giocare chiamando o inviando un sms al

numero indicato dall'operatore e fornendo il codice identificativo associato al proprio conto di gioco.

Sintesi dei segmenti di gioco in funzione del regime concessorio e dei canali distributivi:

Concessione Canale di distribuzione

Lotto Lottomatica Spa fisico

Lotterie (tradizionali e istantanee) Lottomatica Spa fisico e telematico

Giochi numerici a totalizzatore Sisal Spa fisico e telematico

Apparecchi da intrattenimento (Slot) pluriconcessionario fisico

Giochi di abilità, carte, sorte a quota fissa pluriconcessionario telematico

Gioco a base sportiva pluriconcessionario fisico e telematico

Bingo pluriconcessionario fisico e telematico

Gioco a base ippica pluriconcessionario fisico e telematico

Un importante elemento di novità nel settore è il formato di punto vendita Wincity a insegna Sisal, che concilia l'offerta di gioco con quella di intrattenimento. Alla prima apertura a Milano nel settembre 2010 ne sono seguite altre in importanti città italiane (Roma, Torino e Brescia), con l'obiettivo di sviluppare una catena di punti vendita diffusa a livello nazionale. Nel punto vendita, la clientela – trasversale per età, ceto sociale, esigenze e modalità di consumo – può giocare e usufruire di una molteplicità di servizi di intrattenimento e ristorazione. La subheadline dell'insegna – «Eat, Drink & Play» – indica chiaramente i contenuti dell'offerta. La gamma di giochi proposti è ampia (Newslot, Videolottery, Roulette, Superenalotto, Win for Life e scommesse) e la ristorazione aumenta la proposta di valore, favorendo la socializzazione. Il bar e il soft ristorante sono collocati nel mezzo della sala e propongono agli utenti menù di piatti locali e internazionali differenziati per colazione, pranzo, aperitivo e cena, garantendo peraltro la comodità di un orario di apertura prolungato (fino alle 2 di notte). Una zona riservata alle scommesse consente agli utenti di assistere comodamente alla trasmissione dei principali eventi sportivi, oltre a fungere da area dedicata alle varie iniziative previste in calendario (concerti, esibizioni di ballo, spettacoli comici o di magia, eccetera). Il punto vendita offre anche servizi complementari quali zona free wi-fi, tablet per la navigazione in rete e servizi di ricevitoria (ricariche e carte telefoniche, servizio di pagamento di multe, bollette e tributi, servizi finanziari per carte prepagate e money transfer, ticketing di biglietti ferroviari e di autobus). La strategia perseguita è, dunque, quella di sostenere il core business del gioco attraverso una politica di marketing improntata alle logiche del retail, offrendo al consumatore spazi di aggregazione e una serie di servizi accessori che favoriscono l'integrazione degli acquisti.

Gli operatori della filiera

I due principali player del settore sono Sisal e Lottomatica che, con i soli giochi distribuiti in esclusiva (giochi numerici a totalizzatore la prima, Lotto e lotterie la seconda), concentrano circa il 30% dell'intera raccolta del mercato. A tale quota si aggiungono i ricavi derivanti da altri segmenti di gioco offerti non in esclusiva (ad esempio, le scommesse sportive gestite dalle società Sisal Match Point e Lottomatica Scommesse). Per quanto riguarda i segmenti scommesse, bingo e apparecchi da intrattenimento sono numerosi i concessionari operanti sul territorio italiano. Tra i più importanti si annoverano Snai, Atlantis, Cogetech, HBG, Codere, Sisal Slot e Lottomatica Videolot Rete. Ma, è stata la capillare diffusione del gioco on line, insieme alla maggiore facilità di accesso al sistema concessorio, che ha consentito l'ingresso di una molteplicità di provider autorizzati all'offerta di giochi a distanza.

Oltre alla diversificazione nel canale on line dei player operanti nel mercato fisico, decine di operatori si sono specializzati esclusivamente nel primo, offrendo una varietà più o meno ampia di giochi (dalle scommesse ai giochi di carte). Tra i più importanti si annoverano Gamenet, King.com, Bwin, Gioco Digitale, Microgame, Eurobet e Intralot. Un elemento rilevante del settore del gioco on line riguarda l'interesse economico manifestato dagli operatori internazionali. Questi ultimi, mediante acquisizioni e partecipazioni, stanno conquistando quote rilevanti del mercato nazionale. Tale modalità di espansione (titolarità di una concessione regolarmente riconosciuta) è l'unica possibile a fronte del divieto di accesso al mercato italiano ai portali di gioco stranieri. Oltre ai concessionari della raccolta, il settore supporta una filiera che coinvolge migliaia di aziende e di lavoratori: dalla produzione degli apparecchi all'offerta di servizi collaterali come i sistemi di pagamento elettronico. La produzione è infatti caratterizzata da un elevato contenuto tecnologico e coinvolge centinaia di aziende con le più diverse specializzazioni (informatica, sistemi di sicurezza, produzione dei tagliandi di gioco, eccetera). Per non dimenticare gli elevati investimenti in ricerca e sviluppo imposti dalla necessità di costante innovazione che, secondo dati recenti, sarebbero circa il doppio rispetto alla media di altri settori. Oltre all'innovazione di prodotto, anche quella nei processi operativi e nei servizi collaterali appare significativa. Lottomatica e Sisal, ad esempio, offrono servizi aggiuntivi rispetto a quelli di gioco tramite i terminali installati nelle ricevitorie. Tali apparecchi sono abilitati al pagamento di multe e bollette, alla stampa di certificati, all'acquisto di ricariche per cellulari e di biglietti di viaggio. Se, poi, si considerano i soggetti coinvolti nei tradizionali canali di vendita – come i bar o i tabacchi – l'occupazione stimata coinvolge decine di migliaia di posti di lavoro. Date la molteplicità di soggetti coinvolti e l'enorme movimentazione di capitale che caratterizzano il mercato, non stupisce come questo abbia da sempre attirato l'interesse

delle associazioni criminali. L'usura, i sistemi di riciclaggio di denaro sporco e le attività di gioco illecito rappresentano le principali manifestazioni delle infiltrazioni delinquenziali. La parte del mercato che più facilmente si presta a tali forme di illegalità è quella delle slot machines. Nonostante i tentativi di contrasto, non appare ancora scongiurato il fenomeno degli apparecchi 'in nero'. Questi ultimi, forniti agli esercenti – più o meno consenzienti – con il riconoscimento di una percentuale sull'incasso, vengono messi in funzione senza essere collegati al sistema centrale di AAMS. Ciò consente di evitare il prelievo fiscale da parte dello Stato – incassando l'intera raccolta di gioco al netto delle vincite – e di determinare liberamente la quota di vincita. La possibilità di stabilire tassi di payout (la parte della raccolta che torna al consumatore sotto forma di vincita) maggiori rispetto a quelli legali rende tale forma di gioco particolarmente appetibile per i giocatori.

1.8 L'andamento del mercato

Il 13 settembre 2012, nell'ambito dell'audizione alla VI Commissione Finanze della Camera, direttore generale dell'AAMS, Luigi Magistro, riferiva sulla raccolta giochi del periodo gennaio / luglio dell'anno 2012, offrendo i più recenti dati e le tendenze dell'andamento del mercato dei giochi in Italia: «L'evoluzione del mercato dei giochi ha in specie comportato, nell'ultimo biennio, lo spostamento della domanda verso giochi, di recente introduzione, caratterizzati da vincite immediate e frequenti nonché da più alti 'payout' come le *Video Lottery Terminals* (c.d. 'LT' cioè le slot di ultima generazione) o il 'O&lotto' a discapito dei giochi con caratteristiche opposte, come il Superenalotto e il gioco del Lotto 'tradizionale'. In particolare, nei primi sette mesi del 2012, si è verificata una rilevante crescita della raccolta relativa alle VLT a scapito di quella relativa alle NewSlot e, per la prima volta, il 'sorpasso' della raccolta complessiva mediante VLT e NEWSLOT su quella dei giochi tradizionali. Nel corrente anno, inoltre, si è registrata una significativa crescita dei nuovi giochi on-line (poker e casinò) in termini di raccolta».

In merito alle entrate erariali, Magistro ha evidenziato che «nei primi 7 mesi del 2012 il mercato dei giochi ha raggiunto una raccolta di 51,2 miliardi di euro con un incremento del 20% sullo stesso periodo 2011, ma il gettito è stato di circa 4,7 miliardi, in calo di quasi il 10%. Perché? La crescita, in termini di raccolta, è venuta in gran parte da Vlt e Casinò games, che hanno una percentuale di restituzione altissima. Pertanto, essendo il prelievo più basso rispetto a quello di altri giochi, va da sé che l'aumento della raccolta non generi altrettanti benefici a livello erariale.

La contrazione delle entrate, del resto, è stata determinata anche dalla sorte. Ad esempio, nel Lotto sono mancati i grandi ritardi, mentre nel Superenalotto i premi più alti sono stati assegnati con

maggior frequenza; pertanto, sono venute meno le condizioni che, lo scorso anno, provocarono una corsa al gioco»⁶.

1.9 Quadro normativo del mercato dei giochi online

*Il libro verde sul gioco d'azzardo on line nell'Unione europea*⁷ delinea due modelli nazionali che attualmente regolano il settore, e cioè:

- un quadro strettamente regolamentato all'interno del quale lavorano operatori che forniscono servizi in concessione;
- un monopolio strettamente controllato.

Tuttavia, l'emergere di grandi mercati on line illegali, «mercati neri» (mercati in cui gli operatori sono senza licenza) o «grigi», pone diverse sfide.

Definizione e legislazione vigente

I giochi d'azzardo rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) e sono disciplinati dalle norme sulla prestazione dei servizi. Questo termine comprende un'ampia gamma di attività di servizi a cui le singole persone possono accedere direttamente mediante strumenti elettronici, come ad esempio:

- le scommesse sportive on line;
- i giochi da casinò;
- i giochi multimediali;
- i giochi promozionali;
- i servizi di gioco d'azzardo gestiti da e a beneficio di associazioni di beneficenza e organizzazioni senza scopo di lucro riconosciute;
- le lotterie.

Nel contesto dei giochi on line, sono utilizzati Internet e altre piattaforme tecnologiche (ad esempio i telefoni cellulari):

- per offrire ai consumatori servizi di gioco d'azzardo;
- per consentire ai consumatori di scommettere o di giocare contro gli altri consumatori (ad esempio scambi di scommesse o poker on line);

⁶ Riportato in «Analisi mercato del gioco e del settore News slot», p. 2.

⁷ *Libro verde sul gioco d'azzardo on line* della Commissione europea, marzo 2011 <COM(2011)128>

come tecnica di distribuzione (ad esempio per l'acquisto di biglietti della lotteria).

Comunicazioni commerciali utilizzate dai fornitori di servizi di giochi on line per promuovere i loro servizi e prodotti

Le principali comunicazioni commerciali per promuovere i servizi on line sono:

la pubblicità televisiva;

la pubblicità a mezzo stampa scritta;

le comunicazioni commerciali on line;

le promozioni commerciali (ad esempio le offerte premio);

il marketing diretto;

gli accordi di sponsorizzazione;

i banner on line e i pop-up presenti su siti che non sono siti di gioco.

Servizi di pagamento e di distribuzione delle vincite

In generale, gli operatori richiedono ai clienti di effettuare un deposito sul conto del giocatore prima di autorizzarli a giocare, tramite:

carta di credito;

portafoglio elettronico;

bonifico;

carta prepagata;

trasferimento di denaro contante.

Identificazione dei clienti

L'identificazione del cliente è necessaria per garantire la tutela dei minori, prevenire il riciclaggio di denaro e le frodi e gestire il rischio cliente secondo le regole del «know-your-customer», ovvero l'obbligo di conoscere i propri clienti. Tuttavia, l'assenza di riconoscimento reciproco dei servizi di identificazione in tutta l'UE è problematica.

Obiettivi di interesse pubblico

La Commissione individua tre obiettivi di interesse pubblico che possono essere validi per gli Stati membri in termini di politica nazionale in materia di gioco d'azzardo:

la tutela dei consumatori: per proteggere i giocatori dalle pratiche fraudolente e soprattutto i giocatori con problemi di dipendenza. Gli Stati membri possiedono già una serie di strumenti quali i limiti di età, il divieto del ricorso al credito o le restrizioni di determinate forme di gioco d'azzardo.

La Commissione propone di riflettere sull'efficacia di tali strumenti per tutelare i consumatori;

l'ordine pubblico: gli Stati membri devono cercare di prevenire le frodi e le pratiche sleali nonché il riciclaggio di denaro. Per lottare contro questi fenomeni, la Commissione osserva l'applicazione di taluni tipi di misure, come il dovere di diligenza nei confronti del cliente, la verifica dei pagamenti e i controlli operativi;

il finanziamento di attività d'interesse pubblico: i metodi di distribuzione dei proventi del gioco d'azzardo variano sensibilmente da uno Stato membro all'altro.

Blocco dei pagamenti e regimi di responsabilità

Gli Stati membri mostrano una grande disparità nel modo in cui gestiscono il rilascio delle licenze, nella regolamentazione e nella vigilanza dei giochi on line.

In alcuni Stati membri sono previsti metodi di blocco, al fine di limitare i servizi di gioco d'azzardo on line illegali e transnazionali, attraverso:

il filtraggio del sistema dei nomi di dominio DNS (Domain Name System);

il blocco del protocollo Internet IP (Internet Protocol);

il blocco dei pagamenti in base al tipo di operatore secondo il Merchant Category Code (MCC).

1.7 Quadro normativo in Italia

Nel nostro Paese, il *boom* del gioco è stato accompagnato in quest'ultimo decennio da una fitta e talvolta sovrabbondante produzione di leggi e leggi. Una organica revisione normativa sulla materia era contenuta all'articolo 15 del disegno di legge delega fiscale, presentato dal governo Monti (A.C. 5291), approvato dalla Camera dei deputati (articolo 4, commi 6 e 7, dell'A.S. 3519), il cui iter parlamentare non si è tuttavia concluso (A.S. 3519-A).

A seguito dello sviluppo negli ultimi anni delle tecnologie informatiche il settore dei giochi è stato caratterizzato da una evoluzione delle modalità di gioco che hanno generato un sempre più massiccio ricorso ai giochi on line, determinando la necessità di una regolamentazione anche a livello di normativa comunitaria.

Per quanto riguarda invece i giochi non a distanza il legislatore da un lato ha dovuto ottemperare alle regole comunitarie in materia di concessioni, con conseguente apertura del mercato e delle gare a nuovi soggetti diversi da quelli che precedentemente figuravano come i principali concessionari presenti in Italia, dall'altro ha cercato di combattere l'esercizio abusivo del gioco da parte della criminalità organizzata anche attraverso la «regolarizzazione» di situazioni di fatto, quali ad esempio il gioco del poker, in modo da sottrarle al circuito illegale.

Nella lotta all'utilizzo illegale degli apparecchi da gioco il principale strumento di supporto all'Amministrazione è stato il sistema informatico di connessione in rete degli apparecchi, che permette un controllo immediato del sistema, anche ai fini del versamento del prelievo erariale unico (PREU). La Relazione del 17 novembre 2010 della Commissione parlamentare antimafia stimava che, relativamente al 2006, a fronte di 200.000 apparecchi da gioco AWP (new slot – Amusement with prizes) regolarmente collegati, vi fossero «almeno altrettanti apparecchi illegali». Il 13 settembre 2012, il direttore generale dei monopoli di Stato, Luigi Magistro, nel corso dell'audizione informale presso la Commissione Finanze della Camera, evidenziava come il numero degli apparecchi AWP legali fosse aumentato a 350.000, cui vanno sommati anche i 45.000 apparecchi VTL (video-lottery) presenti sul mercato, facendo rilevare come la maggior parte degli apparecchi illegali fossero stati assorbiti dal circuito regolare.

Il comparto del gioco rappresenta il 4 per cento del PIL italiano, con un giro d'affari intorno ai 90 miliardi ed entrate erariali pari al oltre 8 miliardi. Nel 2012 la raccolta è stata pari a 87,1 miliardi, determinando un incremento del 9 per cento rispetto al 2011 (79,9 miliardi). Di tale raccolta 70 miliardi sono tornati ai giocatori come vincite (Fonte AAMS). Considerando il dato relativo al 2010 (61,4 miliardi), in due anni c'è stato un aumento della raccolta del 42 per cento.

Il quadro normativo che disciplina il settore dei giochi risulta assai complesso, in quanto le disposizioni di legge rinviano sempre più spesso a decreti del direttore generale

dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (A.A.M.S.), ora confluita nell'Agenzia delle dogane ai sensi dell'articolo 23-quater del D.L. n. 95 del 2012.

Illustrando il contenuto delle disposizioni legislative intervenute nella XVI legislatura, si ricorda che la legge comunitaria per il 2008 (legge n. 88 del 2009), al fine di contrastare la diffusione del gioco irregolare e illegale è intervenuta sulla materia dei giochi a distanza (giochi on line), prevedendo 200 nuove concessioni novennali da assegnare secondo specifici requisiti e condizioni. In particolare, i nuovi concessionari sono tenuti a operare tramite il sistema centrale dell'AAMS, mentre il giocatore deve stipulare con il concessionario un apposito contratto di «conto di gioco».

Il D.L. n. 39 del 2009 è intervenuto nel settore dei giochi al fine di individuare nuove entrate per la ricostruzione delle zone terremotate dell'Abruzzo, sia mediante lotterie a estrazione istantanea che attraverso ulteriori modalità di gioco del Lotto nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale (Superenalotto). Sono inoltre previste norme volte a consentire all'AAMS e ai concessionari una maggiore capacità di controllo del gioco legale (attraverso misure di carattere organizzativo e sanzionatorio).

Il D.L. n. 78 del 2009 è intervenuto sulla materia agli articoli 15-bis e 15-ter, con la previsione di un piano straordinario di contrasto al gioco illegale. Il successivo articolo 21 reca norme sul rilascio di concessioni per le lotterie nazionali a estrazione istantanea e differita. Nel D.L. n. 40 del 2010 sono state introdotte disposizioni in materia di esercizio dell'attività di gioco e di riorganizzazione e potenziamento dell'AAMS. Con la legge di stabilità per il 2011 (articolo 1, commi da 64 a 82 della legge n. 220 del 2010) si è inteso rafforzare l'azione di contrasto al gioco gestito e praticato in modo illegale e a tutelare i consumatori – in particolar modo i minori di età – mentre, al contempo, si è intervenuti per recuperare base imponibile e gettito a fronte di fenomeni di elusione e di evasione fiscale.

Con l'articolo 24 del D.L. n. 98 del 2011 sono state adottate numerose disposizioni in materia di giochi, sia sotto l'aspetto del prelievo fiscale – quali la liquidazione automatica dell'imposta unica dovuta sulle scommesse e sui giochi a distanza (commi 1-7) o la determinazione forfettaria del prelievo erariale unico (commi 17 e 18) – che relativamente alle competenze di accertamento in materia di giochi pubblici (commi da 8-16) e ai requisiti per la partecipazione a gare e per il rilascio di concessioni in materia di giochi (commi 24-27), nonché alla conduzione di esercizi di gioco pubblico (comma 28) e l'iscrizione all'elenco degli operatori (comma 41). Sono altresì previste

norme sul divieto di gioco per i minori (commi 19-23), sull'obbligo di segnalare da parte degli operatori bancari, finanziari e postali il trasferimento di somme verso operatori di gioco illegali (commi 29-31), nonché sulle procedure selettive di affidamento in concessione della rete telematica degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento (commi 35 e 36) e la messa a gara di ulteriori 7.000 punti vendita di giochi in luoghi pubblici (commi 37 e 38). Viene istituito il Bingo a distanza (comma 33) e regolamentato il «poker sportivo» (ovvero i tornei non a distanza di poker: comma 34), e sono previste nuove formule di gioco per il Lotto e i giochi numerici a totalizzatore nazionale, tra cui l'introduzione, in via definitiva, del concorso speciale del gioco Enalotto (commi 39 e 40). Inoltre si stabilisce che una quota pari al 3 per cento delle spese annue per la pubblicità dei prodotti di gioco venga destinata al rifinanziamento della Carta acquisti (comma 32).

Il D.L. n. 138 del 2011 ha attribuito all'AAMS il compito di emanare con propri decreti entro il 12 ottobre 2011 disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate. In attuazione di questa norma è stato emanato il decreto 12 ottobre 2011 dell'AAMS che individua le seguenti linee di intervento:

Lotto e 10&Lotto, con rimodulazione dell'orario di raccolta, dell'importo delle giocate, dell'incremento del payout, l'introduzione di nuove sorti e concorsi a tema in concomitanza con particolari eventi o festività di rilievo nazionale.

Per quanto riguarda SuperEnalotto e Win for Life, una nuova modalità di estrazione del SuperEnalotto condivisa con altri paesi europei con un'unica estrazione settimanale autonoma e distinta dalle altre e il restyling del gioco Win for life.

Lotterie a consumo: avvio della gara sulle lotterie a consumo effettuate con il resto della spesa nei grandi supermercati (cosiddetto Resto in gioco).

Applicazione di un prelievo sulle vincite pari al 6 per cento sulla parte delle vincite eccedenti i 500 euro relative alle VLT, Gratta e Vinci e SuperEnalotto (e giochi accessori, comprensivi della modalità online, come il Win for Life, e il Si Vince Tutto). Il prelievo del 6 per cento non riguarderà le seguenti categorie di gioco: scommesse ippiche e sportive, Bingo, lotterie tradizionali (Lotteria Italia) e tutti i giochi a distanza (esclusi quelli sopra menzionati) che restano soggetti all'attuale normativa di settore.

Il D.L. n. 16 del 2012 reca, all'articolo 10, numerose disposizioni per il potenziamento dell'accertamento in materia di giochi, nonché misure per la tracciabilità dei pagamenti. Da ultimo, il D.L. n. 158 del 2012, all'articolo 7, prevede dal 1° gennaio 2013 il divieto di pubblicità sui giochi con vincite in denaro rivolte ai giovani. Sono altresì vietate le pubblicità che incitano al gioco che

non avvertono dei rischi di ludopatia. Sono previste formule obbligatorie di avvertimento sui rischi da ludopatie sulle schedine e nei luoghi in cui si gioca (news slot, VLT, scommesse), determinando sanzioni amministrative per chi viola tali obblighi e divieti, nonché l'indicazione della percentuale di probabilità di vincita che il soggetto ha nel singolo gioco pubblicizzato.

Istituzione di giochi e disciplina dei concessionari

Un primo intervento (decreto-legge n. 149 del 2008) ha prorogato sino al 1° luglio 2009 l'affidamento della gestione del gioco dell'Enalotto all'attuale concessionario (Sisal S.p.A.), in attesa della piena operatività dell'assegnazione in concessione della gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale. La legge comunitaria per il 2008 (legge n. 88 del 2009), al fine di contrastare la diffusione del gioco irregolare e illegale è intervenuta sulla materia dei giochi a distanza (giochi on line): sono state previste 200 nuove concessioni novennali da assegnare secondo specifici requisiti e condizioni. In particolare, i nuovi concessionari sono tenuti a operare tramite il sistema centrale dell'AAMS, mentre il giocatore deve stipulare con il concessionario un apposito contratto di «conto di gioco».

Disposizioni di carattere fiscale in materia di giochi sono contenute all'articolo 12 del D.L. 39/2009 (decreto Abruzzo). Al fine di assicurare maggiori entrate da destinare alla copertura del decreto l'AAMS è stata autorizzata, tra l'altro: a indire nuove lotterie a estrazione istantanea (Gratta e vinci); ad adottare ulteriori modalità di gioco del Lotto nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, inclusa la possibilità di più estrazioni giornaliere; a prevedere per le scommesse a quota fissa l'aliquota d'imposta unica sulle giocate pari al 20% della raccolta, nonché fissare la posta unitaria di gioco in 1 euro; a prevedere poteri di controllo più penetranti da parte dei concessionari della rete telematica e maggiori sanzioni nei confronti dei gestori di macchinette da gioco; a rideterminare le forme della comunicazione preventiva di avvio dei concorsi a premio al fine di contrastare concorsi a premio che mascherino giochi gestiti dall'AAMS.

Il D.L. n. 78 del 2009 all'articolo 21 ha previsto norme sul rilascio di concessioni per le lotterie nazionali ad estrazione istantanea e differita.

Disposizioni in materia di esercizio dell'attività di gioco e di riorganizzazione e potenziamento dell'AAMS sono state introdotte nel D.L. n. 40 del 2010: la raccolta del gioco a distanza con vincita in denaro effettuata da parte dei soggetti concessionari è stata limitata (articolo 2, comma 2-bis) alle

sedi e con le modalità previste dalla relativa convenzione di concessione; è previsto che la licenza per l'esercizio delle scommesse sia richiesta anche per la gestione delle sale ove si installano apparecchi idonei per il gioco lecito, facenti parte della rete telematica (articolo 2, comma 2-quater); è infine differito il termine per l'avvio delle procedure per un nuovo affidamento in concessione della rete per la gestione telematica del gioco lecito (articolo 2, comma 2-sexies).

Con l'articolo 24 del D.L. n. 98 del 2011 sono state adottate numerose disposizioni in materia di giochi, sia sotto l'aspetto del prelievo fiscale – quali la liquidazione automatica dell'imposta unica dovuta sulle scommesse e sui giochi a distanza (commi 1-7) o la determinazione forfettaria del prelievo erariale unico (commi 17 e 18) – che relativamente alle competenze di accertamento in materia di giochi pubblici (commi da 8-16) e ai requisiti sia per la partecipazione a gare e per il rilascio di concessioni in materia di giochi (commi 24-27), nonché alla conduzione di esercizi di gioco pubblico (comma 28) e l'iscrizione all'elenco degli operatori (comma 41). Sono altresì previste norme sulle procedure selettive di affidamento in concessione della rete telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento (commi 35 e 36) e la messa a gara di ulteriori 7.000 punti vendita di giochi in luoghi pubblici (commi 37 e 38). Viene istituito il Bingo a distanza (comma 33) e regolamentato il «poker sportivo» (ovvero i tornei non a distanza di poker, comma 34), e sono previste nuove formule di gioco per il Lotto e i giochi numerici a totalizzatore nazionale, tra cui l'introduzione, in via definitiva, del concorso speciale del gioco Enalotto (commi 39 e 40).

Il D.L. n. 138 del 2011 ha attribuito all'AAMS il compito di emanare disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate. In attuazione di questa norma il decreto 12 ottobre 2011 dell'AAMS ha individuato le seguenti linee di intervento:

Lotto e 10&Lotto: rimodulazione dell'orario di raccolta, dell'importo delle giocate, dell'incremento del payout; introduzione di nuove sorti e concorsi a tema in concomitanza con particolari eventi o festività di rilievo nazionale.

SuperEnalotto e Win for Life: nuova modalità di estrazione del SuperEnalotto condivisa con altri paesi europei con un'unica estrazione settimanale autonoma e distinta dalle altre e restyling del gioco Win for life.

Lotterie a consumo: avvio della gara sulle lotterie a consumo effettuate con il resto della spesa nei grandi supermercati (cosiddetto Resto in gioco).

Si segnala che la Commissione VI Finanze, il 21 dicembre 2011, ha approvato la risoluzione 7-00731 sugli interventi nei settori dei giochi e dei tabacchi. La risoluzione invita il Governo a

procedere sotto diversi profili, agevolando in primo luogo il dialogo tra l'AAMS e i soggetti imprenditoriali operanti nel settore. Per quanto concerne l'aumento del PREU sul settore dei giochi, si invita il Governo a valutarne le possibili ricadute sia per scongiurare che un inasprimento del regime tributario possa indurre un ampliamento del gioco illegale, sia al fine di evitare l'insorgere di contenziosi tra l'amministrazione e gli operatori del settore, determinati da una sostanziale delegificazione che, in particolare per quanto riguarda gli aspetti tributari, potrebbe risultare problematica. Con specifico riferimento ai profili tributari, la risoluzione invita il Governo a verificare la possibilità di eliminare la diversificazione nel regime di prelievo dei giochi on line rispetto ai giochi cosiddetti «fisici». In parallelo, è considerato sia sotto l'aspetto degli interessi erariali, sia sotto quello della rilevanza economica e sociale, il settore dei tabacchi lavorati, che a sua volta presenta profili di peculiare delicatezza per ciò che concerne l'elevato livello del prelievo, il particolare assetto concorrenziale del mercato, la notevole articolazione della rete distributiva e la presenza di specifici profili pubblicistici di tutela della salute. Il 10 novembre 2011 la Commissione Finanze ha approvato il documento finale sul Libro verde sul gioco d'azzardo on line nel mercato interno.

Il D.L. n. 16 del 2012 ha previsto il parere obbligatorio del Consiglio di Stato sugli schemi degli atti di gara per il rilascio di concessioni in materia di giochi pubblici nonché sugli schemi di provvedimento di definizione dei criteri per la valutazione dei requisiti di solidità patrimoniale dei concessionari. Il controllo della documentazione antimafia è stato esteso anche ai familiari dei rappresentanti legali delle società concessionarie; mentre è preclusa la partecipazione alle gare nel settore dei giochi anche nel caso in cui i reati che vengono contestati siano stati commessi o contestati ai familiari dei rappresentanti legali delle società partecipanti. Inoltre è stata finanziata, con un fondo di 100 mila euro, l'attività di controllo attraverso operazioni di gioco. Sono previsti, infine, interventi volti a razionalizzare e rilanciare il settore dell'ippica.

Il prelievo erariale unico (PREU) e la tassa sulle vincite

L'articolo 39 del D.L. n. 269 del 2003, al comma 13 ha stabilito che agli apparecchi e congegni di cui all'articolo 110, comma 6, del TULPS (R.D. n. 773/1931) collegati in rete, vale a dire videolottery – VLT e newslot – AWP, si applichi un prelievo erariale unico fissato (originariamente) in misura del 13,5% delle somme giocate, dovuto dal soggetto al quale l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS) ha rilasciato il nulla osta. Successivamente l'articolo 30-bis del D.L. n. 185 del 2008 ha stabilito che, con decorrenza dal 1°

gennaio 2009, il prelievo erariale unico sia determinato applicando, in capo ai singoli soggetti passivi d'imposta, determinate aliquote per scaglioni riferiti alla raccolta delle somme giocate, varianti dal 12,6% all'8%:

Con il decreto direttoriale AAMS 12 ottobre 2011 (G.U. n. 265 del 14 novembre 2011), in attuazione di quanto disposto dall'articolo 2, comma 3, del D.L. n. 138 del 2011, sono stati individuati gli interventi in materia di giochi pubblici utili per assicurare le maggiori entrate previste. L'articolo 5 del decreto direttoriale dispone la variazione della misura del prelievo erariale unico (PREU). In particolare la misura del prelievo sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera b), del R.D. n. 773 del 1931 (c.d. videolottery – VLT), è variata, ai sensi del comma 1, come segue:

a decorrere dal 1° gennaio 2012 si applica un prelievo del 4% sull'ammontare delle somme giocate e una addizionale pari al 6% sulla parte della vincita eccedente i 500 euro;

a decorrere dal 1° gennaio 2013, ferma l'addizionale sulle vincite eccedenti l'importo di 500 euro, il prelievo sull'ammontare delle somme giocate, come da ultimo fissato dal comma 479 dell'articolo unico della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012), è del 5 per cento.

La misura del PREU sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a), del R.D. n. 773 del 1931 (c.d. newslot - AWP), viene variata, ai sensi del comma 2, come segue:

a decorrere dal 1° gennaio 2012 e fino al 31 dicembre 2012, al fine di consentire i necessari adeguamenti tecnologici dei suddetti apparecchi, necessari per dare attuazione alla variazione della quota destinata alle vincite di cui alla successiva lettera b), si applica un prelievo dell'11,80% sull'ammontare delle somme giocate;

a decorrere dal 1° gennaio 2013 la percentuale destinata alle vincite (pay-out) è fissata in misura non inferiore al 74% e, per gli anni 2013 e 2014, si applica un prelievo del 12,70% sull'ammontare delle somme giocate;

a decorrere dal 1° gennaio 2015, il prelievo sulla raccolta di gioco è fissato nella misura del 13% delle somme giocate.

L'applicazione del prelievo del 6% sulla parte delle vincite eccedenti i 500 euro riguarda Videolottery, Gratta e Vinci e SuperEnalotto (e giochi accessori, comprensivi della modalità online, come il Win for Life, e il "Si vince tutto"). Il prelievo del 6% non riguarderà le seguenti categorie di gioco: Scommesse ippiche e sportive, Bingo, Lotterie tradizionali (Lotteria Italia) e tutti i giochi a distanza (esclusi quelli sopra menzionati) che restano soggetti all'attuale normativa di settore.

Contrasto al gioco illegale, tutela dei minori e ludopatia

Con la legge di stabilità per il 2011 (articolo 1, commi da 64 a 82 della legge n. 220 del 2010) si è inteso rafforzare l'azione di contrasto al gioco gestito e praticato in modo illegale e a tutelare i consumatori – in particolar modo i minori di età – e, al contempo, si è intervenuti per recuperare base imponibile e gettito a fronte di fenomeni di elusione e di evasione fiscale. Si ricordano in particolare i seguenti interventi:

l'inasprimento del trattamento sanzionatorio in materia di imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse;

la fissazione di specifiche regole per determinare della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi, dell'IRAP e dell'IVA, tenendo conto della dell'accertamento relativo alla predetta imposta unica;

regolazione dei rapporti tra le autorità preposte all'attività ispettiva e di vigilanza in materia tributaria e gli organi di polizia giudiziaria;

l'introduzione del divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di anni 18, a pena di sanzioni amministrative interdittive e pecuniarie a carico del titolare dell'esercizio commerciale o del punto di offerta del gioco;

l'introduzione e la disciplina, con decreto direttoriale dell'A.A.M.S., di nuove tipologie di giochi e l'avvio delle relative procedure di affidamento in concessione;

l'aggiornamento dello schema tipo di convenzione accessiva alle concessione per l'esercizio e la raccolta non a distanza, ovvero comunque attraverso rete fisica, dei giochi pubblici; attribuzione all'AAMS di poteri in materia di controllo, indirizzo, segnalazione alle autorità competenti e sanzioni in merito allo svolgimento dell'attività da parte dei concessionari dei giochi, anche tramite soggetti qualificati nell'ambito delle pubbliche amministrazioni.

un programma straordinario di almeno 30.000 controlli nel 2011 da parte dell'AAMS, con l'ausilio della SIAE e della Guardia di finanza.

Con l'articolo 24 del D.L. n. 98 del 2011 il legislatore, oltre a ribadire il divieto di consentire la partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, ha inasprito le sanzioni a carico del titolare dell'esercizio commerciale che consente la partecipazione ai giochi pubblici a minori.

Da ultimo, il D.L. n. 158 del 2012 (c.d. decreto Salute) prevede il divieto di ingresso ai minori di anni 18 nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro interne alle sale Bingo, nelle aree in cui sono installati apparecchi VLT e nelle sale scommesse. Si prevede un piano annuale di controlli, predisposto da AAMS, d'intesa con la SIAE, la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza di almeno cinquemila verifiche specificamente destinati al contrasto del gioco minorile, nei confronti degli esercizi commerciali in cui sono presenti apparecchi di gioco AWP o attività di scommessa su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi, collocati in prossimità di scuole, ospedali e luoghi di culto. Inoltre si prescrive una progressiva ricollocazione degli apparecchi di gioco a moneta (AWP), territorialmente prossimi scuole, ospedali e luoghi di culto, relativamente alle concessioni di raccolta di gioco pubblico bandite successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

L'articolo 7 del D.L. n. 158 del 2012 dispone che dal 1° gennaio 2013 al fine di contenere la diffusione delle dipendenze dalla pratica di gioco con vincite in denaro, sono vietati i messaggi pubblicitari di giochi con vincite in denaro nelle trasmissioni televisive, radiofoniche, e nelle rappresentazioni teatrali o cinematografiche rivolte prevalentemente ai giovani; sono peraltro vietati i messaggi pubblicitari di giochi con vincite in denaro su giornali, riviste, pubblicazioni, durante trasmissioni televisive e radiofoniche, rappresentazioni cinematografiche e teatrali, nonché via internet, che incitano al gioco ovvero ne esaltano la sua pratica, ovvero che hanno al loro interno dei minori, ovvero che non avvertono del rischio di dipendenza dalla pratica del gioco. In caso di violazione dei suddetti divieti è prevista la sanzione amministrativa da 100.000 a 500.000 euro per il committente del messaggio pubblicitario e per il proprietario del mezzo di comunicazione. Si prevede, inoltre, l'obbligo di riportare avvertimenti sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro e sulle relative probabilità di vincita sulle schedine e tagliandi dei giochi; sugli apparecchi newslot e nelle sale con videoterminali; nei punti di vendita di scommesse su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi; nei siti internet destinati all'offerta di giochi con vincite in denaro.

L'articolo 5 del D.L. n. 158 del 2012 prevede l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza con riferimento alla ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro.

Si segnala infine che il 5 ottobre 2011 l'Aula del Senato aveva approvato all'unanimità una risoluzione con cui si erano condivise due relazioni (Doc. XXIII n. 3 e n. 8) presentate dalla

Commissione antimafia sui fenomeni di riciclaggio e di infiltrazioni mafiose nel gioco lecito ed illecito, sollecitando, con l'accordo del Governo, la possibilità di interventi normativi per consentire di mettere sotto controllo il settore del gioco d'azzardo. Nelle relazioni, approvate dalla Commissione antimafia, erano inseriti tre proposte di intervento legislativo, rispettivamente, in materia di concessioni e licenze per giochi e scommesse, in materia di gioco d'azzardo e antiriciclaggio e in tema di pubblicità ingannevole.

I GIOCHI NEL DIRITTO CIVILE

2.1 Evoluzione storica

Per poter ricostruire l'inquadramento giuridico della responsabilità civile occorre partire dal diritto romano⁸. In quest'epoca l'illecito civile era valutato solo alla luce del diritto penale; lo stesso veniva studiato con riferimento al profilo sanzionatorio. In questo campo, l'elemento soggettivo, idoneo a ricercare il responsabile dell' illecito, era quello della colpa. Perciò, al tempo, non vi era responsabilità e quindi illecito senza colpa.

Con l'avvento dell'illuminismo e del codice napoleonico, la dottrina dominante spostò il centro della responsabilità civile dal concetto di colpa al concetto che non vi poteva essere responsabilità civile senza la sanzione di una norma e senza la possibilità di imputazione della violazione alla volontà del suo agente.

A metà ottocento, con il passaggio dall'economia agricola a quella industriale i criteri di attribuzione della responsabilità civile cambiano. Infatti, in un'epoca ampiamente aperta all'industrializzazione, e dato l'aumento dei danni che le industrie provocavano agli operai e che i prodotti industriali procuravano ai consumatori, nasceva la cosiddetta responsabilità d'impresa. Tuttavia, i danni che all'epoca venivano procurati ai terzi non erano ancora tipizzati, in quanto non erano ancora tipicamente riconducibili a una colpa certamente dimostrabile. Infatti, il rischio di subire eventuali danni era connesso allo sviluppo e svolgimento delle attività tecnologiche che si andavano via via diffondendo.

Già verso la fine del diciannovesimo secolo la dottrina maggioritaria chiariva che: l'attribuzione della responsabilità civile si basava, a prescindere dal dato soggettivo su norme che davano la possibilità di condannare al risarcimento il soggetto sul quale si voleva far gravare l'obbligo di risarcire⁹. La fonte di attribuzione della responsabilità veniva quindi individuata, a prescindere dall'elemento soggettivo e quindi dalla colpa, nella legge stessa. Era, quindi,

⁸ P. Trimarchi, *Economia e diritto nel sistema della responsabilità civile*, in *Politica del Diritto* 1971; P. Barcellona, *Diritto Privato e processo economico*, Napoli, 1973; M. Bessone, *Controllo sociale dell'impresa ed ordine pubblico tecnologico*.

⁹ G. Alpa, *Colpa e responsabilità oggettiva nella prospettiva dell'analisi economica del diritto*, in *Politica Economica*, 1976; M. Confortini, *Posizioni della Dottrina e della giurisprudenza Italiana sul tema della responsabilità civile sul tema della responsabilità civile del produttore per la messa in commercio di prodotti dannosi*.

attraverso la norma che si stabiliva come in determinate circostanze nasceva un'obbligazione risarcitoria a carico di un soggetto e a favore del danneggiato.

Con l'avvento della tecnologia e dell'industria si ha il superamento del criterio della colpa come fondamento della responsabilità. Infatti, in un'epoca di produzione di massa, di nuove categorie di danno, appariva più difficile per il consumatore-danneggiato dimostrare la colpa dell'imprenditore.

Nell'ordinamento italiano, negli anni sessanta, la dottrina maggioritaria considerava la responsabilità civile sulla base della ripartizione sociale dei rischi derivanti dallo svolgimento di determinate attività e dalla ripartizione dei danni da queste prodotti.

In questo modo però si nota il punto debole di questa corrente di pensiero, in quanto, stabilire a priori ex legge un soggetto responsabile dei danni causati dalla sua attività imprenditoriale voleva dire scoraggiare chi non era in grado di sopportare economicamente i rischi.

Questa dottrina dal canto suo aveva il pregio di sfatare il mito di chi fino a quell'epoca aveva considerato la colpa quale criterio unico di determinazione della responsabilità civile¹⁰.

La giurisprudenza avvicinandosi alle teorie della dottrina elaborò il principio del rischio d'impresa nelle materie riguardanti i danni derivanti da prodotti difettosi (successivamente tale responsabilità si estenderà non solo ai prodotti difettosi ma altresì in ambito medico, in ambito sanitario, ecc.).

La responsabilità che in questo caso veniva attribuita era a titolo semi-oggettivo.

Per cui l'imprenditore, risponde ex lege, risponde dei danni cagionati dai suoi prodotti, salvo esoneri o responsabilità imputabile ad altri soggetti.

L'influenza in Italia di tale oggettivazione della responsabilità è dovuta alla esperienza nordamericana maturate appunto in materia di danni derivanti da prodotto difettoso!

Successivamente gli studiosi gius-economici fondarono le loro teorie sulla responsabilità d'impresa statuendo che, l'imprenditore essendo il soggetto forte economicamente (teoria della tasca profonda), doveva rispondere sempre dei danni cagionati ad un soggetto, essendo l'unico a poter sostenere economicamente il risarcimento del danno.

¹⁰ Trimarchi, Rischio e responsabilità oggettiva; P. Forchielli, Intorno alla responsabilità senza colpa, 1967; Alpa, Responsabilità civile.

Altri autori, invece, fondavano la teoria dell'assunzione del rischio.

Secondo questa teoria chi trae vantaggio da un prodotto deve sopportare anche i relativi costi sociali.

Altra dottrina affermava, invece, che il rischio di impresa, e quindi l'imputabilità oggettiva della responsabilità civile, doveva essere ripartita sull'aumento dei prezzi dei prodotti, in modo da distribuire il rischio su tutti i consumatori e non solo sul danneggiato che doveva provare il danno dimostrando la colpa dell'imprenditore.

Con la teoria della responsabilità dell'impresa viene chiesto all'imprenditore di sopportare solo il rischio assicurabile perché prevedibile e connesso all'attività economica.

Ma dai gius-economisti questo tipo di imputazione non veniva ritenuto soddisfacente in quanto non vi era una sufficiente allocazione delle risorse; in questo caso vi era un privilegio nei confronti dei soggetti forti (imprenditori) a scapito di quelli deboli (consumatori).

Infatti, questo portava i soggetti più forti a non evitare i danni, e quelli più deboli a sovrastimarli poiché sotto copertura assicurativa.

Ciò avrebbe comportato l'aumento del costo sociale degli incidenti.

Successivamente gli studiosi di law and economics, per valutare il criterio della responsabilità, si basano su quello della diligenza del danneggiante, e non sulla sua colpa.

Sulla questione si pronunciò, anche, il giudice americano Hand, il quale affermava: “danneggiante e/o danneggiato sono in colpa se il costo marginale della rispettiva prevenzione è minore del relativo beneficio marginale..... un determinato atteggiamento comporta un peso eccessivo rispetto alla possibilità che non mantenendolo, si verifichi il sinistro, allora sarà giustificato colui che lo abbandona o ne attenua il rigore; mentre quando il costo del comportamento preventivo di un soggetto risulta non adeguato per difetto al valore di rischi-incidenti stimabile nel caso concreto, allora la sua condotta sarà colposa”.

In questa accezione il concetto di colpa è strettamente collegato a quello della diligenza, in quanto se i soggetti rispettano un limite minimo di diligenza, oltre il quale non si risponde dei danni cagionati con la propria attività, un soggetto è ancora di più spinto a tenere un comportamento diligente.

Hand basa le sue teorie sia sulla diligenza che sul criterio della prevenzione, affermando che il miglior incentivo per prevenire i danni da impresa è il rispetto di regole che impongono valutazioni di colpa. Chi ha la colpa sopporterà, quindi, tutto il peso del danno, nel caso di concorso di colpa il danno sarà sopportato da entrambi i soggetti che lo hanno cagionato.

La responsabilità civile, quindi, deve incentivare i soggetti a tenere comportamenti economicamente efficienti, che mirano a minimizzare i costi sociale che un'attività di impresa può comportare.

Alla base della responsabilità contrattuale vi è un inadempimento del contratto che dà origine ad un danno. La responsabilità contrattuale si ha, dunque, in presenza di una inadempienza (mancata esecuzione o esercizio arbitrario d'un contratto), implicante un danno.

2.2 La responsabilità contrattuale, extracontrattuale e da contatto sociale

Al fine di meglio inquadrare la responsabilità civile nel campo dei giochi occorre preliminarmente fare dei brevi cenni sulla responsabilità contrattuale, extracontrattuale e da contatto sociale. Il concetto di responsabilità contrattuale trova il suo fondamento nell'art. 1218 c.c. che disciplina la responsabilità del debitore. Detto articolo recita: «il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno, se non prova che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile». La responsabilità contrattuale deriva dall'inadempimento o inesatto adempimento di una obbligazione. La fonte può essere qualsiasi fatto, obbligazioni derivanti da contratto, dalla legge e da altre fonti atipiche (ex arricchimento senza causa) ad eccezione del fatto illecito.

Il fatto illecito è invece tipico dalla responsabilità extracontrattuale che deriva dalla violazione del generico obbligo di *neminem ledere*. Nell'adempimento dell'obbligazione il debitore deve mantenere un comportamento conforme alla diligenza del buon padre di famiglia, in modo da non incorrere in responsabilità contrattuale. Qualora non dovesse rispettare il principio di cui all'art. 1176 c.c. dovrà risarcire i danni cagionati. Il II comma dell'art. 1176 c.c. dispone che

«nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata». Difatti, nel caso di obbligazione riguardante l'attività professionale, la diligenza che il soggetto dovrà utilizzare non sarà quella del buon padre di famiglia, ma sarà una diligenza superiore rispetto a quella richiesta generalmente. L'onere della prova incombe sul debitore. Egli deve provare la non imputabilità dell'inadempimento. Per la prova della non imputabilità è sufficiente dimostrare che il danno è stato causato per qualsiasi causa, eccetto che dal fatto del debitore.

Altra forma di responsabilità è quella del contatto sociale, la quale non ha una norma giuridica di riferimento, ma può essere collegato all'art. 1173 c.c.. La giurisprudenza, nel corso degli anni, partendo dall'art. 2043 c.c., ha dato fondamento alla categoria del contatto sociale. La categoria del contatto sociale si sviluppa in campo medico; e successivamente si diffonde ad altri settori, come quello della scuola ad esempio. Scopo di questa nuova categoria di responsabilità è l'esigenza di fornire una tutela più forte nell'ambito di un rapporto che, normalmente non sarebbe qualificabile in termini contrattuali, e che pertanto dovrebbe essere ricondotto alla disciplina della responsabilità extracontrattuale.

Esistono, infatti, casi in cui il rapporto tra due soggetti si caratterizza per un contatto che ha origine nella società: è, questo il contatto sociale qualificato che, per le dinamiche della realtà, coinvolge sempre più spesso soggetti non legati da un rapporto contrattuale, tale contatto ingenera nella controparte affidamento già nella fase precontrattuale, qualificato dal contesto, dalla situazione, dal luogo e dal ruolo del soggetto. La Cassazione recentemente si è interrogata sulla qualifica della responsabilità precontrattuale in termini di contatto sociale, con conseguente applicazione del 1218 c.c., addivenendo alla conclusione per cui essendo la responsabilità precontrattuale, al pari della contrattuale, responsabilità secondaria, va inquadrata nella categoria del c.d. contatto sociale.

Altra posizione giurisprudenziale e dottrinale, invece, sostiene che per le caratteristiche del rapporto medesimo esso vada inquadrato ex 1173 c.c., in quegli altri «fatti o atti idonei a produrli in conformità dell'ordinamento giuridico». Per fare un esempio di contatto sociale si può richiamare ad esempio la mediazione. Essa è identificata come quella situazione che presenta le caratteristiche

tipicamente proprie del «contatto sociale qualificato», in quanto vi sono due soggetti non legati da vincoli, che però vengono in contatto, importando in tal senso il rispetto del principio di buona fede (la Corte di Cassazione in alcune pronunce ha affermato che, per questa ipotesi si realizza quel contatto sociale generatore di obblighi al cui inadempimento si applica il disposto dell'art. 1218 c.c.).

Le conseguenze sul piano risarcitorio sono differenti a seconda se si configura tale responsabilità come contrattuale, variano le limitazioni della responsabilità ex 1229 c.c., non sussistenti ex 2043 c.c., e, con riguardo al quantum del risarcimento, allo stesso modo, troverà applicazione il 1225 c.c., diversamente in campo aquiliano dove il risarcimento si estende anche ai danni imprevedibili.

Se si inquadra, quindi il contatto sociale come fonte di obbligazione, per dimostrare la responsabilità contrattuale non è sufficiente la sola circostanza di fatto di essere investiti da conseguenze riflesse di un'attività svolta su incarico di altri. L'applicazione dell'art. 1218 c.c. oltre ad essere applicato nelle ipotesi in cui un soggetto è vincolato da un'obbligazione preesistente, è applicabile anche quando a determinati soggetti, in ragione della loro attività esercitata e con riguardo alla professionalità richiesta, l'ordinamento impone di tenere in determinate situazioni specifici comportamenti, ossia obblighi di protezione nei confronti di tutti coloro che hanno posizioni meritevoli di tutela dall'ordinamento.

2.3 Gioco e scommessa nell'ordinamento giuridico

La disciplina giuridica del gioco è inquadrata tra i contratti aleatori¹¹. Originariamente la parola alea è stata utilizzata al fine di indicare il gioco; tipicamente caratterizzato dall'incertezza. Infatti, il gioco e la scommessa sono contratti aleatori a titolo oneroso caratterizzati dal rischio giuridico.

Si ha il *gioco* in senso giuridico quando due o più soggetti decidono di fare una gara secondo le regole da loro stessi imposte, o comunque accettate, obbligandosi

¹¹ F. Rispoli, *Il gioco d'azzardo tra legale ed illegale*, 2012; Cass. Civ., sez. I, sentenza 27 settembre 2012, n. 16511; DEGNI,

ad una prestazione di contenuto patrimoniale a favore di uno o più giocatori determinata dall'esito della gara.

La *scommessa*, invece, si ha nel caso in cui due o più persone si accordano per eseguire una determinata prestazione a contenuto patrimoniale a favore di colui o coloro che avranno formulato il pronostico o indicato la soluzione esatta¹². In caso di scommesse, in particolare, vengono rilasciati al giocatore dei documenti, ossia biglietti, schedine, in relazione al tipo di giocata, sui quali, oltre all'indicazione del tipo di lotteria o concorso, sono riportati i dati essenziali relativi alla scommessa che possono consistere in un semplice numero identificativo, la data del concorso ed il relativo pronostico.

A questo punto è importante fare un cenno agli effetti civili che possono scaturire dalla scommessa colpita da sanzione penale ex artt. 718 e ss. c.p..

Secondo una dottrina, vi è irripetibilità del pagamento poiché basato su un rapporto immorale.

Un'altra dottrina ritiene la scommessa proibita nulla. Per quest'ultima tesi l'art. 1933 c.c. si applica solo alle scommesse non proibite perché innocue e quelle autorizzate. Per le scommesse previste dal codice penale il fondamento della sanzione deve ricercarsi nella contrarietà del rapporto a norme imperative ed all'ordine pubblico. Infatti, un rapporto che è penalmente illecito deve considerarsi tale anche in campo civile. Per questa categoria di scommesse non solo è negata l'azione ma è anche ammessa la ripetizione del pagamento effettuato.

Altra dottrina ha sostenuto che a queste scommesse è applicabile l'art. 1933 c.c., ossia che anche esse sono indirettamente tutelate con la *solutio retentio*, quale effetto di un'obbligazione naturale poiché anche nell'ipotesi di scommessa proibita esiste il dovere morale del pagamento del debito¹³.

¹² M. Paradiso, *I contratti di gioco e scommessa*, Milano, 2003.

¹³ G. Pioletti., *Giuochi vietati*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1970, p. 68. In S. Battaglia, *Grande dizionario della lingua italiana*, Torino, 1970, p. 796, il gioco viene definito come «...5. *Competizione fra due o più persone basata sull'abilità e sulla fortuna e determinata da regole precise, che si svolge per svago o per guadagno.*»; in *Vocabolario della lingua italiana*, Treccani, Roma, 1987, p. 625, viene definito come «...2.a. *Pratica consistente in una competizione fra due o più persone, regolata da norme convenzionali, e il cui esito, legato spesso a vincite in denaro (posta del gioco), dipende in maggiore o minor misura dall'abilità dei singoli contendenti e dalla fortuna.*» in Battaglia., *op. cit.*,

Ancora, con riferimento al gioco del Lotto, la scheda compilata dallo scommettitore viene convalidata da apposita apparecchiatura elettronica che ne effettua la registrazione su matrici cartacee e su supporto elettronico e ne rilascia contestualmente copia stampandola su appositi foglietti (c.d. tagliando figlia). Questo viene consegnato al giocatore e riporta i dati identificativi della giocata.

I tagliandi costituiscono prova documentale della scommessa e determinano ed identificano i vincitori, legittimando il possessore a ritirare il premio su consegna di questo documento.

La legge assegna a tali biglietti la qualità di *documenti di legittimazione*. Ad esempio, la ricevuta rilasciata dall'agenzia ippica a fronte di un pronostico è mero titolo di legittimazione idoneo ad attestare la giocata nonché ad individuare l'aveute diritto a regolare la vincita. Il diritto che scaturisce da questi documenti è quello di partecipare all'assegnazione ed assegnazione del premio. Questo diritto è subordinato alla conformità di detto biglietto alla matrice. Difatti, ai fini del concorso di gioco fanno fede solo le matrici regolarmente depositate e pubblicate sul bollettino ufficiale. Tutte le scommesse avvengono con automazione completa delle fasi di validazione, registrazione e stampa della giocata, gestite da apposite apparecchiature elettroniche. Grazie a queste apparecchiature è impossibile che venga rilasciata una ricevuta falsa.

Chi ha interesse a dimostrare il contrario, ossia la dolosa alterazione, ha il dovere provare l'alterazione dello scontrino o i fatti che comunque smentiscono o contraddicono la prova documentale. Il giocatore il quale pensa che la difformità della schedina dipenda da un malfunzionamento della macchina, se ha accettato il pronostico stampato sulla ricevuta, ha l'onere di controllarne la conformità ai dati marcati manualmente sulla scheda di partecipazione. Ma, la negligenza del mancato controllo in caso di pronostico vincente, ma non segnato correttamente

pag. 133, la scommessa viene definita come «*Convenzione fra due o più soggetti, in base alla quale il premio o la posta (per lo più una somma di denaro risultante dal contributo di ciascun partecipante) è attribuita come vincita a quello dei partecipanti che risulterà avere fatto un'affermazione (previsione o pronostico) esatta intorno a un fatto incerto nella sua consistenza attuale o nel suo futuro esito su cui vi sono disparità di convinzioni. .»*; in *Vocabolario della lingua italiana* cit., p. 161, viene definito come «*...1.a. Patto o contratto fra due (o più) persone o parti che, in relazione a un determinato fatto, formulano affermazioni o previsioni diverse, e per il quale ciascuna di esse si impegna a pagare una determinata somma o a dare un proprio oggetto (o a eseguire altra prestazione) alla persona o parte le cui affermazioni o previsioni risulteranno esatte*».

sul tagliando validato, e il mal funzionamento della macchina non si possono far gravare sul giocatore quando i dati riportati sul tagliando figura corrispondono al pronostico o alla combinazione vincente.

Nelle ipotesi di irregolarità nella realizzazione dell'evento di sorte nelle scommesse, il gestore può dover rispondere anche qualora venga incolpevolmente alterato il meccanismo di determinazione dell'evento incerto.

Se, infine, la difformità dipende da un fatto doloso o colposo del solo ricevitore, l'esclusione della giocata dal concorso si risolverebbe in un esonero da responsabilità vietato dagli artt. 1341 e 33, 2° comma, cod. cons..¹⁴

Per quanto riguarda lo smarrimento del documento, le norme escludono, in generale, ogni diritto in capo al giocatore.

Infatti ai sensi dell'art. 10, D.M. 174/1998, relativo a scommesse sportive organizzate dal Coni, la ricevuta costituisce l'unica prova di partecipazione alla scommessa e non può essere sostituita da nessun altro documento o prova testimoniale. In caso di suo smarrimento o distruzione si perde il diritto alla riscossione della vincita ed all'eventuale rimborso.

L'art. 4 D.M. 179/2003 sancisce che la partecipazione al concorso è attestata unicamente dalla ricevuta di partecipazione emessa dal terminale di gioco.

La dottrina, invece, ammette sia la possibilità di una opposizione al pagamento da parte di chi assuma di essere stato derubato o di aver comunque smarrito il documento, sia la facoltà di ottenere una sentenza di accertamento quando nessuno si presenti a riscuotere la vincita. In effetti, la configurazione dei biglietti o tagliandi come meri documenti di legittimazione ammette tale possibilità. Essi, infatti, esauriscono il loro effetto nella legittimazione passiva, restando così dei semplici documenti probatori, e non conferiscono un diritto rispetto al rapporto giuridico cui si riferiscono. Attribuiscono, cioè, efficacia liberatoria all'adempimento in buona fede nelle mani del possessore del documento quale creditore apparente secondo l'art. 1189 c.c. e valgono così a tenere indenne il debitore dall'eventuale conflitto tra i pretendenti. Essi non possono tradursi in

¹⁴ D. Lgs. 205/2006.

strumento idoneo ad imporre a carico del consumatore limitazioni all'allegazione di prove contro il tenore dell'art. 33, 2° comma, lett. t), cod. cons.

Ovviamente la prova dovrà essere documentale, ed è ammessa anche in presenza di tali prove la possibilità di opposizione nei confronti del possessore del documento da parte di chi assuma averlo smarrito o esserne stato derubato.

2.4 Tutela contrattuale del contratto di gioco

Il fatto che le obbligazioni derivanti da gioco non trovano sempre una tutela nel nostro ordinamento non porta a sostenere che al gioco si possa dare una qualifica contrattuale¹⁵.

Nel gioco le prestazioni patrimoniali sono subordinate al verificarsi di un evento futuro ed incerto.

Questo evento può dipendere dalla sorte o dall'abilità del giocatore; e comunque costituisce il rischio in base al quale viene stipulato il contratto.

Negli altri contratti aleatori il rischio preesiste alla conclusione del contratto¹⁶; mentre nel gioco è creato artificialmente dalle parti.

¹⁵ F. Buttaro, *Del gioco e della scommessa*; R. Sacco, *Il contratto*, in *Tratt. Vassalli*, VI, 2, Torino, 1975, 608; F. Ferrara, *Teoria del negozio illecito nel diritto civile italiano*, 2° ed. Milano, 138; G. Di Giandomenico, *Il contratto e l'alea*, p. 211: «l'alea negoziale, allo stato puro nel contratto di gioco e scommessa, riceve un giudizio certamente non di piena approvazione da parte dell'ordinamento. Il giudizio di meritevolezza varia da una riprovazione massima per i giochi di pura sorte, ad uno di benevola neutralità, per quelli in cui entrano anche elementi volontaristici, ad uno di appropriazione per quelli destinati a promuovere attività sportive o a finanziare l'erario; la funzione di oure sorte di per sé riceve un giudizio di riprovazione massima. Se questo giudizio viene modificato è per il prevalere di interessi ritenuti di maggior peso. Quando l'alea negoziale, non è sola ma accede ad altri elementi nella funzione contrattuale, elementi giudicati in sé positivamente, l'ordinamento deve ammettere un giudizio complessivo in cui tiene conto della valutazione dei singoli elementi e che alla fine non può che essere di prevalenza».

¹⁶ U. Gualazzini, *Giuochi e scommesse – a) Parte storica*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1970, p. 31: «... Bartolo fa l'esempio di un tale il quale aveva scommesso che avrebbe vinto una partita a scacchi mediante scacco matto con fante o con pedina. In realtà egli vinse con una pedina, la quale, tuttavia, nelle vicende del giuoco, era divenuta regina. L'avversario eccipi che, pur essendo stato sconfitto nel giuoco, tuttavia, era il vincitore della scommessa. Infatti, l'obbligazione che lo scommettitore si era assunto di assolvere era quella di vincere con una pedina e non con una pedina promossa al rango superiore»; A. Fedele, *Giuoco o scommessa?*, in *Rivista del diritto commerciale*, Milano, 1948, 1-2, p. 2, sottolinea come la distinzione tra contratto di giuoco e contratto di scommessa abbia da sempre attirato l'interesse degli studiosi; L. Bolaffio, *Deposito preventivo delle poste nel giuoco o nella scommessa*, in *Giur. it.*, 1923, I,1, p. 44; A. Fedele, *op. cit.*, p.4; B. Belotti, *Giuoco*, in *Dig. it.*, Vol. VI, Torino, 1907, p. 402.

Una parte della dottrina ritiene che la mera creazione artificiale del rischio non è meritevole di tutela perché l'affidare il conseguimento di un guadagno alla sorte è dannoso.

Al fine di trovare una spiegazione al regime di tutela da assegnare al gioco, occorre dare un senso all'elemento causale con riferimento alla stipulazione del contratto. La causa di tale contratto di gioco va ritrovata nello scopo perseguito dalle parti, ossia: non solo il divertimento e lo svago, ma anche il guadagno. La tutela giuridica del gioco va ricercata nella meritevolezza della causa concreta del contratto di gioco posto in essere.

Infatti, con riferimento ai giochi vietati, la loro mancanza di tutela va ritrovata nella illiceità della causa e nella sua contrarietà alle norme imperative.

Il contratto¹⁷ nullo, però, ha una sua rilevanza e l'ordinamento per la sua esistenza prevede delle conseguenze giuridiche.

Il contratto di gioco trova la sua disciplina nell'art. 1325 c.c.. L'accordo delle parti è l'elemento essenziale del contratto. Esso riguarda non solo l'ammontare della posta che ciascun giocatore deve pagare e l'entità del premio spettante al vincitore, ma anche la natura dell'evento. Al verificarsi dell'evento è subordinata la determinazione del vincitore. L'oggetto del contratto è lo svolgimento della gara, ossia la dazione di una somma di denaro o consegna di un altro bene quale premio per la vittoria. L'entità del premio viene determinata quantitativamente dallo svolgersi dell'evento, ossia la gara, in funzione della quale è stato stipulato il contratto di gioco. La forma è libera. Salvo per i giochi o le scommesse tipizzate.

Il contratto di gioco è un contratto bilaterale, ma non corrispettivo. Bilateralità implica che le due prestazioni trovano causa ognuna nell'altra. Nel gioco le due prestazioni sono esattamente dedotte in contratto. L'ammontare quantitativo verrà

¹⁷ M. Paradiso, *I contratti di gioco e scommessa*, Milano, 2003, p. 47, osserva come la maggior parte della dottrina concordi sulla distinzione tra gioco e scommessa in base alla partecipazione ad esso dei contraenti, dal loro concorso al verificarsi dell'esito. Per T. Di Nitto, *Giochi e scommesse*, in *Diz. di dir. pubbl.*, III, Milano, 2006, p. 2665, «l'attività di gioco giuridicamente rilevante si identifica, generalmente, con il cosiddetto gioco interessato, ossia con l'attività esercitata non già per mero svago, ma piuttosto, per ottenere un'attribuzione patrimoniale, collegata dai giocatori al risultato del gioco»; L. Buttarò, *Del giuoco e della scommessa*, in *Commentario al codice civile*, a cura di A. Scialoja e G. Branca, Bologna, 1959, p. 8, ancorché affermi la rilevanza giuridica del gioco è d'accordo sull'irrilevanza del gioco in sé e per sé; C. Furno, *Note critiche in tema di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in *Riv. trim. dir. e proc.*, 1952. P. 642.

determinato all'esito della gara. Nel gioco il rischio è creato artificialmente dalle parti; l'evento dedotto viene a incidere sul patrimonio dei giocatori solo in seguito alla conclusione del contratto, in virtù del fatto che le stesse parti subordinano al suo verificarsi il conseguimento di un determinato vantaggio patrimoniale per uno o alcuni dei partecipanti.

La causa del gioco è quindi onerosa, in quanto i contraenti eseguono la prestazione pattuita in cambio di una controprestazione.

Il gioco¹⁸, inoltre, trova compimento ed esecuzione nella gara che si svolge necessariamente secondo delle regole.

Le regole sono le norme contrattuali convenute dalle parti per organizzare lo svolgimento della partita. Esse hanno contenuto precettivo e disciplinano i rapporti intercorrenti fra i giocatori che devono rispettarle.

Il rispetto delle regole porta alla validità della gara, in conformità all'art. 1933 c.c.. Nel momento in cui due o più parti pongono in essere tra loro una gara, le regole di gioco fanno parte del contenuto del contratto.

L'art. 1933, II comma c.c. prevede quattro diverse condizioni che disciplinano l'irripetibilità del predente dalla prestazione eseguita: il gioco deve essere svolto senza frode, l'adempimento deve essere spontaneo; deve essere eseguito da persona capace; l'esecuzione della prestazione deve avere luogo dopo la rivelazione dell'esito. In merito a ciò, giova affermare che il gioco fraudolento si riflette sui requisiti essenziali del contratto.

In questo modo l'esito è falsato ed il gioco deve considerarsi nullo, per il venir meno dell'elemento del rischio dell'evento, che all'esito della frode non è più incerto. La prestazione, quindi, sarà ripetibile nel caso in cui il vincitore ha tratto inganno la controparte sulla propria abilità di giocare.

Il pagamento deve, inoltre, essere spontaneo.

La dottrina considera spontaneo il pagamento eseguito con piena conoscenza della non coercibilità del debito. Con riferimento alla capacità si sostiene che l'incapace

¹⁸ E. Valsecchi, *Giocchi e scommesse – b) Diritto civile*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1975, p. 49 ss. Per Valsecchi, *Giocchi e scommesse*, op. cit., p. 50 ss. «la funzione del giuoco consiste nel soddisfare il bisogno istintivo, comune alla generalità degli individui, di interrompere l'onerosa fatica del lavoro mediante un'attività avente scopo di svago, di ricreazione. Per questa sua funzione, la specifica caratteristica del giuoco è stata colta da un punto di vista economico-sociale nella sua inutilità, nella sua non serietà, contrapponendosi al lavoro, che da quello si distingue per la sua serietà e per essere rivolto a un fine di utilità».

di agire e l'incapace di intendere e di volere possono ripetere quanto è stato pagato. La dottrina sostiene che la capacità va valutata al momento del pagamento.

2.5 Note in merito alla solutio retentio

Il gioco viene generalmente inquadrato tra le obbligazioni naturali ai sensi dell'art. 1933 c.c. Al vincitore di un gioco, infatti, non spetta azione per il pagamento, ma se il perdente paga spontaneamente non è legittimato all'azione di ripetizione per il pagamento, salvo i casi di frode. Il debito di gioco è annoverato tra i doveri morali e sociali e trova applicazione nell'art. 1933 c.c. e art. 2043 c.c..

Il dovere morale si forma in un contesto extra-giuridico che si affianca ai doveri di doverosità e correttezza.

Anche il gioco d'azzardo può essere considerato quale fonte di obbligo. Secondo una parte della dottrina, per quanto riguarda la responsabilità civile del gioco d'azzardo, è applicabile l'art. 1933 c.c.; anche se, sebbene si può postulare la nascita di un dovere morale alla stipulazione di un contratto nullo (gioco¹⁹ d'azzardo vietato), deve affermarsi che sul piano giuridico la solutio retentio non può essere applicata con riferimento all'adempimento, che, anche se attuato come dovere morale, si pone in contrasto con una norma giuridica.

In alcuni casi, però, si può ritenere che la nullità di un contratto, in contrasto con una norma, rende inapplicabile l'art. 1933 c.c. e consente la ripetizione di quanto pagato. Alla disciplina dei giochi affinché si applichi la solutio retentio occorre non solo che il pagamento sia spontaneo e provenga da un soggetto capace, ma, altresì, è necessario che esso avvenga dopo l'esito di un gioco o di una scommessa in cui non vi sia stata frode. Il gioco deve essere svolto onestamente, in modo che la solutio retentio non può essere invocata nel caso in cui vi sia stata una irregolarità riconducibile al comportamento di una delle parti.

¹⁹ E. Valsecchi, *Il gioco e la scommessa. La transazione*, in *Trattato Cicu-Messineo-Mengoni*, XXXVII, 7 nota 14.

M. Paradiso, *I contratti di gioco e scommessa*, op. cit., p. 2. Paradiso, *I contratti di gioco e scommessa*, op. cit., p. 3 mette in luce come «l'asserita rilevanza dell'attività agonistica dei contraenti, così, si riduce a un rilievo meramente formale o addirittura terminologico, riducendosi a designare come "gioco" la fattispecie in cui le parti concorrono a determinare l'esito della competizione e come scommessa il contratto che, tra le parti, il pagamento di una parte a un evento di incerto esito, presuppone il contratto che, tra le parti, il pagamento di una parte a un evento di incerto esito»;

Il fondamento della regola è l'onestà. La frode determina il venire meno di un elemento essenziale del contratto qual è il rischio. Il dovere morale è un impegno assunto da entrambe le parti. E' essenziale, quindi, che il dolo sussista non solo al momento dell'adempimento, ma anche in quello in cui si svolge il gioco.

Ai fini della *solutio retentio*, inoltre, la prestazione deve essere eseguita senza nessuna coazione da parte del creditore o di terzi. Alcuni autori sostengono che, in caso di gioco fraudolento, la ripetibilità della prestazione non avviene ex art. 1933 c.c., ma è una conseguenza del verificarsi di un'alterazione del rischio, anche se indipendente dal dolo o dalla colpa dei giocatori. Affinché il soggetto perdente possa richiedere la restituzione di quanto pagato occorre che al momento dell'adempimento lo stesso non fosse a conoscenza della frode con cui è stato condotto il gioco²⁰.

Diversamente, l'adempimento spontaneo e consapevole, escluderebbe ogni rilevanza in cui è stato maturato il debito naturale ed integrerebbe gli estremi di una convalida del contratto. Ai fini della *solutio retentio*, l'art. 1933, II comma c.c., ha stabilito che il pagamento può avvenire soltanto all'esito del gioco. In questo modo si sottolinea lo stato psicologico del perdente, e non quello di chi, seppur consapevole del rischio di essere sconfitto, confida nelle possibilità di vincere.

Anche in presenza di un dovere morale o sociale, l'adempimento che violi un divieto di legge non si considererebbe obbligazione naturale, perché la neutralità che l'ordinamento assume con riguardo all'adempimento di doveri morali o sociali potrebbe intendersi giustificata solo nei casi in cui non si verificano violazioni di norme imperative, che costituiscono un limite invalicabile per ogni iniziativa dei privati.

L'esplicita previsione normativa è servita ad evitare il progredire di una pratica diffusa nel mondo dei giochi, ossia il deposito preventivo della *posta sul tavolo* da giuoco ovvero la consegna ad un terzo o allo stesso avversario. Una parte della

²⁰ F. Degni, *Giuochi e scommesse*, in N.D.I., XVI, Torino, 1938, p. 38, il quale segnala un'applicazione estrema dei principi romani in materia di giochi volti al solo diletto o svago da parte di Giustiniano, il quale oltre a stabilire il generale diritto alla ripetizione del debito di gioco ne estende l'efficacia anche nei confronti degli eredi del vincitore per un tempo superiore ai 30 anni, dando facoltà anche ai procuratori del fisco, ai vescovi ed a qualunque interessato di curare la ripetizione.

dottrina ritiene che al vincitore non sia data azione per conseguire la posta detenuta da un terzo o collocata sul tavolo da gioco. Il vincitore non sarà legittimato a trattenere quanto preventivamente ricevuto dall'avversario qualora quest'ultimo all'esito del gioco manifesti una volontà contraria.

In queste situazioni, la spontaneità del pagamento, la cui sussistenza deve essere accertata solo nel momento successivo alla conclusione del gioco, potrà configurarsi solo se al comportamento del vincitore il quale si appropri della posta depositata sul tavolo o richieda il pagamento del terzo o trattenga la posta consegnatagli prima o durante il gioco, non si accompagni una volontà in senso contrario del perdente. Oltre al deposito preventivo della posta, al gioco possono collegarsi altri contratti che hanno lo scopo di consentire al giocatore di iniziare o proseguire il gioco, ovvero all'esito del medesimo di pagare la posta perduta.

Dottrina e giurisprudenza sono concordi a ritenere che tutti i contratti connessi al gioco sono fonte di obbligazione valide.

Dopo una breve disamina sul gioco alla luce dell'art. 1933 c.c., occorre chiarire una parte della dottrina sminuisce l'importanza della norma, che si atteggia a regola generale, mentre ha nella pratica solo un'applicazione residuale.

La maggior parte dei giochi²¹ (come il lotto), infatti, sono regolamentati. Tale norma trova, quindi, applicazione solo nelle ipotesi rimanenti dei giochi nell'ambito familiare o giochi tra amici. Questa disciplina non si applica, come accennato, alle lotterie legalmente autorizzate (art. 1935 c.c.).

Al contrario, nella vigenza del primo codice, i debiti di gioco rientravano comunemente nell'ambito di applicazione degli artt. 1802, 1804, 1805 c.c., in quanto le uniche eccezioni erano costituite dalle obbligazioni assunte in occasione di giochi che facevano affidamento sulle doti fisiche o riguardanti il maneggio delle armi. Quindi il riferimento all'art. 1933 c.c. dipende più che altro da aspetti tradizionali che da elementi estrinseci della fattispecie.

21 L. Buttarò, *Gioco – I) Gioco e scommessa – Dir. civ.*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XV, Roma, 1989, p. 4; G. Iorio, *Commento all'art. 1933*, in *Commentario al codice civile*, in AA.VV. (a cura di Paolo Cendon), Milano, 2010, p. 761 ss. afferma che «*La giustificazione dell'irripetibilità della prestazione andrebbe ricercata nel fatto che il gioco e la scommessa sono trattati alla stregua di un'obbligazione naturale (art. 2034 c.c.)... Si ritiene moralmente giusto e doveroso, quindi, che il vincitore riceva il premio pattuito, poiché ha corso il rischio di perdere e dover pagare, a sua volta, la controparte; si ritiene altresì giusto e doveroso che il perdente versi quanto pattuito, giacché ha posto in essere un rapporto nella speranza di risultare vincitore*».

Altra parte della dottrina accorda il principio della *solutio retentio* affermando che il collegamento tra il gioco e l'art. 1933 c.c. porta ad una tutela giuridica che ha dato origine a quel dovere morale e sociale, purché tale fatto presenti particolari caratteristiche, ad esempio non ci deve essere frode (art. 1933, II c.c.).

Oggetto della regolamentazione giuridica è il contratto di gioco che può essere di volta in volta dichiarato nullo per contrarietà ad una norma imperativa, nullo per immoralità della causa, o tutelato solo con la *solutio retentio*. Così la irripetibilità della prestazione è una conseguenza della tutela accordata a questo tipo di contratto, e non anche della esistenza di un dovere morale e sociale del perdente. In questo senso, l'obbligazione naturale potrebbe essere definita, secondo alcuni, una obbligazione giuridica imperfetta.

2.6 Regolamentazione dei giochi in Italia e regime delle concessioni, ruolo dell'AAMS

Come meglio esplicitato nel capitolo precedente, il gioco viene considerato come una competizione tra più soggetti o gruppi di soggetti, esso è determinato da regole non giuridiche, e si conclude con la vittoria di una parte e la perdita dell'altra. Il debito che deriva dal gioco è la posta; ossia la somma di denaro che un soggetto deve all'altro alla fine del gioco²².

La scommessa è invece una promessa di una somma di denaro a chi prevede un evento futuro ed incerto. La scommessa correlata al gioco se è lecita è disciplinata dagli artt. 1934 e 1935 c.c.; quella tollerata o non proibita, è solo indirettamente

²² E. Valsecchi, *Il gioco e la scommessa*, op. cit., p. 64 dove afferma che: «*In sostanza, al termine lotteria come impiegato dalla legge, va assegnata una portata più ampia di quella che assume nel linguaggio corrente identificandosi e comprendendo ogni specie di scommessa organizzata per la quale sia necessaria l'autorizzazione governativa*»; F. Hinna Danesi, *Del giuoco e della scommessa*, in *La giurisprudenza sul Codice Civile coordinata con la dottrina*, a cura di AA.VV. (con il coordinamento di Saverio Ruperto), Milano, 2012, p. 1114; AA.VV., *Istituzione di diritto privato*, (a cura di M. Bessone), Torino, 2011. Contra, c. A. Fubnaioli, *Lotterie e tombole*, in *NN.D.I.*, vol. IX, Torino, 1975, 1084 che peraltro ricomprende le lotterie nel novero delle scommesse; L. Buttarò, *Del giuoco e della scommessa*, op. cit., p. 242, per il quale la lotteria non è altro che quel tipo di contratto con cui in cambio dell'esecuzione di una determinata prestazione patrimoniale si acquista il diritto a partecipare ad una estrazione a sorte, e ciò tanto nel caso in cui le quote confluiscono in un montepremi da dividere tra i vincitori, quanto se il prezzo del biglietto o l'ammontare della giocata costituisce il corrispettivo delle obbligazioni assunte direttamente dal gestore di pagare l'eventuale premio dall'entità predeterminata. Cass., 9 luglio 1953, n. 2205, in *Giust. civ.*, 1953, I, p. 2435. Cass., 16 giugno 1986, n. 4001; Cass. 2 settembre 2004, n. 17689, in *Mass. Foro it.*, 2004, p. 1366. Cass., 16 giugno 1986, n. 4001 *Cass. civ.*, Sez. III, 31 gennaio 2008, n. 2386. Cass., 17 giugno 1950, n. 1552, in *Foro it.*, 1951, I, p. 185

tutelata ex art. 1933 c.c.. La categoria più importante delle scommesse sono quelle organizzate: esse sono quelle scommesse pubbliche alle quali partecipano grandi masse di scommettitori e la cui sottoscrizione può avvenire su tutto il territorio nazionale. Esse sono disciplinate dal codice civile ed altre leggi speciali.

In effetti, come accennato in precedenza, il gioco e la scommessa trovano tra le loro fonti quella normativa nell'art. 1933 c.c.. Detta norma non prevede l'azione per il pagamento di un debito di gioco né consente al soggetto perdente di ottenere la restituzione di quanto spontaneamente pagato. Ma la ripetizione è, però, ammessa nelle ipotesi di frode o incapacità del perdente. In sostanza, solo le competizioni sportive e le lotterie organizzate sono giuridicamente vincolanti, mentre per gli altri tipi di giochi quanto viene spontaneamente versato non è frutto di ripetizione.

A queste categorie l'ordinamento riconosce il rimedio della *solutio retentio*; devono essere categorie di giochi che però non devono essere proibite dalle norme penali. Ai sensi dell'art. 1935 c.c. le lotterie producono ad esempio effetti civili sono quando sono state legalmente autorizzate.

L'autorizzazione rappresenta il presupposto indispensabile di validità della lotteria. L'esercizio di una lotteria senza autorizzazione comporterebbe di regola sempre la nullità del rapporto perché contrario all'ordine pubblico. I contratti di gioco e scommessa costituiscono tipici contratti aleatori nei quali l'oggetto dell'obbligazione non consiste in un dare o in un fare, ma nell'assunzione di rischi contrapposti ed equivalenti. Lo scambio e la corrispettività risiede nella reciprocità del rischio. Il contenuto di questi contratti si concretizza in un'attività agonistica o ludica e nella messa in palio di una posta economica. L'ordinamento giuridico italiano riconosce come lecito il c.d. gioco pubblico. Essi sono i giochi organizzati: ossia quelli in presenza di un soggetto pubblico o privato che organizza il gioco consentendo ad una pluralità di persone di partecipare. I giochi oggetto della disciplina pubblicistica presentano la caratteristica di essere assoggettati al controllo dello Stato: infatti, *la legge riserva l'attività di gioco e scommessa allo Stato.*

Solo con questo profilo l'esercizio dell'attività può essere conferita dallo Stato ai privati mediante *concessione*, mentre in questo settore è esclusa la libertà economica dei privati. Fino al 1948, nel campo dei giochi e delle scommesse vigeva un monopolio statale assoluto. Con il d.lgs. 496/1948 e d.p.r. 581/1951 venne introdotta la possibilità di ricorrere a terzi per l'organizzazione delle attività di gioco. Nel 2001, con la legge 383/2001, si è stabilito che tutte le funzioni statali, in materia di organizzazione e gestione dei giochi delle scommesse e dei concorsi a premi e le relative risorse, fossero ordinate con regolamento governativo. Con il decreto del Presidente della Repubblica 33/2002 veniva previsto che le funzioni statali in materia di giochi di abilità fossero esercitate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso la struttura unitaria nazionale dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Venivano attribuite ad AAMS le funzioni esercitate dal Ministero dell'economia e delle finanze in materia di giochi, scommesse e concorsi pronostici.

Con questa normativa il legislatore ha voluto assegnare i singoli giochi anziché a singole amministrazioni o enti in concorrenza tra di loro all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS). Le ragioni di ciò possono essere rinvenute nel fatto che lo Stato con il proprio intervento nell'attività di gioco tutela l'ordine pubblico ed il buon costume e garantisce la redistribuzione a favore dell'intera comunità delle entrate derivanti dal gioco.

La giurisprudenza rileva che la riserva in favore dello Stato delle attività di gioco trova la sua ratio sia nello scopo di assicurare delle entrate, sia nella salvaguardia dell'interesse pubblico a che tale servizio si svolga con regolarità e moralità. La normativa in materia di giochi è statale, poiché lo Stato ha legislazione esclusiva.

A livello locale, invece, le questure sono organi importanti in quanto rilasciano le licenze relativamente agli apparecchi ed ai congegni automatici, nonché licenze per l'esercizio delle scommesse ed individuano i giochi da vietare nel pubblico interesse. Per quanto riguarda la tecnica normativa con riferimento al gioco²³

²³ M. Paradiso, *I contratti di gioco*, op.cit., p. 48 illustra chiaramente la posizione della dottrina moderna per la quale il rilievo dell'attività di gioco e delle sue regole «rimane pur sempre sul piano del fatto, quali elementi necessari per la (regolare) sussistenza dell'evento cui è collegata la sorte della posta: esse concorrono a determinare soltanto l'esistenza, più che la validità, del fatto di gioco e del suo esito, cui i contendenti hanno collegato la posta patrimoniale. Si conferma così che, di là dalle affermazioni teoriche, pur nell'ambito dei giochi tutelati quali contratti la sola

pubblico il legislatore fa ricorso alla norma o delega in bianco in favore di AAMS, demandandole mediante apposita previsione contenuta nelle leggi finanziarie. Se da un lato il legislatore ha previsto la riserva in favore dello Stato in materia di giochi e scommesse dall'altro ha statuito la possibilità di affidare ad altri soggetti l'esercizio delle attività di gioco pubblico che si configura come attività economica e come attività di servizi con i caratteri di un servizio pubblico.

In dottrina l'attività di organizzazione dei giochi è un'attività concessa a privati in virtù di una concessione che non è esclusiva, e consente quindi la presenza di più di un privato. Gli strumenti per realizzare tale affidamento sono individuati nel sistema concessorio - autorizzatorio di pubblica sicurezza, e nel sistema di scelta dei contraenti privati attraverso le procedure dell'evidenza pubblica. La concessione rilasciata per l'esercizio di tali attività viene ricondotta allo schema della concessione di servizi pubblici.

Quindi a fronte della riserva statale il concessionario agisce come incaricato di un pubblico servizio e stante la sua funzione è soggetto al controllo della P.A. concedente ed al regime autorizzatorio di pubblica sicurezza.

Chi intende svolgere un'attività nel settore giochi e scommesse deve ottenere la relativa concessione amministrativa e la c.d. licenza di polizia della Questura territorialmente competente. Solo per gli apparecchi di puro intrattenimento che non distribuiscono vincite di denaro è escluso detto sistema vincolistico.

In tali ipotesi non occorre una concessione, bastando il semplice possesso dell'autorizzazione e del nulla osta per messa in esercizio. La licenza per l'esercizio delle scommesse viene accordata solo a soggetti concessionari autorizzati da parte del Ministero o di altri enti ai quali la legge riserva la facoltà di organizzare e gestire le scommesse, nonché a soggetti incaricati dal concessionario o dal titolare di autorizzazione in forza della stessa concessione o Autorizzazione. L'esigenza di creare un mercato aperto e regolato dei giochi ha portato l'amministrazione ad adottare da un lato la salvaguardia della tipicità del prodotto e dall'altro l'affidamento in concessione della gestione del gioco ad

'fattiospecie' considerata contrattuale è costituita dalla messa in palio della posta e che il gioco rimane di fatto confinato al ruolo di mero presupposto esterno, giusta causa dell'attribuzione, secondo la tipica impostazione derivata dalla teoria delle obbligazioni naturali».

operatori privati qualificati, mediante il ricorso a procedure selettive ad evidenza pubblica.

L'adozione del sistema dell'affidamento in concessione ha permesso all'amministrazione di ampliare il numero degli operatori mantenendo il controllo dell'attività di gioco attraverso il controllo dei concessionari.

In questo sistema è stata prevista la realizzazione da parte dei concessionari della rete distributiva per la raccolta dei giochi affidati (Lottomatica, SISAL, Enalotto, Superenalotto) con la possibilità allo scadere della concessione di devoluzione della rete ad AAMS. Le concessioni possono essere mono – affidatarie, ossia, quando lo Stato affida ad un unico concessionario l'esercizio e la gestione dei giochi, tenendo conto degli specifici requisiti di affidabilità finanziaria e tecnico organizzativi richiesti in capo ai concessionari, degli investimenti necessari, delle specifiche valenze sociali dei giochi in questione nonché delle esigenze commerciali e distributive e della necessità di mantenere una gestione unitaria.

E', inoltre, possibile l'assegnazione di più concessioni di tale tipo ad uno stesso soggetto a condizione che tale affidamento in concessione non contrasti con la normativa che vieta l'abuso di posizione dominante di mercato.

Rientrano in questo sistema di assegnazione i giochi numerici a totalizzatore come l'enalotto ed i giochi numerici a quota fissa.

I concessionari per l'esercizio e la raccolta a distanza dei giochi regolamentati hanno diritto di raccogliere attraverso il canale a distanza i giochi affidati in esercizio ad un unico concessionario a condizione che stipulino un contratto ad hoc con il concessionario del gioco medesimo: c.d. gratta e vinci on line.

Tale sistema mira a garantire una commercializzazione del prodotto altamente competitiva e la possibilità per ogni giocatore titolare di un conto di gioco di accedere ai giochi per il tramite di un unico concessionario, senza necessità di aprire altri conti.

I giochi che non richiedono unitarietà di esercizio e di gestione vengono, invece, assegnati ad un numero di concessionari non predeterminato.

Tali concessioni normalmente prevedono ma non impongono la possibilità di contestuale raccolta dei giochi sia mediante il canale fisico sia attraverso il canale

a distanza. Il legislatore con il decreto 223/2006 c.d. decreto Visco-Bersani ha previsto la possibilità di affidamento attraverso un'unica concessione di un portafoglio organico di giochi, mentre in passato era soltanto possibile l'assegnazione di concessioni riguardanti singoli giochi.

Il decreto Bersani ha individuato due distinti portafogli di giochi corrispondenti a due diverse concessioni: la normativa separa, infatti, le scommesse sulle corse dei cavalli a totalizzatore ed a quota fissa; dalle scommesse a quota fissa su eventi sportivi.

Al fine di tutelare la posizione del consumatore, nonché l'ordine e la sicurezza pubblica, lo Stato riconosce come leciti solo i giochi pubblici dal medesimo autorizzati ed organizzati, attuando un'apertura regolata del settore e consentendo l'ingresso soltanto ad operatori affidabili. Lo Stato svolge un'attività di contrasto del gioco illegale o irregolare. Nel corso degli ultimi anni AAMS ha posto in essere una serie di iniziative finalizzate alla realizzazione dei seguenti obiettivi: ossia, la revisione e l'implementazione della regolazione dei giochi pubblici volta ad aumentare la competitività dell'offerta legale rispetto a quello illegale; il controllo da parte dello Stato di giochi precedentemente oggetto del mercato illegale; la razionalizzazione del processo di produzione ed erogazione dei giochi.

La selezione degli operatori della concessione è effettuata attraverso una gara pubblica finalizzata ad individuare i soggetti adatti a svolgere l'attività di gioco.

A garanzia del rispetto della normativa vigente per il rilascio delle concessioni sono previsti degli appositi controlli da parte di AAMS, nelle vesti di Amministrazione concedente. La concessione rilasciata all'operatore è *intuitu personae*. Il concessionario di giochi²⁴ è obbligato a tenere comportamenti tali da assicurare l'esclusione di infiltrazioni mafiose, il rispetto degli standard fissati dall'AAMS per l'esercizio dell'attività data in affidamento ed il corretto e tempestivo pagamento allo Stato delle entrate erariali che gli spettano in forza dello svolgimento dell'esercizio dei giochi. A tali obblighi corrispondono in capo

²⁴ M. Paradiso, *I singoli contratti. Giuoco, scommessa, rendita*, in *Trattato di diritto civile* (Diretto da Rodolfo Sacco), vol. 8, Torino, 2006, pag. 157.

M. Paradiso, *I singoli contratti.*, in op. cit., p. 157, nota 13 fa l'esempio dell'art. 3 della L. 528/82, sull'ordinamento del gioco del Lotto, che prevede come le scommesse si effettuino «puntando» su una delle sorti «l'importo di ciascuna puntata». Da ciò consegue, secondo l'autore, che l'eventuale giocata a credito interessa esclusivamente i rapporti interni tra scommettitore e ricevitore dovendo quest'ultimo comunque versare gli importi raccolti al concessionario.

Cass. 9 novembre 2005, n. 21692.

all'AAMS poteri di controllo. L'AAMS, ad esempio, agli operatori infedeli può irrogare dichiarazioni di decadenza dalla concessione. Quest'ultima è una sanzione che l'AAMS irroga all'operatore nel caso di violazioni che gli stessi sono tenuti a rispettare. La decadenza si può avere, ad esempio, se il concessionario presenta delle influenze o delle infiltrazioni criminose.

Il ruolo principale all'interno dell'AAMS è svolto dalla direzione per i giochi, essa rilascia le concessioni e controlla direttamente i concessionari dei giochi nello svolgimento delle loro attività. Nel 2003, inoltre, l'AAMS decide di dare il via ad una raccolta sperimentale del gioco telematico rilasciando le necessarie autorizzazioni agli operatori già concessionari che le richiedevano ed avevano i requisiti per il rilascio. Gli operatori in tale campo hanno l'obbligo di identificare il giocatore, e questo è un presupposto per lo svolgimento del gioco.

Il giocatore per accedere al gioco deve registrarsi presso l'operatore autorizzato, che fa aprire e gestisce un conto personale per ogni singolo giocatore, e può scommettere e giocare solo con queste modalità. In questo modo il gioco viene controllato, monitorando sia il giocatore sia tracciando i flussi di denaro ai fini della tracciabilità.

2. 7 Responsabilità civile dei soggetti istituzionali

I contratti di gioco hanno la loro disciplina nei regolamenti. Questi sono predisposti unilateralmente dall'organizzatore ed approvati sul piano formale da provvedimenti normativi, come leggi e decreti.

Dette regole si qualificano come condizioni generali di contratto. I compiti dei singoli operatori sono di regola disciplinati dettagliatamente dai regolamenti e dai relativi decreti di approvazione di modo che i loro poteri non derivano dalla volontà dei partecipanti. Nel regolamento possono essere previste cause di esonero o di limitazione della responsabilità dell'organizzatore o particolari modalità per la determinazione dei vincitori e per l'assegnazione dei premi.

Dottrina e giurisprudenza si sono chieste se le relative clausole per essere opponibili ai singoli scommettitori debbano essere specificatamente approvate ex art. 1341, 2° comma c.c.. Si è optato per la soluzione negativa in quanto si è ritenuto che la limitazione di responsabilità risponda ad esigenze pratiche e sia conforme alle leggi in materia.

Per quanto riguarda i contratti per la partecipazione al concorso pronostici totocalcio, una parte della dottrina ha sostenuto che le clausole in essi contenute, sebbene, predisposte unilateralmente dall'ente, sono vincolanti per i giocatori nel momento stesso in cui effettuano la giocata, dovendosi ritenere che già la notevole diffusione del concorso sia di per sé sufficiente a richiamare l'attenzione degli utenti sul contenuto di tali clausole, senza che si renda necessaria la specifica approvazione.

La giurisprudenza ha costantemente escluso la vessatoreità delle clausole inserite in specifici regolamenti di gioco predisposte unilateralmente dall'organizzatore, come quelle che limitano la responsabilità ai soli casi di dolo o colpa grave dell'ente gestore e dei ricevitori autorizzati e fissa un termine di decadenza per proporre eventuali reclami; esprimendo l'avviso che essi siano vincolanti per il giocatore anche se non approvate per iscritto ai sensi dell'art. 1341 c.c.. Si è ritenuta decisiva la mancanza nel giocatore di quella condizione di debolezza, che è presupposto per l'applicazione dell'art. 1341 c.c., ponendo, altresì, in rilievo esigenze di celerità nello svolgimento delle scommesse che non tollererebbero i ritardi, e gli appesantimenti burocratici indotti ad esempio dalla necessità della specifica approvazione per iscritto. Si è ritenuto, altresì, che costituisce un'adeguata garanzia per l'aderente, la tutela preventiva derivante dall'approvazione amministrativa delle condizioni di contratto, nonché la grande pubblicità e diffusione dei regolamenti che porta ad una presunzione di conoscenza delle clausole stesse.

L'art. 22 l.289/2002 (legge finanziaria 2002) ha esteso a tutte le scommesse ippiche e sportive una generalizzata previsione di decadenza dal diritto alla riscossione della vincita ove essa non venga richiesta entro 60 giorni.

Detta disposizione, finalizzata al recupero delle risorse finanziarie, è stata criticata dalla dottrina, che vi ravvisa un vulnus al principio dell'eguaglianza ex art. 2 Cost. introducendosi un intollerabile abuso in danno degli scommettitori. Quanto allo specifico tema della vessatoreità delle clausole sotto il profilo della disciplina tra consumatore e professionista va ricordata, anche, la decisione del Tribunale di Roma resa in tema di alcune clausole dei concorsi pronostici, quali, Totocalcio e

Totogol a seguito di una domanda di una associazione di consumatori diretta ad ottenere, ex art. 1469 sexsies c.c., l'inibitoria nei confronti del Coni alla utilizzazione di alcune clausole individuate come abusive. Inoltre, la giurisprudenza di legittimità²⁵, chiamata a pronunciarsi in ordine alle clausole che escludono o limitano la responsabilità dell'ente o dei ricevitori, ha concluso per la validità di dette clausole, evidenziando che le limitazioni pattizie di responsabilità, sempre che non violino l'art. 1229 c.c. non incidono sul regime della prova ponendo a carico del gestore la dimostrazione della mancanza di colpa e sollevando la scommettitore dal dover provare il dolo e le colpe altrui²⁶.

Nell'ipotesi in cui in un concorso dell'Enalotto il ricevitore autorizzato smarrisca il tagliando matrice, è tenuto a risarcire il danno al giocatore che a causa di ciò non abbia potuto riscuotere la vincita.

Tuttavia, è ancora discusso in giurisprudenza se, stante la clausola imitatrice della responsabilità sia dell'ente gestore che dei suoi ausiliari ai soli casi di dolo e colpa grave (clausola predisposta normalmente nei regolamenti dei concorsi ed accettata dai partecipanti all'atto di conclusione del contratto e per la quale non è richiesta la specifica sottoscrizione ex art. 1341 c.c. essendo predisposta con atto normativo), gravi sul giocatore l'onere di provare la colpa grave del ricevitore o se spetta a quest'ultimo di dimostrare di non essere in alcun modo responsabile dell'accaduto²⁷. Infatti, mentre in passato era posto in capo al giocatore l'onere di

²⁵ Cass. 16 gennaio 1971, n. 85, Foro it. 1971, I, 949; 18 giugno 1968, n. 1992, 1969, I, 147; 11 maggio 1953 n. 1317, Giur. Compl. Cass. Civ. 1953, V, 264, con nota di Gallo; Foro it. 1953, I, 1618; App. Roma 2 luglio 1958, Giust. Civ. Rep. 1959, voce cit. n. 10); Trib. Napoli 20 maggio 1948, Dir. e giur. 1948, 135, con nota di Laserra; Trib. Lecce 8 aprile 1948, Giur.it. 1948, I, 2, 430; Trib. Napoli 28 luglio 1947, Foro it. 1948, I, 684, Cass. 18 giugno 1968 n. 1992; 28 maggio 1977 n. 2194, Giust. Civ. 1977, I, 1069.

²⁶ Cass. 1 giugno 2001, n. 7436, Foro it. 2002, I, 146; 12 luglio 1991, n. 7763, Giur. It. 1992, I, 1, 496; 18 giugno 1968, n. 1992, Foro It. 1969, I, 1, 147; Cass. 11 maggio 1953 n. 1317, Foro it. 1953, I, 1618; Trib. Taranto 8 febbraio 1994, Foro it. Rep., 1995, Giuoco e scommessa; Trib. Catania, 17 novembre 1983, Riv. Dir. sport. 1986, 200. Garatti, Condizioni generali di contratto in tema di giuoco e scommessa, in *Le condizioni generali di contratto*, a cura di C.M. Bianca, I, Milano, 1979, spec. 105 ss.; S. Patti, Condizioni generali del contratto del Coni e mancata tutela dell'aderente, Nuova giur. Civ. comm. 1992, I, 161; R. Bitetti, Concorsi pronostici e tutela collettiva degli scommettitori: prime applicazioni della novella sulle clausole vessatorie, Resp. Civ. e prev. 1998, 492.

²⁷ Trib. Roma, sentenza 4 febbraio 2002, Foro it. 2002, I, 2830; Trib. Roma 22 agosto 1997, Foro it. 1997, I, 3387; G. Sener, Clausole vessatorie e tutela inibitoria cautelare; Cass. 15 gennaio 2002, n. 367, Giur. t. 2002, 1357; 30 maggio 2000, n. 2181, Giust. Civ. 2000, I, 2607; 10 settembre 1999, n. 9602, Danno e resp. 1999, 1089, V. Carbone, Schedina perduta e vincita ritrovata: come gioca l'onere probatorio, e in Foro it., 2001, I, 673, S.D. Paula, Esonero da responsabilità per colpa lieve ed onere della prova; Cass. 16 novembre 1998, n. 11533, Giur. It. 1999, 1369; Resp. Civ. e prev. 1999, 739; F. Macario, Smarrimento della schedina vincente e responsabilità del ricevitore ed in App. Cagliari 19 settembre 1997, Riv. Giur. Sarda, 1999, 27; G. Ceccherini, Responsabilità per

provare la colpa grave, recentemente la Cassazione ha affermato che: il ricevitore risponde dei danni conseguenti al mancato rinvenimento della matrice della scheda di partecipazione al concorso se non prova che il fatto è derivato da causa a lui non imputabile o che nel suo comportamento sono ravvisabili solo elementi di colpa lieve.

Nel contratto di lotteria istantanea, la vincita non è subordinata all'evento futuro ed incerto della estrazione del numero del biglietto vincente, ma si verifica quando il giocatore viene in possesso di un biglietto che non soltanto deve recare la combinazione vincente, ma deve anche presentare un codice di validazione corrispondente a uno dei codici segreti individuali ed inseriti nelle liste depositate presso un notaio. Ne consegue che se per un errore di stampa un biglietto riporti la combinazione vincente ma non sia fornito del codice di validazione, il gestore della lotteria istantanea, risponde verso gli acquirenti dei biglietti solo nei limiti del montepremi messo a disposizione, condizione negoziale portata a conoscenza dei giocatori con l'affissione del regolamento nei locali di vendita dei biglietti ed accettata dagli stessi implicitamente con l'acquisto del biglietto, egli, quindi, non è tenuto a corrispondere il premio al possessore del tagliando apparentemente vincente, ma risponde nei suoi confronti a titolo di inadempimento contrattuale per aver predisposto un mezzo tecnico viziato e può pertanto essere tenuto al solo risarcimento dei danni pari al costo del biglietto stesso, salvi gli ulteriori danni che l'acquirente del biglietto assumesse e provasse come conseguenza dell'errore di stampa.

Sempre in caso di lotto, la Cassazione ha addebitato alla P.A. l'inadempimento dell'obbligo contrattuale di assicurare e garantire la piena regolarità del gioco del lotto e dell'estrazione a esso relativa essendo stato accertato che l'estrazione cui si riferiva la giocata effettuata dall'attore era stata truccata da alcuni dipendenti pubblici incaricati delle operazioni di sorteggio ciò sulla base del rilievo che il principio in forza del quale gli atti ed i comportamenti di un pubblico dipendente non sono riferibili all'amministrazione se dettati da fini assolutamente estranei a

fatto degli ausiliari. Clausole di esonero da responsabilità. Commentario Schlesinger-Busnelli, Milano 2003; Cass. 1 giugno 2001, n. 7436, Foro it. 2002, I, 146; Trib. Roma 4 febbraio 2002 n. 2887; G. Manzi, Vietata la partecipazione ai pronostici per le società sportive controllate, Guida al dir. 2003, 43, 18; Cass. 2 dicembre 1993 n. 11924, Riv. Dir. sport. 1994, 418.

essa e non legati da un nesso di necessità, occasionalità, con le funzioni del dipendente stesso. Opera, quindi, nel campo dell'illecito aquiliano e non è estendibile al caso della responsabilità per inadempimento contrattuale ove l'imputazione all'amministrazione dell'atto del dipendente incontra i soli limiti derivanti dalle norme di legge e dai patti che regolano il relativo contratto.

Nel caso di gioco del lotto si è in presenza di un contratto, anche se aleatorio, a prestazioni corrispettive dove si incrociano la prestazione del giocatore, di pagare la posta per partecipare al gioco, e la controprestazione da parte della Pubblica Amministrazione di gestire il gioco e di corrispondere la vincita, subordinata all'evento futuro ed incerto dell'estrazione dei numeri giocati. In questo caso al fine di valutare il regime di responsabilità occorre valutare, essendo in presenza di un contratto, se i comportamenti dei contraenti siano immuni da responsabilità che possano far scaturire un inadempimento in capo a qualcuno degli stessi.

Nel caso di condotta omissiva della Pubblica Amministrazione, consistente nella mancata vigilanza dei comportamenti dei propri dipendenti, va affermata la responsabilità contrattuale della stessa che è venuta meno ai suoi obblighi e doveri contrattualmente assunti (anche se per fatto dei propri dipendenti), in considerazione del verificarsi di fatti illeciti che hanno interferito sulla esatta prestazione dovuta dalla stessa. Nel caso di biglietto irregolare spetterà alla P.A. l'onere di fornire la prova che i biglietti giocati, non avrebbero fatto vinto anche con una estrazione regolare.

Una importante novità è stata introdotta in sede di conversione del d.l.220/2003 convertito con modificazioni dalla l.280/2003, contenenti disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva, laddove è prevista l'esclusione dalle scommesse e dai concorsi pronostici collegati con il campionato di calcio, delle società calcistiche, che sono controllate da soggetti che detengono a loro volta una partecipazione di controllo in altre società calcistiche anche per interposta persona, al fine di evitare possibilità di condizionamenti dei risultati da parte dei titolari.

Nel caso del Totocalcio, il Coni non è tenuto a rispondere nei confronti di un pronosticatore del Totocalcio, né a titolo contrattuale né a titolo extracontrattuale, delle eventuali irregolarità commesse da un ricevitore, ad esempio mancata trasmissione del tagliando spoglio e matrice della schedina.

Infatti, l'art. 3 del regolamento di gioco²⁸ prevede che: la partecipazione al concorso responsabilità dei partecipanti, presso ricevitori autorizzati dall'ente, i quali agiscono per incarico dei partecipanti. Da tale disposizione si evince che, mancando tra Coni e ricevitori ogni rapporto di preposizione ed apparendo il ricevitore quale mandatario del giocatore, la responsabilità del Coni subentra solo al momento del ricevimento dei tagliandi. Ritornando al gioco del lotto, nel caso di giocata nel periodo in cui su tale ruota erano stati consumati illeciti penali in fase di estrazione dei numeri. Giova preliminarmente ricordare che la legge del 27.9.1863 istituì il gioco del lotto, con riserva monopolistica in favore dello Stato, a carattere temporaneo ed al fine di superare le difficoltà temporanee contingenti dell'Erario, conseguenti all'unificazione nazionale.

Con la Legge 1933/1938 il lotto è stato disciplinato dalla Legge 528/1982 che, con successive modifiche e con il regolamento di esecuzione D.P.R. 303/1990, n. 303, modificato con D.P.R. 560/1996, n. 560. Attraverso la riserva esclusiva ex lege del gioco del lotto, confermata dalla L. 528/1982 viene posta in essere a favore dello Stato una situazione di monopolio legale o di diritto, tradizionalmente inquadrata nella figura del monopolio fiscale, in quanto diretta ad acquisire entrate al bilancio dello Stato mediante la fissazione di prezzi notevolmente superiori al costo di esercizio. Lo scopo fiscale del gioco del lotto è tecnicamente realizzato mediante la determinazione legislativa dei premi spettanti ai vincitori, in base a criteri che modificano sostanzialmente le condizioni di parità teorica del gioco a vantaggio dello Stato. I premi per ogni combinazione di gioco risultano, infatti, commisurati ad un multiplo della posta notevolmente inferiore a quello che deriverebbe dal calcolo statistico delle probabilità di vincita, sia pure considerando anche le spese sostenute per l'esercizio del gioco²⁹.

²⁸ M. Paradiso, *I singoli contratti. Giuoco, scommessa, rendita*, in *Trattato di diritto civile* (Diretto da Rodolfo Sacco), vol. 8, Torino, 2006, pag. 157.

⁷⁸ Cass. 9 novembre 2005, n. 21692.

²⁹ C. Sciacca, *Giuochi di abilità e concorsi pronostici (Imposta sui)*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1970, p. 99; E. De Sena, *Concorsi e operazioni a premio, giochi di abilità e concorsi pronostici nel diritto tributario*, in *Dig. disc. priv. sez. com.*, vol. III, Torino, 1988, p. 378.

Cfr. art. 2 del D.M. 19 giugno 2003, n. 179 intitolato "Regolamento recante la disciplina dei concorsi pronostici su base sportiva".

S. Buscema – A. Buscema, *I contratti della pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto amministrativo* (diretto da G. Santaniello), VII, Milano, 2008, p. 805, evidenzia come l'esercizio pubblico del gioco di sorte è generalmente vietato e punito sotto l'aspetto penalistico e/o amministrativo.

Per T. Di Nitto, *Giochi e scommesse*, in op. cit., p. 3146, il sistema che disciplina i giochi ha creato nel

L'esistenza del monopolio legale in favore dello Stato collegata ad un particolare meccanismo di acquisizione di entrate e non ai fini di una maggiore efficienza e fruibilità di servizi che il legislatore considera di interessi collettivi, ha fatto ritenere che il gioco del lotto costituisse una figura di monopolio fiscale. Nella fattispecie del gioco del lotto lo schema privatistico adottato è quello della scommessa a struttura bilaterale, in quanto ogni partecipante conclude la scommessa con l'organizzatore, conseguendone che tanti sono i contratti di scommessa, quanti sono i partecipanti, ad ognuno dei quali spetterà un premio predeterminato al verificarsi della previsione, indipendentemente da ciò che avviene agli altri scommettitori e senza che il numero di questi influisca sul rapporto, come invece nella scommessa plurilaterale, in cui la pluralità degli scommettitori fa parte della struttura stessa del contratto.

Nel lotto pubblico il rapporto di scommessa si istituisce fra lo scommettitore singolo e lo Stato, gestore monopolista del lotto, scommettitore esso stesso, assumendo il rischio della perdita come la controparte. Entrambi detti scommettitori sono quindi parti di un contratto di scommessa, che deve valutarsi alla stregua del diritto civile, nella cui sfera i contraenti si muovono, occupando identiche posizioni. Pertanto lo scommettitore privato ha azione in giudizio, ai sensi dell'art. 1935 c.c., per la tutela dei suoi diritti fondati sul contratto di scommessa. Il giudice, quando accerta che la regolarità del gioco viene alterata dai dipendenti della P.A., ritiene la stessa P.A. responsabile contrattualmente nei confronti del giocatore per la restituzione della somma giocata, in quanto la stessa deve garantire l'assoluta regolarità e correttezza del gioco del lotto. Trattandosi di azione di risarcimento del danno per responsabilità contrattuale compete alla P.A. la prova di aver esattamente adempiuto alla sua prestazione, ossia controllare che l'estrazione avvenga in maniera regolare.

In tema di prova dell'inadempimento di una obbligazione, il creditore che agisca per il risarcimento del danno deve soltanto provare la fonte (negoziale o legale)

settore una situazione di monopolio legale o di diritto in favore dello Stato, che la scienza giuridica ha ricondotto nell'ambito dei monopoli fiscali caratterizzati dal fine primario di conseguire entrate finanziarie.

¹¹⁴ Cfr. artt. 1, Dlgs. 14 aprile 1948, n. 496; 1, L. 2 agosto 1982, n. 528; 4, L. 13 dicembre 1989, n. 401; 1, D.P.R. 8 aprile 1998, n. 169; 4, D.L. 8 luglio 2002, n. 138, D.L. n. 78/09, L. n. 662/96.

del suo diritto ed il relativo termine di scadenza, limitandosi alla mera allegazione della circostanza dell'inadempimento della controparte, mentre il debitore convenuto è gravato dell'onere della prova del fatto estintivo dell'altrui pretesa, costituito dall'avvenuto adempimento. Anche nel caso in cui sia dedotto non l'inadempimento dell'obbligazione, ma il suo inesatto adempimento, al creditore istante sarà sufficiente la mera allegazione dell'inesattezza dell'adempimento (per violazione di doveri accessori, come quello di informazione, ovvero per mancata osservanza dell'obbligo di diligenza, o per difformità quantitative o qualitative dei beni), gravando ancora una volta sul debitore l'onere di dimostrare l'avvenuto, esatto adempimento.

2. 8 Qualifica giuridica del concessionario e del gestore

Il d.lg. 496/1948 riserva in generale allo Stato l'organizzazione e l'esercizio di giuochi di abilità e di concorsi pronostici per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro; attualmente, l'organizzazione ed esercizio dei giochi e delle scommesse è affidata alla Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), con facoltà di gestirli direttamente o indirettamente per mezzo di persone fisiche o giuridiche. Secondo la giurisprudenza, l'attività di raccolta di giochi e scommesse e di organizzazione ed esercizio di concorsi pronostici è riservata allo Stato ed altri enti o amministrazioni ed integra un servizio pubblico suscettibile di concessione in gestione a terzi, in relazione al quale la causa del potere riconosciuto alla Pubblica Amministrazione persegue non solo (e non tanto) lo scopo di assicurare un congruo flusso di entrate all'erario, quanto piuttosto quello di garantire, a fronte dell'espansione del settore, l'interesse pubblico alla regolarità e moralità del servizio e, in particolare, la prevenzione della sua possibile degenerazione criminale.

La ragione storica della riserva statale risiede nei rilevanti interessi coinvolti nel gioco, quali le esigenze di contrasto del crimine e, più in generale, di ordine

pubblico, la necessità di tutela dei giocatori, di controllo di un fenomeno che è suscettibile di coinvolgere flussi cospicui di denaro a volte di provenienza illecita. Il legislatore ha dunque strutturato un sistema basato essenzialmente sulla riserva pubblica dei servizi de quibus, ovverossia sulla titolarità originaria degli stessi in capo al Ministero, enti ed amministrazioni, nonché sulla possibilità di affidamento ad altri soggetti secondo lo schema della concessione-contratto, previa individuazione dei contraenti privati secondo le procedure dell'evidenza pubblica. Pertanto, soltanto al concessionario, che agisce come Amministrazione e si sostituisce ad essa, assumendo la veste di incaricato di un pubblico servizio ed è a sua volta controllato dalla P.A. concedente, viene riconosciuta la possibilità di richiedere l'autorizzazione per la gestione del gioco. Nell'ordinamento italiano gli strumenti provvedimentali tipici per l'esercizio delle attività di gioco e scommessa sono costituiti dalla concessione e dall'autorizzazione di pubblica sicurezza. Il concessionario è gestore ed operatore del gioco ed assume, da un lato, la funzione di garante della liceità del gioco espletato attraverso gli apparecchi collegati alla rete telematica, dall'altro, quello di soggetto passivo del Prelievo erariale unico (PREU). In attuazione del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modificazioni, il Ministero dell'economia e delle finanze ha emanato il decreto 12 marzo 2004, n. 86, recante il «Regolamento per la gestione telematica degli apparecchi con vincite in denaro».

Dall'analisi di questa disciplina e della successiva circolare AAMS n. 31237 del 15 giugno 2005 si possono evidenziare i seguenti punti: il gioco relativo agli apparecchi con vincite in denaro può essere esercitato esclusivamente tramite la rete telematica dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS); le attività e le funzioni relative alla rete di AAMS sono affidate, mediante un'apposita convenzione di concessione, a soggetti individuati con procedura ad evidenza pubblica (concessionari); i nulla osta per la messa in esercizio e per la gestione dei giochi sono stati rilasciati esclusivamente ai concessionari, che ne sono dunque gli esclusivi titolari; gli altri soggetti economici (possessori degli apparecchi ed esercenti degli esercizi pubblici ove tali apparecchi sono installati) possono collaborare con il concessionario, ma non assumono alcun ruolo autonomo ed indipendente nella gestione e nell'esercizio del gioco stesso; i concessionari sono, pertanto, soggetti passivi del Prelievo erariale unico (PREU):

sono inoltre affidati alla responsabilità del concessionario il calcolo ed il versamento del tributo con scadenze prefissate in relazione ai periodi contabili determinati.

Date queste premesse, mentre è del tutto pacifica la qualifica di incaricato di pubblico servizio in capo al concessionario, maggiore impegno richiede la ricostruzione della posizione dell'eventuale terzo gestore, nell'ambito dell'attività svolta in nome e per conto del concessionario in forza del contratto stipulato con quest'ultimo. I soggetti affidatari delle attività finalizzate alla raccolta del gioco, pur operando in funzione strumentale rispetto alle esigenze dell'Amministrazione concedente, rimangono separati da quest'ultima e dovrebbero utilizzare, in linea di principio, un'organizzazione e mezzi propri per l'espletamento del servizio loro affidato in concessione. La convenzione stipulata tra l'AAMS ed i concessionari consente espressamente a questi ultimi di provvedere alla raccolta del gioco, nonché allo svolgimento delle ulteriori attività connesse e strumentali all'offerta di gioco, avvalendosi non soltanto della propria organizzazione ma anche di quella di terzi, i gestori, pur rimanendo ferma, a proprio carico, ogni obbligazione nei confronti dell'Erario e dell'Amministrazione concedente. I terzi incaricati, pur potendo collaborare con il concessionario, non assumono tuttavia alcun ruolo autonomo ed indipendente nella gestione e nell'esercizio del gioco stesso.

Esse sono figure obbligatoriamente contrattualizzate dal concessionario sulla scorta di quanto stabilito dal d.m. 86/2004 e dal d. dir. AAMS 516/2004. Il contratto stipulato tra concessionari e terzi incaricati della raccolta del gioco, sussumibile sotto lo schema giuridico dell'appalto di servizi ovvero in quello del mandato, è soggetto da parte dell'Amministrazione concedente, mediante regolamenti, decreti direttoriali, note e circolari. Tale contratto presenta chiare connotazioni pubblicistiche, caratterizzandosi per la traslazione in capo ai terzi di attività, funzioni ed obblighi di esclusiva pertinenza del concessionario, come confermato dalla convenzione concessionari/AAMS, secondo cui il concessionario è tenuto ad effettuare le attività e le funzioni pubbliche trasferite, attenendosi alle prescrizioni indicate nella convenzione di concessione, con organizzazione propria o di terzi, di mezzi e di attrezzature, garantendo i livelli di servizio previsti dal capitolato tecnico.

2.9 Enalotto e disciplina speciale

Lo scommettitore accetta, con la giocata, tutte le clausole unilateralmente predisposte dal d.m. 29 ottobre 1957 e successive modificazioni («Regolamento del concorso pronostici "Enalotto"»), che regolano il contratto complesso così concluso (definito "contratto complesso di lotteria"); ivi comprese le norme che disciplinano il caso in cui il rivenditore non trasmetta all'Ente gestore la matrice del tagliando in suo possesso. Ciò premesso, seppur sia prevista una clausola limitativa della responsabilità ai soli casi d'inadempimento o inesatto adempimento per dolo e colpa grave, la Cassazione ha affermato non mutano i normali criteri di ripartizione dell'onere della prova, che rimangono sempre quelli di cui agli artt. 1218 e 2697 c.c., non dovendo operare alcuna inversione probatoria. La Cassazione ha accolto, in parte, il ricorso presentato da un giocatore-vincitore del gioco dell'Enalotto.

Il giocatore in Cassazione aveva citato in giudizio la titolare della ricevitoria presso la quale aveva giocato e vinto al concorso dell'Enalotto, in quanto quest'ultima non aveva provveduto a inviare il tagliando-matrice, in suo possesso, alla competente sede di zona dell'Ente Gestore, rendendo, così, impossibile la riscossione della vincita e, per l'effetto, chiedendo alla stessa di esser risarcito per danni proprio del valore di quanto non percepito; la convenuta titolare aveva, invece, eccepito che, ai sensi del Regolamento Ufficiale dell'Enalotto (d.m. 29 ottobre 1957), il giocatore non ha diritto al risarcimento in quanto la titolare della ricevitoria, avendo esposto al pubblico l'avviso, aveva svolto regolarmente i propri compiti.

Il concorso dell'enalotto segna norme di natura contrattuale che siano predisposte in maniera unilaterale: trattasi di contratto per adesione, accettato dallo scommettitore nel momento in cui effettua la giocata, rientrante tra i contratti di lotteria autorizzati di cui all'art. 1935 c.c., le cui norme hanno carattere unitario, seppur inserite in un contratto complesso; e, quindi, anche le regole di cui al rapporto tra scommettitore-ricevitoria seguono questa peculiare disciplina. La Cassazione deducono: una clausola limitativa della responsabilità qual è quella in esame che limita la responsabilità per inadempimento o inesatto adempimento ai soli casi di dolo e colpa grave non può mutare i generali principi ex artt. 1218 e

2697 c.c., rimanendo fermo come, mentre al creditore (qui, scommettitore) spetti allegare e provare la mancata o inesatta esecuzione della prestazione, gravi sempre in capo al rivenditore) provare fonte e condizioni che legittimano l'operare della suddetta clausola limitativa.

2.10 Smarrimento della schedina vincente e responsabilità del ricevitore

Nel caso di smarrimento della schedina una parte della dottrina non riconosce al giocatore vincitore il diritto al risarcimento danni nel caso in cui non provi la colpa grave del ricevitore nell'omissione della trasmissione all'ente gestore della matrice relativa alla giocata poi risultata vincitrice. Per quanto concerne la tutela del giocatore-contraente debole nei confronti degli enti gestori di lotterie, concorsi pronostici ed altri giochi premi, in presenza di clausole (contenute nei diversi regolamenti) palesemente vessatorie³⁰.

La clausola contenuta nell'art. 11 del Regolamento del concorso pronostici Enalotto (disciplinato nel d.m. 29 ottobre 1957), disciplina che: «...] Qualora, per qualsiasi motivo, la matrice non fosse rinvenuta nell'archivio, la partecipazione al concorso deve considerarsi ad ogni effetto come non avvenuta ed il concorrente ha diritto solamente al rimborso della posta pagata, dietro consegna del tagliando figlia in suo possesso, esclusa, salvo i casi di dolo o colpa grave, ogni responsabilità tanto dell'Ente gestore e dei suoi ausiliari quanto dei ricevitori autorizzati nello svolgimento delle rispettive attività. [...]». La valutazione della gravità della colpa relativa all'onere probatorio a carico del giocatore – si suppone, la validità della clausola in questione –, che finisce per determinare una sorta di impossibilità per il giocatore di ottenere il risarcimento del danno. La sfortunata perdita della matrice ovvero la mancata trasmissione della giocata all'ente gestore

³⁰ R. Bitetti, *Concorsi pronostici e tutela collettiva degli scommettitori: prime applicazioni della novella sulle clausole vessatorie*, in questa *Rivista*, 1998, 485, con ampi e documentati riferimenti alla questione relativa al giudizio di vessatorietà di clausole dei regolamenti, prima della riforma che ha condotto all'introduzione degli artt. 1469-bis - *sexies*; e della stessa a., *Lotterie, concorsi, pronostici e giochi a premi*, in *Le clausole vessatorie nei contratti con i consumatori*, a cura di G. Alpa e S. Patti, Milano, 1997, 1289. (cfr. S. Patti, *Condizioni generali di contratto del C.O.N.I. e (mancata) tutela dell'aderente*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1992, I, 162, in senso decisamente critico nei confronti dell'orientamento giurisprudenziale contrario all'applicabilità dell'art. 1341 alle controversie nascenti da norme dei regolamenti dei concorso pronostici, rappresentato dalla sentenza annotata Cass. civ., 12 luglio 1991, n. 7763; cfr. altresì dello stesso a., *Le condizioni generali di contratto*, Padova, 1996, 767 s.; nonché, sempre nel senso che i regolamenti dei giochi e delle scommesse non possono sottrarsi al giudizio di vessatorietà, nonostante l'emanazione o approvazione governativa, R. Bitetti, *Lotterie, concorsi, pronostici*, cit., 1296 s., con ampi riferimenti alla giurisprudenza).

potrebbero (ed anzi dovrebbero) essere definitivamente scongiurati dall'evoluzione tecnologica e dai più moderni sistemi di trasmissione dei dati in via telematica.

Ci si domanda a questo punto se l'addossamento dell'onere probatorio a carico del giocatore sia coerente con il sistema della responsabilità (di natura, sia contrattuale, che extracontrattuale). La Cassazione ritiene superato l'art. 1218 c.c., con la conseguente necessità della prova dell'elemento psicologico inteso a qualificare l'inadempimento (ovvero, la colpa grave). A fronte, tuttavia, di tale assunto, vien fatto di rilevare che, anche indipendentemente dalla previsione di cui all'art. 1469-bis, comma 3, n. 15, in tema di presunzione di vessatorietà delle clausole limitative della responsabilità del professionista, inapplicabile al caso in esame, il rischio dell'organizzazione del servizio e del suo corretto funzionamento non può che ricadere sul gestore del servizio³¹.

Del resto, la Cassazione aveva da tempo riconosciuto il diritto del giocatore alla corresponsione della vincita in caso di smarrimento della matrice da parte dell'ente gestore – la situazione dovrebbe essere del tutto analoga a quella in esame, in cui la perdita della matrice è avvenuta nel momento in cui questa era ancora presso il ricevitore –, ritenendo che, con la consegna della giocata al ricevitore gli oneri a carico del giocatore avrebbero dovuto ritenersi adempiuti. Nel caso di vessato reità delle clausole dei Regolamenti del Totocalcio e del Totogol, il contenuto vessatorio delle stesse, previste nei regolamenti dei concorsi: nelle limitazioni di responsabilità dell'ente gestore in talune ipotesi di inadempimento dell'obbligo di corrispondere il premio al vincitore e di negligenza nella custodia delle matrici vincenti; nella limitazione del diritto del vincitore di agire per la corresponsione del premio o per la presentazione di reclami; nella fissazione di un foro esclusivo per ogni controversia relativa alla partecipazione al concorso.

³¹ R. Bitetti, *Concorsi pronostici*, la quale fa riferimento all'obbligo di custodia del gestore e/o dei suoi ausiliari che deriverebbe direttamente dalla natura dell'attività imprenditoriale svolta). (Cass. civ., 12 ottobre 1976, n. 3375, in *Giust. civ.*, 1976, I, 94): Il rischio – nel caso di specie, dell'erronea trascrizione da parte del ricevitore dei numeri, diversi da quelli indicati dal giocatore – non può essere addossato a chi svolge un'attività quale incaricato di pubblico servizio, sicché "era più logico ed equo (*sic*) metterlo a carico del giocatore che, per compiere un'operazione sola cui è direttamente e appassionatamente interessato, ha modo e stimolo ad essere maggiormente vigile" (così, testualmente, Trib. Parma, 3 aprile 1990, in *Giur. merito*, 1991, I, 525, 526, con nota critica di Franchi, *La responsabilità del ricevitore del lotto nei confronti dei giocatori per errori commessi nella raccolta delle giocate*).

L'attuale disciplina, nel formulare una elencazione delle condizioni contrattuali dichiaratamente o presuntivamente vessatorie, facilita la individuazione dei presupposti di applicabilità, svincolando l'interprete dal dato formale dell'approvazione scritta e ricollegando direttamente il sindacato di vessatorietà al contenuto sostanziale delle condizioni di contratto unilateralmente predisposte, secondo una logica che privilegia una valutazione del dato oggettivo rispetto alla verifica della soggettiva conoscenza (o conoscibilità) da parte dell'aderente. Le clausole dei regolamenti che prevedono, nell'ipotesi di non rinvenimento della matrice vincente nell'archivio, ovvero di alterazione o non integrità della stessa, ovvero di sua distruzione, l'esclusione della medesima dal concorso con conseguente diritto del giocatore al rimborso della posta pagata, prevedendo la responsabilità del gestore o dei suoi dipendenti nel solo caso di dolo o colpa grave e limitando in ogni caso la misura del risarcimento del danno spettante allo scommettitore (sempre esclusi i casi di dolo o colpa grave) a solo venti volte la posta giocata.

A parte la specifica previsione di cui all'art. 1469-bis, III comma, n. 15 c.c., che stabilisce la presunzione di vessatorietà delle clausole limitative della responsabilità del professionista, occorre ricordare che in base ai comuni principi di diritto civile il rischio organizzativo non può che ricadere sul gestore, nell'ambito di un rapporto a prestazioni corrispettive in cui l'obbligo di custodia (del gestore o dei suoi ausiliari) deriva direttamente dalla natura dell'attività imprenditoriale svolta. In queste ipotesi occorre analizzare la tutela del consumatore attraverso l'azione collettiva di tipo inibitorio, in applicazione dell'art. 1469-sexies c.c.. La norma prevede che le associazioni rappresentative dei consumatori possano convenire in giudizio il professionista che utilizzi le condizioni generali di contratto e richiedere al giudice che inibisca l'uso delle clausole di cui sia accertata l'abusività, secondo i parametri indicati nei precedenti articoli: l'inibitoria può, qualora sussistano giusti motivi d'urgenza, essere concessa *ante causam* ai sensi degli articoli 669-bis e seguenti del codice di procedura civile, secondo quanto stabilito nell'art. 1469-sexies, II comma.

L'azione inibitoria prevede dunque una tutela diffusa della categoria dei consumatori, attraverso l'iniziativa di enti esponenziali intermedi, con la chiara finalità, che ne rivela la valenza profondamente innovativa, di perseguire

l'interesse superindividuale alla realizzazione di condizioni equilibrate di mercato, a prescindere dalla lesione attuale di un diritto soggettivo.

Anche nella sua funzione preventiva tale forma di tutela mostra dunque un chiaro impegno a favorire la sensibilizzazione delle categorie avvantaggiate da situazioni di dominante potere contrattuale, codificando la tendenza alla realizzazione di un sistema di contrattazione di massa quanto più possibile improntato a principi di equità e correttezza.

Quanto all'illecito sanzionato, l'azione inibitoria a tutela dei consumatori prefigura una situazione di anti giuridicità che si identifica direttamente nell'abuso, da parte del professionista, del proprio potere di unilaterale predisposizione (o imposizione) delle condizioni e che si evince dalla coincidenza tra il contenuto delle clausole concretamente utilizzate e la tipologia astrattamente prefigurata dal legislatore. Si è infatti individuato, nel giudizio promosso ai sensi dell'art. 1469-sexies, un duplice oggetto: l'accertamento dell'anti giuridicità della condizione per violazione dell'art. 1469-bis e la condanna a non impiegarla nel traffico giuridico, secondo la valutazione di un comportamento di mero fatto, che prescinde dalla validità, ai sensi della medesima disciplina codicistica, della condizione stessa. In materia di concorsi a pronostici, le clausole contrattuali, unilateralmente predisposte e contenute in regolamento enalotto sono accettate dallo scommettitore con la giocata e regolano il contratto complesso e unitario in tal modo concluso, con la conseguenza che la clausola limitativa della responsabilità si applica anche nel caso in cui la matrice della giocata non sia stata trasmessa all'ente gestore del concorso; clausola che non altera i normali criteri di ripartizione dell'onere della prova che pongono, in via presuntiva, tale responsabilità a carico del debitore, con la conseguenza che il debitore/ricevitore della giocata, il quale voglia andare esente da responsabilità, pur in presenza di una clausola che limita la responsabilità al dolo e alla colpa grave, ha l'onere di provare che l'inadempimento o l'inesatto adempimento è dipeso da causa a lui non imputabile e, cioè, al di fuori del suo potere di controllo, oppure che la sua attività o inattività, in rapporto causale con la mancanza dell'adempimento, concreta colpa lieve, anziché grave o dolosa, fermo restando che al creditore/scommettitore che chieda il risarcimento del danno per l'inadempimento del ricevitore spetta la prova

della mancata (o inesatta) esecuzione della prestazione (oltre che del danno di cui reclama il ristoro).

Chi gioca all'Enalotto accetta, con la giocata, tutte le clausole unilateralmente predisposte dal d.m. 29 ottobre 1957 e successive modificazioni ("Regolamento del concorso pronostici "Enalotto"), che regolano il contratto complesso così concluso (definito "contratto complesso di lotteria"); ivi comprese le norme che disciplinano il caso in cui il rivenditore non trasmetta all'Ente gestore la matrice del tagliando in suo possesso. Tuttavia, seppur sia prevista una clausola limitativa della responsabilità ai soli casi d'inadempimento o inesatto adempimento per dolo e colpa grave, non mutano i normali criteri di ripartizione dell'onere della prova, che rimangono sempre quelli di cui agli art. 1218 e 2697 c.c., non dovendo operare alcuna inversione probatoria. La Cassazione più volte si è espressa affermando che con la consegna della scheda giocata e il pagamento della posta si perfeziona la partecipazione al concorso ed è applicabile la disciplina speciale prevista nel regolamento; che, anche in caso di smarrimento della matrice da parte del ricevitore, è applicabile il regolamento e la limitazione della responsabilità ai casi di dolo o colpa grave del gestore in esso prevista, e non la disciplina negoziale di carattere generale.

Ha, altresì, rilevato che nel caso in cui il gestore di una ricevitoria osservi gli obblighi dovuti in caso di smarrimento (avviso al pubblico nel locale) incombe sull'attore danneggiato, ex art. 2697 c.c., la prova del dolo o della colpa grave del gestore riguardo agli obblighi di custodia e trasmissione della matrice, non potendosi considerare onerato il gestore di provare l'evento straordinario determinante la perdita della matrice, con conseguente irrilevanza della prova testimoniale chiesta dal gestore in ordine alla piena correttezza del suo comportamento. Le norme contenute nel D.M. del Ministero delle finanze 29 ottobre 1957, denominato «Regolamento del concorso pronostici Enalotto» e successive modificazioni (applicabili alla specie sino alle modifiche con D.M. 16 dicembre 1985; comunque, irrilevanti, rispetto alle norme di interesse, le quali sono rimaste sostanzialmente immutate sino alle recenti modifiche con decreto direttoriale del 2008) hanno natura di regolamentazione contrattuale.

La giurisprudenza è costante nell'affermare: che le norme del Regolamento ministeriale (di quello in esame e degli altri relativi a diversi concorsi e lotterie) hanno natura contrattuale e, conseguentemente, vanno interpretate secondo i criteri di ermeneutica contrattuale; che il relativo decreto ha natura non di atto normativo, ma di negoziazione pubblico-amministrativa; che la regolamentazione contrattuale è unilateralmente predisposta; che tale regolamentazione è accettata con l'effettuazione della giocata o con l'acquisto del biglietto; che le clausole inserite nel predetto regolamento, anche quelle di tipo vessatorio, sono vincolanti per i giocatori pur senza la specifica approvazione per iscritto prevista dall'art. 1341 c.c., 2 comma, atteso che essa trova idoneo equipollente nella grande pubblicità e diffusione del regolamento stesso, predisposto proprio al fine di richiamare l'attenzione dei partecipanti al gioco su tutte le condizioni ad esso inerenti; che tale diverso regime di efficacia delle clausole vessatorie è imposto dalla natura del contratto e dalle sue modalità di esecuzione, che sarebbero enormemente ostacolate se si dovesse richiedere di volta in volta l'approvazione specifica delle clausole a contenuto vessatorio³².

Le norme contrattuali, unilateralmente predisposte, ed accettate per adesione mediante la partecipazione al concorso (art. 19 del D.M. in argomento, presente anche nei regolamenti di altri concorsi) regolano tutte le "fasi" attraverso cui si snoda la partecipazione al concorso pronostico che comprende: la giocata dei numeri presso il ricevitore; la trasmissione dell'attestazione della giocata (matrice) dal ricevitore - che è legittimato alla stipula del contratto dall'autorizzazione dell'Ente gestore - all'Ente gestore; la custodia di tale matrice presso l'Ente gestore; la condizione dell'esistenza della matrice custodita affinché possa esserci partecipazione al concorso al fine di poter riscuotere la vincita, avendo altrimenti lo scommettitore solo il diritto al rimborso della posta versata; la limitazione della responsabilità al dolo e alla colpa grave, e del ricevitore e dell'ente gestore, se la matrice non sia rinvenuta per qualsiasi motivo. Si tratta di un contratto per adesione, rientrante tra i contratti di lotteria autorizzati di cui all'art. 1935 c.c., le cui clausole contrattuali (norme del d. m.), unilateralmente predisposte, regolano anche il rapporto tra scommettitore e intermediario (ricevitoria), che costituisce il

³² (Cass. 31 luglio 2006, n. 17458; Cass. 5 marzo 2007, n. 5062; Cass. 10 gennaio 2003, n. 191); Cass. 15 gennaio 2002, n. 367.

soggetto facente parte di quella "rete di vendita" diffusa sul territorio, del quale l'Ente gestore del concorso ha necessità per la partecipazione di un gran numero di persone alle scommesse. Clausole che pongono l'obbligo di trasmissione della matrice a carico del ricevitore. Clausole che condizionano alla presenza della matrice, nei luoghi deputati alla conservazione e al controllo nella disponibilità dell'Ente gestore, l'effettiva partecipazione al concorso ai fini del premio. E, in riferimento all'ipotesi di mancato rinvenimento della matrice, per qualsiasi motivo, pongono la limitazione della responsabilità per entrambi i soggetti (ricevitore e ente gestore) coinvolti nella procedura. Ai fini che rilevano, si è in presenza di norme contrattuali che regolano l'unico contratto di «lotteria», che potrebbe definirsi complesso, qualificato dall'esistenza di un'unica causa, che si riflette sul nesso intercorrente tra le varie prestazioni con un'intensità tale da precludere che ciascuna delle predette prestazioni possa essere rapportata ad una distinta causa tipica e faccia sì che le predette prestazioni si presentino tra loro organicamente interdipendenti e tendenti al raggiungimento di un intento negoziale oggettivamente unico³³. Causa costituita dalla partecipazione al concorso pronostico, nell'ambito del quale il mancato invio della matrice dal ricevitore all'Ente gestore impedisce la partecipazione al concorso pronostico, ma è regolata, proprio rispetto al profilo dell'inadempimento dell'obbligo demandato al ricevitore all'interno della complessa procedura.

Il contratto complesso di lotteria, quindi, si conclude con il pagamento della posta, anche se proprio l'inadempimento del soggetto che mette in relazione lo scommettitore con l'ente gestore impedisce di raggiungere la finalità della partecipazione al concorso pronostico cui il pagamento della posta era finalizzato. Questa ricostruzione unitaria del contratto, pur non esplicitata, è il presupposto di decisioni della Corte di Cassazione, anche risalenti, dove la clausola limitativa della responsabilità è fatta operare nei confronti del ricevitore, che non ha provveduto al tempestivo inoltro del tagliando all'Ente gestore, nonché nei confronti del ricevitore e dell'Ente gestore, per essere stata «accettata col solo comportamento di porre in essere la giocata».

³³ Cass. 21 dicembre 1999, n. 14372; Cass. 13 luglio 1968, n. 2487; Cass. 18 giugno 1968, n. 1992, relativa all'Enalotto; Cass. 10 settembre 1999, n. 9602; Cass. 15 gennaio 2002, n. 367; Cass. 28 maggio 1977, n. 2194; Cass. n. 1992 del 1968.

Per quanto concerne il regime dell'onere probatorio in presenza di una clausola contrattuale (contenuta nel Regolamento) che limita la responsabilità alle ipotesi di dolo e colpa grave, consentendo la non imputabilità dell'inadempimento o dell'inesatto adempimento nei soli casi di colpa lieve. E, quindi, il tema è quale dei due soggetti del rapporto obbligatorio (scommettitore/creditore e ricevitore/debitore) deve provare la sussistenza delle condizioni per ritenere superata, o meno, la limitazione di responsabilità. In linea di continuità con la giurisprudenza più recente, condivisa da autorevole dottrina, che la presenza di una clausola limitativa della responsabilità (compatibile con l'art. 1229 c.c.) non altera i normali criteri di ripartizione dell'onere della prova (artt. 1218 e 2697 c.c.). Dal coordinamento di tali articoli deriva che il debitore, il quale voglia andare esente da responsabilità, pur in presenza di una clausola di esonero, ha l'onere di provare che l'inadempimento o l'inesatto adempimento è dipeso da causa a lui non imputabile e, cioè, al di fuori del suo potere di controllo, oppure che la sua attività o inattività, in rapporto causale con la mancanza o l'inesattezza dell'adempimento, concreta colpa lieve, anziché grave o dolosa. Quindi, la responsabilità rimane a carico del debitore, ove il medesimo non fornisca la prova di una causa, esattamente individuata, a lui estranea, oppure di modalità della sua attività o inattività che ne comportino la sussunzione nella colpa lieve. Nella specie, in relazione agli obblighi di custodia e trasmissione scaturenti dal contratto (art. 6 del D.M.) sarà responsabile dei danni conseguenti al mancato invio della matrice della scheda di partecipazione al concorso, il ricevitore/debitore, il quale non provi che il fatto è derivato da causa a lui non imputabile, al di fuori del suo potere di controllo, oppure che la sua attività o inattività, in rapporto causale con l'inadempimento, concreta colpa lieve, anziché grave o dolosa³⁴.

Il principio, che ha origini lontane, ha trovato inequivocabile e costante conferma sino ad epoca attuale anche in materia di servizio bancario delle cassette di sicurezza. Invece, in senso contrario, vi sono pronunce più risalenti, secondo le

³⁴ (Cass. n. 1992 del 1968 cit.). (Cass. 10 settembre 1999, n. 9602; Cass. 15 gennaio 2002, n. 367) e il Totip (Cass. 30 maggio 2000, n. 7181). (Cass. 21 marzo 1981, n. 1656) (Cass. 22 dicembre 2011, n. 28314) (Cass. 18 giugno 1968, n. 1992); Cass. 13 luglio 1968, n. 2487; Cass. 28 maggio 1977, n. 2194 e Cass. 16 novembre 1998, n. 11533.

quali è onere del giocatore/creditore provare la colpa grave o il dolo del ricevitore/creditore, entrambe in motivazione. Le suddette decisioni si ispirano al principio secondo cui l'onere di provare la colpa grave ricade sul creditore tutte le volte che essa costituisce elemento della responsabilità. Detto orientamento non viene da parte della dottrina condiviso, non sussistendo ragioni sufficienti per individuare regole di ripartizione dell'onere probatorio differenti da quelle generali, spostando sul creditore l'onere probatorio in relazione all'individuazione dello specifico difetto di diligenza ascrivibile al debitore. A favore della soluzione sostenuta milita il principio generale fissato dall'art. 2697 c.c., secondo il quale al creditore che chieda il risarcimento del danno per l'inadempimento altrui spetta la prova della mancata o inesatta esecuzione della prestazione (oltre che del danno di cui reclama il ristoro); mentre al debitore che intenda avvalersi della clausola limitativa della responsabilità a suo favore grava l'onere di provare il fatto modificativo/estintivo del diritto azionato, che comprende tanto la fonte della limitazione quanto la sussistenza delle condizioni che legittimano l'operatività della clausola.

D'altra parte, la tutela apprestata dall'art. 1218 c.c., a favore del creditore, mediante il rafforzamento della sua posizione processuale, trova rispondenza nella considerazione - pacificamente riconosciuta - delle scarse possibilità di individuazione, da parte del creditore, delle cause che hanno dato origine all'inadempimento o all'inesatto adempimento, trattandosi di vicende necessariamente ricomprese nell'ambito dell'attività del debitore. Ed ancora, non sussistono ragioni per diminuire la tutela generale che l'ordinamento assicura al creditore con l'art. 1218 c.c., quando, per la presenza di clausole limitative della responsabilità del debitore, la posizione processuale di quest'ultimo è favorita.

Proprio la modificazione apportata con la clausola limitativa consente al debitore, infatti, di raggiungere più facilmente l'obiettivo del rigetto della domanda proposta nei suoi confronti, mediante l'ampliamento dell'ambito dei fatti rilevanti a tal fine, con l'inserimento dell'ipotesi che l'inadempimento sia derivato da una sua condotta valutabile in termini di colpa lieve.

In materia di concorsi pronostici, le clausole contrattuali, unilateralmente predisposte e contenute in Regolamento (nella specie D.M. del Ministero delle

finanze 29 ottobre 1957, relative all'Enalotto) sono accettate dallo scommettitore con la giocata e regolano il contratto complesso e unitario in tal modo concluso, con la conseguenza che la clausola limitativa della responsabilità (art. 11 del D.M. cit.) si applica anche nel caso in cui la matrice della giocata non sia stata trasmessa all'Ente gestore del concorso; clausola che non altera i normali criteri di ripartizione dell'onere della prova (artt. 1218 e 2697 c.c.) che pongono, in via presuntiva, tale responsabilità a carico del debitore, con la conseguenza che il debitore/ricevitore della giocata, il quale voglia andare esente da responsabilità, pur in presenza di una clausola che limita la responsabilità al dolo e alla colpa grave, ha l'onere di provare che l'inadempimento o l'inesatto adempimento è dipeso da causa a lui non imputabile e, cioè, al di fuori del suo potere di controllo, oppure che la sua attività o inattività, in rapporto causale con la mancanza (o l'inesattezza) dell'adempimento (mancato invio della matrice), concreta colpa lieve, anziché grave o dolosa, fermo restando che al creditore/scommettitore che chieda il risarcimento del danno per l'inadempimento del ricevitore spetta la prova della mancata (o inesatta) esecuzione della prestazione (oltre che del danno di cui reclama il ristoro).

In tema di concorso di Totocalcio, mentre la partecipazione al concorso pronostici effettuata direttamente presso l'ufficio del Coni comporta l'immediata conclusione del contratto nel momento in cui la scheda viene accettata dall'ufficio, non altrettanto avviene se la partecipazione viene effettuata presso un ricevitore autorizzato, il quale non rappresenta il Coni né gli altri concorrenti, ma è un incaricato dello stesso giocatore, che non può concludere un contratto con sé stesso. Il contratto in tale ipotesi si conclude, a norma dell'art. 1326 c.c., nel momento in cui l'ente proponente riceve i due tagliandi - spoglio e matrice - della scheda di partecipazione, venendo così a conoscenza dell'accettazione dell'altra parte. Pertanto per qualsiasi evenienza dolosa o colposa imputabile al ricevitore, non si può configurare una responsabilità del Coni, né contrattuale, essendo mancata la conclusione del contratto, né aquiliana ex art. 2049 c.c., essendo il gestore un mandatario a titolo oneroso dello scommettitore, senza che sussista tra ente gestore e ricevitori autorizzati un rapporto di preposizione ai sensi della norma su indicata (nella specie la matrice non era stata ritrovata tra quelle

custodite ex art. 7 del regolamento e il giocatore, pur in caso di rilevata difformità, non aveva chiesto l'annullo della scheda convalidata ex art. 6 del regolamento).

In questa ipotesi il principio affermato dalla giurisprudenza, secondo il quale a differenza della partecipazione al concorso pronostici totocalcio effettuata direttamente presso un ufficio del Coni., la quale comporta l'immediata conclusione del contratto nel momento in cui l'ufficio competente accetta la scheda e riscuote la posta, la partecipazione effettuata presso un ricevitore autorizzato non importa l'immediata conclusione del contratto, in quanto il ricevitore autorizzato non rappresenta né il Coni. né gli altri concorrenti, ma è un incaricato dello stesso giocatore, che non può concludere un contratto con sé stesso. Il contratto, in tale ipotesi, si conclude, infatti, a norma dell'art. 1326 cod. civ., nel momento in cui il Coni (proponente) riceve i due tagliandi (spoglio e matrice) della scheda di partecipazione, venendo così a conoscenza dell'accettazione dell'altra parte.

Con l'ulteriore conseguenza che di qualsiasi evenienza dolosa o colposa imputabile al ricevitore non è configurabile né una responsabilità contrattuale del Coni, non essendosi verificata la conclusione del contratto, né una responsabilità aquiliana ex art. 2049 c.c., essendo il gestore un mandatario a titolo oneroso dello scommettitore e non sussistendo tra l'ente gestore del concorso ed i ricevitori autorizzati quel rapporto di preposizione contemplato dalla norma suindicata³⁵.

Sempre in tema di concorso a pronostici del Totocalcio, le clausole fissate nell'apposito regolamento, ancorché di tipo vessatorio, quale quella che stabilisce un termine di decadenza per proporre eventuali reclami, sono vincolanti nei confronti del giocatore, pur senza specifica approvazione per iscritto, atteso che questa trova equipollente nella grande pubblicità e diffusione del regolamento stesso.

I giocatori sono in condizione di venire a conoscenza con l'uso dell'ordinaria diligenza della intera disciplina del rapporto prima della giocata, ciò in base ad una forma di pubblicità che costituisce equipollente dell'approvazione specifica per iscritto. Pertanto, le clausole vessatorie non sono soggette alla specifica approvazione per iscritto, peraltro inattuabile attese le caratteristiche del gioco.

³⁵ (Cass. 16 gennaio 1971 n. 85; in particolare sulla natura del rapporto scommettitore-ricevitore, Cass. 28 maggio 1977 n. 2194 e 15 gennaio 2002 n. 367).

Secondo l'orientamento giurisprudenziale con riguardo al concorso a pronostici del totocalcio che integra un contratto di natura privatistica (natura compatibile con l'approvazione ministeriale prevista per le attività di gioco riservate al Coni) le clausole fissate nell'apposito regolamento ancorché di tipo vessatorio, quale quella che stabilisce un termine di decadenza per proporre eventuali reclami, sono vincolanti nei confronti dei giocatori pur senza la specifica approvazione per iscritto contemplata dall'art. 1341 cc atteso che questa trova equipollente nella grande pubblicità e diffusione del regolamento stesso predisposte proprio al fine di richiamare l'attenzione dei partecipanti al gioco su tutte le condizioni ad esse inerenti.

I destinatari - giocatori sono in condizione di venire a conoscenza con l'uso della ordinaria diligenza della intera disciplina del rapporto prima della giocata grazie alla pubblicità che costituisce idoneo equipollente dell'approvazione specifica per iscritto assolvendo la stessa la funzione di richiamare l'attenzione degli scommettitori sulle condizioni del gioco come predisposto dal regolamento. La giurisprudenza ha, poi, affermato che pur avendo il regolamento natura contrattuale e non normativa le sue clausole non sono da considerarsi vessatorie per cui le stesse, sono da ritenersi accettate dai giocatori al momento in cui effettuano la giocata sostituendo la diffusione e la pubblicità la approvazione delle singole clausole, peraltro tale disciplina imposta dalla natura del contratto e dalle sue modalità di esecuzione che sarebbero enormemente ostacolate se si dovesse richiedere di volta in volta l'approvazione specifica delle clausole a contenuto vessatorio.

IL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO: FENOMENOLOGIA, EZIOLOGIA, DIAGNOSI

Per arrivare a un riconoscimento ufficiale di una patologia legata al gioco, bisogna attendere la fine del XX secolo, allo stesso modo di quanto è accaduto per l'alcolismo³⁶. Anche se di gioco compulsivo si parla dai primi del '900, esso è stato riconosciuto definitivamente come una patologia a sé stante nel 1980, quando l'APA³⁷ lo introdusse nella terza edizione 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 a resistere a un impulso o a un 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 *Decima Revisione della Classificazione Statistica Internazionale delle Malattie e dei Problemi Sanitari Correlati (ICD-10)*³⁸ descrive il gioco d'azzardo patologico nel capitolo dei *Disturbi delle Abitudini e degli Impulsi*, caratterizzati da atti ripetuti e incontrollabili che non hanno chiara motivazione razionale e che generalmente mettono in pericolo gli interessi del paziente e delle altre persone. Attualmente si discute se classificare in un unico capitolo della prossima edizione del DSM i disturbi correlati a sostanze e le cosiddette dipendenze comportamentali tra cui il gioco d'azzardo patologico. Tali condizioni sono caratterizzate da uno stato di *craving* (o desiderio smanioso), precedente l'inizio dell'episodio patologico, che si manifesta in una mancanza di controllo sul comportamento e sulla sua iterazione nonostante le conseguenze negative; sono descrivibili inoltre come *addiction*³⁹, un termine che indica la dedizione ad una sostanza o a un comportamento.

³⁶ L'alcolismo è stata la prima forma di dipendenza accettata all'interno del modello medico, secondo i criteri kraepeliniani relativi alle malattie mentali; ciò avvenne a partire dagli anni '50, con l'avallo dell'American Psychiatric Association (APA), anche se già due secoli prima il padre della psichiatria Benjamin Rush, aveva catalogato l'alcolismo come una patologia.

³⁷ American Psychiatric Association.

³⁸ Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), *Classificazione Statistica Internazionale delle Malattie e dei Problemi Sanitari Correlati - decima revisione (ICD-10)*, Libreria dello Stato, Ginevra, 1992.

³⁹ H.J.Schaffer, «Strange bedfellows: a critical view of pathological gambling and addiction», in *Addiction*, 94, 1999, pp. 1445-1448. Con il termine *dependence* si vuole indicare la dipendenza fisica e chimica, la condizione in cui l'organismo necessita di una determinata sostanza per funzionare e perciò la richiede. Con *addiction* invece si intende definire una condizione generale in cui la dipendenza psicologica spinge alla ricerca dell'oggetto, senza il quale l'esistenza diventa priva di significato. *addiction* e *dependence* non compaiono necessariamente insieme. Il

La discussione tra chi sostiene una collocazione del GAP entro l'ampio spettro dei *Disturbi del Controllo degli Impulsi*, chi lo equipara al *Disturbo Ossessivo-Compulsivo*, e chi, invece, lo considera come *dipendenza*, sta progressivamente orientandosi, con la redazione del DSM V, verso l'inclusione del GAP a pieno titolo nei disturbi di *addiction*. I criteri diagnostici che definiscono il gioco d'azzardo patologico nel DSM-IV-TR (*Manuale Diagnostico e Statistico dei Disturbi Mentali - quarta edizione - testo riveduto*)⁴⁰ lo descrivono come un comportamento di cattivo adattamento, persistente e ricorrente, con ripercussioni sulla situazione economica e relazionale, e con alcune caratteristiche simili a quelle delle dipendenze da sostanze come l'eccessivo coinvolgimento nell'attività, la necessità di giocare quantità sempre maggiori di denaro per raggiungere l'eccitazione desiderata, l'insuccesso nei tentativi di interrompere il comportamento, l'irrequietezza e l'irritabilità provocate dal tentativo di spezzare l'abitudine e la compromissione di importanti attività sociali o lavorative.

Per diagnosticare una sindrome da gioco (GAP) deve essere soddisfatto un criterio di inclusione: «persistente e ricorrente comportamento maladattivo legato al gioco d'azzardo che compromette le attività personali, familiari e lavorative» (criterio A); e un criterio di esclusione: «il comportamento di gioco d'azzardo non è meglio attribuibile a un episodio maniacale» (criterio B).

3.1 Identikit del giocatore patologico

Una volta individuata la presenza del criterio A ed escluso il criterio B, si ricercano nel soggetto almeno cinque caratteristiche su un elenco di dieci:

- 1) E' eccessivamente assorbito dal gioco d'azzardo
- 2) Ha bisogno di giocare d'azzardo con quantità crescenti di denaro per raggiungere l'eccitazione desiderata
- 3) Ha ripetutamente tentato con insuccesso di controllare, ridurre o interrompere il gioco d'azzardo
- 4) E' irrequieto o irritabile quando tenta di ridurre o interrompere il gioco d'azzardo

riconoscimento di nuove forme di dipendenza nei confronti di attività e non più solamente di sostanze chimiche, conferma l'ipotesi che si possa sviluppare un'*addiction* senza *dependence*, un bisogno imprescindibile di mettere in atto dei comportamenti significativi, in assenza di una dipendenza fisica vera e propria. D'altra parte si può anche avere dipendenza fisica senza *addiction*, vale a dire senza sviluppare una fenomenologia patologica che conduce a mano a mano alla completa autodistruzione e all'isolamento del soggetto.

⁴⁰ American Psychiatric Association, *Manuale Diagnostico e Statistico dei Disturbi Mentali – Text revision (DSM-IV-TR)*, Masson, Milano, 2001.

- 5) Gioca d'azzardo per sfuggire a problemi o per alleviare a un umore disforico
- 6) Dopo aver perso denaro al gioco, spesso torna un altro giorno per giocare ancora (*rincorrendo* le proprie perdite)
- 7) Mente ai familiari, al terapeuta o ad altri per nascondere l'entità del proprio coinvolgimento nel gioco
- 8) Ha commesso azioni illegali per finanziare il gioco d'azzardo
- 9) Ha messo a repentaglio o ha perso una relazione significativa, il lavoro o opportunità scolastiche o di carriera per il gioco d'azzardo
- 10) Fa affidamento sugli altri per reperire denaro o per alleviare una situazione finanziaria disperata causata dal gioco d'azzardo.

Esistono definizioni 'ufficiali' del gioco patologico ed esistono scale per determinare la gravità dipendenza, ma la definizione operante è innanzitutto soggettiva. In un primo tempo il giocatore si rinchiude nel gioco, per risolvere i problemi posti da tale attività. Si sono accumulati i debiti, bisogna «rifarsi», guadagnare nuovamente denaro, giocare di nuovo. Questa prima fase è in qualche modo 'pre-patologica'. Quando il giocatore capisce che il gioco è una impasse e decide di smettere, accorgendosi di non riuscirci, è lecito parlare di 'patologia' nel senso che il soggetto vive con il sentimento di essere preda di un processo che sfugge alla sua volontà come anche al suo desiderio, divenutogli estraneo, e che, dal suo punto di vista, instaura uno stato di alienazione⁴¹. Rolando de Luca, psicologo, psicoterapeuta e responsabile del centro di terapia di Campofornido (Ud) per i giocatori d'azzardo e le loro famiglie ha sottolineato che «nella maggior parte dei casi l'illusione che guida i giocatori d'azzardo compulsivi conduce all'indebitamento, a volte fino alle conseguenze estreme dell'usura e si calcola che attualmente si trovi coinvolto in problemi di gioco oltre il 10% delle famiglie che si rivolgono alle fondazioni anti-usura, con una forte incidenza delle famiglie a doppio reddito, quasi che la seconda entrata costituisce un vero e proprio 'investimento' alternativo, piuttosto che un passatempo». Inoltre, secondo un'analisi del sociologo Maurizio Fiasco, esperto della Consulta Nazionale Antiusura, sulla relazione esistente tra politiche economiche e gioco d'azzardo, l'impatto di quest'ultimo sulla società, può essere esemplificato attraverso uno schema a cerchi concentrici, comprendente una fascia più ampia di giocatori occasionali, la fascia degli abituali e, infine quelli dei patologici. (*40bis*).

⁴¹ M. Croce, R. Zerbetto, *Il gioco & l'azzardo. Il fenomeno, la clinica, le possibilità di intervento*, cit., p.100. 40 bis Prefazione a *Mi gioco la vita*, a c. di Silvana Mazzocchi, Baldini Castoldi Dalai, 2005)

Sebbene i giocatori patologici siano diversi gli uni dagli altri, è possibile individuare alcuni elementi che li accomunano.

La maggior parte dei giocatori sono persone con scarsa autotomia, insicure, che appartengono ai ceti medio/bassi, che tendono a giudicarsi in maniera negativa, nascondendo il più delle volte uno stato depressivo. Hanno difficoltà nel gestire i propri sentimenti ed esprimerli agli altri. Spesso pensano che la loro vita sia un fallimento, si sentono diversi dagli altri e si chiudono in se stessi. Tendono a credere che il denaro sia la soluzione di tutti i loro problemi. Alcuni giocatori sono competitivi, indipendenti, aggressivi ma in realtà nascondono una grande insicurezza e vulnerabilità. Possono essere dei grandi lavoratori, condurre una vita molto regolare e rigida ed essere molto pragmatici. Sono pieni di paura specialmente per ciò che è incerto e il gioco offre loro l'opportunità di superare simbolicamente queste paure.

Uno tra i più diffusi approcci nella letteratura a carattere sperimentale postula l'esistenza di specifiche caratteristiche legate alla persona che predispongono al gioco d'azzardo patologico. In particolare, le più rappresentate risultano essere l'impulsività e la tendenza a ricercare sensazioni forti. «Il rapporto morboso che s'istaura tra l'essere umano e il gioco d'azzardo è stato descritto da numerosi scrittori di fama, tra loro Dostoevskij, Landolfi, Puskin, Schnitzler, Zweig e molti altri. E, in parallelo, sul versante scientifico numerosi psicologi, psichiatri, psicoanalisti, esponenti di scuole diverse, hanno dedicato a questa problematica analisi e saggi. Gli addetti ai lavori fanno notare che la richiesta d'aiuto ai centri specializzati in dipendenza dal gioco (elenco allegato) non parte quasi mai dal giocatore, che difficilmente ammette la propria patologia, ma dai familiari e dalle persone a lui/lei vicine che prendono l'iniziativa sebbene non sia una decisione né facile né scontata. Solo in un caso su venti è il giocatore a prendere l'iniziativa e questo avviene quando si raggiunge una condizione di rovina economica dalla quale non ci si sente più in grado di risollevarsi⁴² -

⁴² Rolando De Luca, *ibidem*.

3.2 Identikit del giocatore patologico nell'esperienza di due centri terapeutici

Tabella dell'allegato A (*Sipac, Società italiana d'Intervento sulle patologie compulsive*)

DATI S.I.I.Pa.C. 2010									
SESSO		STATO CIVILE		OCCUPAZIONE		ETA'		TITOLO DI STUDIO	
Uomini	72%	Sposati/ Conviventi	68%	lavoratore dipendente	51%	≤ 30	8%	Senza titolo	2%
Donne	28%	Non vive in coppia	32%	lavoratore autonomo	32%	dai 30 ai 40	32%	Licenza Elementare	2%
				Pensionati	7%	dai 40 ai 50	28%	Licenza Media	15%
				Studenti	6%	≥ 50	32%	Diploma	69%
				Disoccupati	4%			Laurea	12%

Tabella dell'allegato B (*Centro di terapia di Camporomido, Ud, per i giocatori d'azzardo e le loro famiglie*)

DATI CAMPOFORMIDO 2010									
SESSO		STATO CIVILE		OCCUPAZIONE		ETA'		TITOLO DI STUDIO	
Uomini	84%	Sposati / Conviventi	70%	lavoratore dipendente	56%	≤ 30	5%	Licenza Elementare	7%
Donne	16%	Non vive in coppia	30%	lavoratore autonomo	26%	dai 30 ai 40	30%	Licenza Media	36%
				Pensionati	13%	dai 40 ai 50	33%	Diploma	51%
				Disoccupati	1%	≥ 50	21%	Laurea	6%

Tabella dell'allegato A (*Sipac, Società italiana d'Intervento sulle patologie compulsive*)

DATI S.I.I.Pa.C. 2010									
TIPOLOGIA GIOCHI		PROVENIENZA		COMORBILITA'		PERCORSO TERAPEUTICO			
New slot	26%	Nord	33%	Fumo	73%	Terapia conclusa	82%		
Lotto	18%	Centro	41%	Alcool	23%	follow-up dopo 6 mesi	73%		
Superenalotto	11%	Sud	26%	Sostanze psicotrope	4%	follow-up dopo 1 anno	61%		
Gratta e vinci	9%			Altre dipendenze	6%				
Casinò	11%								
Scommesse ippiche	7%								
Casinò	26%								
Bische clandestine	4%								

Tabella dell'allegato B (*Centro di terapia di Campofornido , Ud, per i giocatori d'azzardo e le loro famiglie*)

DATI CAMPOFORMIDO 2010							
TIPOLOGIA GIOCHI		PROVENIENZA		COMORBILITA'		PERCORSO TERAPEUTICO	
New slot	19%	Friuli Venezia Giulia	88%	Fumo	62%	Terapia conclusa	83%
Gratta e vinci	7%	Veneto	12%	Alcool	19%		
Superenalotto	13%			Sostanze psicotrope	1%		
Bische	2%						
Casinò	30%						
Cavalli	5%						
Borsa - Bingo	1%						
Lotto-Superenalotto	16%						

3.3 Fenomenologia del gioco d'azzardo

Secondo l'antropologo e letterato Roger Callois⁴³ il gioco d'azzardo non è altro che un modo per poter gareggiare con il proprio destino, nell'illusione di dominarlo, di «controllare l'incontrollabile», e quasi tutte le teorie confermano che questo senso d'onnipotenza può essere messo in relazione a qualche forma d'insoddisfazione o debolezza, al senso di sopraffazione della realtà, alla disgregazione della famiglia o all'incertezza circa il proprio futuro economico. In sintesi, il gioco corrisponde a un bisogno di rincorrere un immediato sollievo, e praticarlo produce un senso di potere che in ogni caso, come ben evidenziano gli Ansbacher⁴⁴, lascia intravedere un acuto sentimento d'inferiorità sottolineato dall'impazienza, dall'irritabilità e dai sintomi nevrotici quali l'ansia o la depressione. La finzione della «facile vincita» permette al soggetto di percepire, mentre gioca, una sensazione di benessere ma, più tardi, di fronte alle perdite economiche, il sogno a occhi aperti svanisce lasciando spazio ad una sensazione di fallimento, di incapacità o di sfortuna che, ancora una volta, va a rinforzare il suo complesso d'inferiorità.

Nella storia di questo tipo di giocatore, però, molto spesso ricorre, all'inizio del percorso in discesa, una vincita ritenuta importante, in termini economici ed emotivi e che acquista una decisa tonalità

⁴³ R. Callois, *I giochi e gli uomini. La maschera e la vertigine*, Bompiani, Milano, 2000.

⁴⁴ H.L. Ansbacher, R.R. Ansbacher, *La Psicologia Individuale di Alfred Adler*, Martinelli, Firenze, 1997.

positiva. Successivamente il giocatore cercherà di riattualizzare (prima fase della rincorsa). La «grande vincita», sempre piacevolmente ricordata dal paziente durante la fase dell'inquadramento diagnostico, funge così da meccanismo di rinforzo all'idea di essere «fortunato» e/o di poter confidare sulle proprie capacità per trionfare sulla «cieca sorte». Rinforzato dall'«esperienza vittoriosa» si insinua nel giocatore un'erronea aspettativa di successo, troppo alta rispetto a quanto il caso gli possa garantire; ora può inseguire un'altra finzione, quella di essere «vicino» alla vincita. Fantastica successi strabilianti e inizia a modificare il comportamento di gioco: lo pensa costantemente, attribuisce a quello che gli capita durante il giorno un significato premonitore, aumenta il numero di giocate e scommette cifre di denaro sempre più alte; sfida la fortuna certo di non poter perdere. Tuttavia il prezzo da pagare è altissimo perché, alla fine, è destinato alla sconfitta e, una volta svanita la sensazione di invincibilità, subentrano angoscia, rabbia ed irrequietezza. Il gioco d'azzardo diventa lentamente e inevitabilmente una passione-ossessione: rimane l'unico modo che il giocatore ha per mantenere alto il livello delle sue emozioni, ma, soprattutto, crede sia il solo mezzo per risanare il bilancio delle perdite che si fanno sempre più ingenti. Egli punta e rischia più denaro di quanto non potrebbe permettersi nella speranza di recuperare i debiti contratti (seconda fase della rincorsa).

Ancora una volta compare la «rincorsa», nello specifico si tratta della fase dell'«inseguimento delle perdite» (*chasing*), cioè il tentativo di riprendersi il denaro perduto con un «colpo di fortuna», vista come unica possibilità di recupero della situazione. Il soggetto perde di vista quelli che sono i costi individuali e sociali a cui va incontro: difficoltà familiari, minore produttività lavorativa, possibilità di chiedere prestiti a usurai e, magari, anche guai con la giustizia a fronte di atti criminali. Quanto illustrato finora della fenomenologia del GAP è stato riassunto da R. L. Custer⁴⁵ all'interno di un modello evolutivo che egli stesso raccomanda di considerare come un'approssimazione della realtà del disturbo, soggetta in quanto tale a tutti i limiti della generalizzazione. Sebbene le storie dei giocatori patologici siano diverse le une dalle altre, è possibile individuare tappe comuni: che vanno dal gioco sporadico a quello abituale, dal gioco problematico a quello patologico, in un percorso che ha inizio da un approccio inoffensivo basato sul divertimento e la socializzazione, che sfocia poi in un atteggiamento ossessivo, e può risolversi, infine, in percorsi di ricostruzione e crescita.

Non tutti i giocatori patologici percorrono le tappe di tale percorso con regolarità assoluta, ma queste corrispondono in ogni modo a un'esperienza di comune osservazione scientificamente

⁴⁵ R.L. Custer, «Profile of the Pathological Gambler», in *Journal of Clinical Psychiatry*, 45, 1984, pp.35-48.

accertata che l'autore descrive facendo riferimento a due stadi: «discendente» e «della risalita». Lo stadio «discendente» (fase vincente, fase perdente, fase della disperazione, perdita della speranza) è una sorta di 'luna di miele' con il gioco d'azzardo e lo stadio «della risalita» (fase critica, fase di ricostruzione, fase di crescita) rappresenta un momento di crescita e di recupero psicologico, familiare e sociale.

- *Fase vincente* (impressione di vincite ricorrenti, eccitazione legata al gioco, il gioco si fa sempre più frequente, aumenta l'ammontare delle scommesse, grossa vincita). Durante tale fase, generalmente dai 3 ai 5 anni, le vincite sono maggiori delle perdite. Questo fatto, unitamente alla presenza, di solito, di una grande vincita, infondono nel giocatore la convinzione di essere più abile degli altri e di essere un grande giocatore. Questo periodo è caratterizzato da un aumento della dipendenza psicologica dall'essere in azione, vista come rimedio alla noia, al rancore e all'ansia e come fonte di piacere e autostima.

- *Fase perdente* (gioco solitario, episodi di perdite frequenti, inizia la rincorsa alla vincita, pensiero polarizzato sul gioco, negazione del problema e menzogne, irritabilità, tentativi di controllo, problemi familiari, forti prestiti e incapacità a risarcire i debiti contratti). Durante tale fase, che può durare oltre i 5 anni, il giocatore spende sempre più tempo e denaro nel gioco. Quando incomincia a perdere, attribuisce la colpa a un periodo di scarsa fortuna, punta sui giochi che gli danno possibilità di vincite maggiori, e subentra la *rincorsa della perdita*: il giocatore torna spesso a giocare per recuperare il denaro perduto, possibilmente tutto in una volta. Incomincia a chiedere prestiti e a dire bugie che servono per continuare ad apparire agli altri come un giocatore fortunato e abile e per mantenere inalterata la considerazione che essi hanno di lui. Inizia a trovarsi in gravi difficoltà finanziarie e cerca di convincere i suoi familiari della necessità di ricorrere a un prestito per causa di forza maggiore. Il prestito è considerato alla stregua di una vincita al gioco.

- *Fase della disperazione* (marcato aumento del tempo e del denaro dedicati al gioco, allontanamento dalla famiglia e dagli amici, panico, azioni illegali, assegni a vuoto, truffe, incapacità ad astenersi dal gioco o a ridurlo). In questa fase, che dura in genere alcuni mesi, il giocatore ha totalmente perso il controllo sul gioco. Continua a giocare, pur sapendo che continuerà a perdere, perché ha un estremo bisogno di alleviare le pene, per lo più causate dal gioco stesso. Anche le menzogne sono fuori dal suo controllo: quando gli altri non credono alle sue bugie diventa aggressivo e li accusa di essere la causa del suo problema. In questo periodo il giocatore, pur di ottenere denaro, arriva anche a compiere azioni illegali, quali appropriazione indebita e furti di vario

genere. Il denaro così ottenuto viene considerato come un prestito, da restituire grazie alla grossa vincita che è sicuro di ottenere.

- *Perdita della speranza* (ideazione e tentativi di suicidio, arresti, divorzio, alcol, crollo psico-emotivo, sintomi di ritiro). Il giocatore continua nella sua attività, subentra la paura di pressioni da parte dei creditori o di parenti che chiedono la restituzione di un debito, deve giocare per alleviare la sua sofferenza e il suo desiderio di autopunirsi lo porta a pensare di farla finita. La vita familiare precipita in una spirale di cui è impossibile vedere la fine e il coniuge del giocatore si convince che la colpa della situazione sia la sua. La maggior parte dei giocatori accetta di intraprendere una terapia solo dopo aver ottenuto un ultimatum dal coniuge o dopo aver esaurito tutte le possibilità di ottenere denaro.

- *Fase critica*. In genere è in questa fase che il giocatore formula la richiesta d'aiuto (sincero desiderio di aiuto, speranza, smettere di giocare, prendere decisioni, schiarirsi le idee, tornare a lavorare, risolvere i problemi). Il sincero desiderio di aiuto è alla base della richiesta di un trattamento che permette di interrompere l'attività di gioco. Il soggetto comincia ad assumersi parte delle responsabilità che aveva declinato in passato, inizia a programmare la sua attività futura, riprende l'attività lavorativa e sviluppa un programma di risarcimento dei debiti.

- *Fase di ricostruzione* (miglioramento dei rapporti familiari, si torna a rispettare se stessi, si sviluppano delle mete, si ha più tempo per la famiglia, il giocatore è meno impaziente e più rilassato). La fase di ricostruzione è la fase intermedia della terapia per il recupero del giocatore. È il momento in cui il soggetto prende contatto con i ritmi e le aspettative relative al nuovo stile di vita che si pone come obiettivo e inizia ad abbandonare i tipici comportamenti del giocatore patologico. Il miglioramento dei rapporti familiari è dovuto a diversi fattori concatenati: l'aver cessato di giocare e iniziato il piano di risanamento dei debiti dà al giocatore la possibilità, proprio perché non gioca più, di trascorrere maggior tempo con la sua famiglia. In questo lavoro, un grande aiuto deriva sia dal mutato atteggiamento dei familiari verso il giocatore (che spesso seguono con lui i percorsi di terapia) sia dal fatto che il soggetto riscopre il rispetto verso se stesso. Inoltre inizia nuovamente a fare programmi anche a medio e a lungo termine e abbandona l'idea di voler ottenere tutto e subito, con il risultato di raggiungere uno stato di maggiore rilassatezza e minore impazienza.

- *Fase di crescita* (diminuisce la preoccupazione legata al gioco, il giocatore diventa più comprensivo, introspettivo e diviene capace di dare più affetto agli altri). L'obiettivo del recupero del giocatore patologico, secondo Custer, è rappresentato da un nuovo stile di vita. La diminuzione

della preoccupazione legata al gioco è dovuta al fatto che il soggetto ha imparato ad abbandonare parte dei comportamenti tipici dei giocatori patologici, ha iniziato a organizzare il suo tempo con attività alternative, riuscendo, almeno in parte, a coprire il vuoto che si era creato smettendo di giocare. A questo punto è in grado di dedicare spazio ad alcuni atteggiamenti che rappresentano il suo nuovo stile di vita: l'introspezione, innanzitutto, e quindi la coscienza dei propri bisogni, l'onestà con se stessi e la capacità di ammettere le proprie debolezze. Si tratta di prerogative essenziali per mantenere alto il livello di attenzione verso i pericoli di una ricaduta. Il soggetto non era più in grado di mostrare affettività, interesse, partecipazione verso gli altri, ivi compresi i membri della sua famiglia. I bisogni altrui passavano in secondo piano, le esigenze reali della famiglia erano subordinate ai suoi bisogni rispetto al gioco. Queste due tappe rappresentano un ribaltamento delle priorità emotive del soggetto e sono le basi del suo nuovo stile di vita.

3.4 Teorie e modelli eziopatogenetici a confronto

Numerosi studi hanno cercato di individuare i fattori di rischio che predispongono a diventare giocatori patologici, ricorrendo a tre aspetti, generalmente ritenuti in interazione fra loro:

- *Ipotesi neurobiologiche*. In tale ambito rientrano le ricerche volte a dimostrare l'esistenza di specifiche anomalie di funzionamento del SNC; gli studiosi del settore si sono concentrati maggiormente sull'attività di alcuni neurotrasmettitori (serotonina, dopamina e noradrenalina) assurti al ruolo di «marker biologici» del disturbo, ma non mancano indagini genetiche volte a confermare l'esistenza di un possibile fattore di rischio ereditario;

- *Ipotesi psicologiche* (l'approccio psicoanalitico, la teoria comportamentale, la scuola cognitiva). Molti studi si rifanno a specifici orientamenti psicologici per comprendere le dinamiche del GAP, in particolare, sono stati impiegati modelli di derivazione psicoanalitica che indagano le determinanti intrapsichiche del gioco maladattivo, enfatizzando il ruolo del senso di colpa e delle propensioni masochistiche quali principali derivati inconsci; approcci comportamentali che analizzano le condotte di gioco alla luce dei meccanismi del condizionamento operante; teorie cognitive che si concentrano sulla spiegazione dell'apparente irrazionalità delle strategie adottate dal giocatore patologico nello scommettere.

- *Ipotesi sociologiche*. In questa macro-categoria rientrano le investigazioni volte ad analizzare le principali caratteristiche del contesto sociale entro cui il giocatore patologico si muove. Tutti questi modelli «monovariati» presentano, però, evidenti limiti che non possono essere ignorati.

Quando si tenta dogmaticamente di ridurre l'insieme del problema a un'unica causa, infatti, ne deriva una visione riduttiva e solo parzialmente vera. Ad esempio, gli approcci centrati sul soggetto possono far emergere due forme di modelli estremamente riduttivi:

- La psicoanalisi radicale, che tende a ricondurre ogni problema alla struttura di personalità e alla sua interazione con la storia del soggetto. Molti terapeuti rifiutano ancora una specificità del gioco d'azzardo patologico, e in esso vedono solo una produzione sintomatica;
- la psichiatria biologica, che, per le dipendenze, tende verso quella che troppi psichiatri immaginano essere la spiegazione ultima: la genetica.

È necessario quindi accettare la possibilità di non costringere la percezione di un'attività come il gioco a un'unica disciplina, poiché in tal modo si correrebbe il rischio di spiegare solo una 'facciata' di un fenomeno molto più complesso. Il gioco d'azzardo rappresenta un comportamento estremamente diffuso, tollerato e anche socialmente incentivato.

Circa l'80 della popolazione adulta, infatti, partecipa a forme di gioco d'azzardo e per circa due terzi di queste persone il coinvolgimento si limita a saltuarie partecipazione a lotterie, estrazioni o scommesse con amici o colleghi di lavoro. Il 30% gioca quasi ogni settimana e il 5% gioca regolarmente due o tre volte alla settimana con una discreta prevalenza degli uomini rispetto alle donne (Croce, 2004). Quanto ai giocatori compulsivi si è già detto come aleatorio sia tuttora il loro calcolo, che va da meno dell'1% del totale dei giocatori fino al 3%. Secondo gli ultimi dati Eurispes, «la prevalenza del disturbo varia in termini percentuali dallo 0,4% al 3,4% negli adulti con tassi di prevalenza più elevati nella popolazione adolescenziale, dove la percentuale può variare dal 2,8% all'8% ».

3.5 Gioco d'azzardo e pubblicità

Il settore dei giochi sta acquisendo in Italia sempre maggiore importanza dal punto di vista economico, sociale e comunicativo. Il punto di vista comunicativo costituisce il filo conduttore che lega mercato economico e contesto sociale. L'informazione obiettiva sui contenuti tecnici dei vari giochi dovrebbe essere un modo per contrastare la rischiosità del gioco d'azzardo.

A fronte di piccole scommesse, la possibilità di grandi o comunque possibili vincite è da sempre allettante; se aggiungiamo strategie comunicative di marketing, studiate per far leva solo sulla vincita, aumenta la difficoltà che il consumatore rinunci alla scommessa. Sempre più, purtroppo, oggi, si assiste a delle pubblicità che, anziché promuovere un'adeguata cultura del gioco che ne valorizzi le potenzialità senza sottovalutarne le componenti di rischio, trasmettono ai consumatori

un messaggio subdolo e fuorviante inneggiante al gioco, con la promessa di grosse e facili vincite utilizzando spesso anche immagini di personaggi famosi. La tendenza è quella di far apparire il gioco come semplice intrattenimento che tra l'altro garantisce facili guadagni, omettendo di indicare e adeguatamente segnalare tutte le componenti di rischio di dipendenza, scientificamente comprovate e conseguenza del gioco stesso.

Durante le pubblicità sui vari giochi si pone enfasi solo ed esclusivamente sulla vincita, il gioco perde così la sua «eventualità» e acquisisce certezza, con «sottovalutazione» della somma che si paga per scommettere. Tutto ciò è molto grave se si tiene conto che la stragrande maggioranza dei giocatori intravede nel gioco una potenziale fonte di guadagno. Un giocatore ben informato sulle possibilità di vittoria e di sconfitta e 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 miglior antidoto contro ogni forma di eccesso.

I messaggi che promettono vincite sono in grado di far sentire «potente» chi scommette, non tenendo in considerazione la componente «fortuna», dando al giocatore l'illusione di controllare l'incontrollabile. Ecco dunque perché le pubblicità, sul gioco, così come sono oggi concepite, e oramai troppo insistenti, possono essere pericolose: «danno l'idea di un semplice passatempo per di più remunerativo, senza informare sulle reali probabilità di vincere». Anzi alludono alla semplicità e alla frequenza della vincita, confondendo volutamente la facilità della giocata con quella della vincita (es. «ti piace vincere facile?», messaggio televisivo, radiofonico e su carta stampata del Gratta e Vinci). Un dato da tener presente è che tra i comportamenti dei giocatori patologici, quelli che meglio ne illustrano l'irrazionalità del pensiero e delle scelte sono l'illusione di controllo e la 'fallacia di Montecarlo'. Il primo fenomeno può essere definito come «una aspettativa di successo personale erroneamente alta rispetto a quanto l'obiettivo possa garantire», mentre la 'fallacia di Montecarlo' si verifica quando il giocatore tende a sopravvalutare la propria probabilità di successo in seguito a una sequenza di previsioni inesatte o di scommesse perse. Il giocatore patologico ad esempio stima la propria probabilità di vincere come bassa quando gioca subito dopo una scommessa vinta.

C'è da tener presente, inoltre, che le nuove tecnologie hanno permesso al mondo del gioco e delle scommesse di avvicinarsi sempre più al giocatore, invertendo una tendenza centenaria ed entrando direttamente nelle case di tutti i cittadini. La nostra stessa casa è diventata un'agenzia di accettazione poiché le puntate possono essere effettuate anche attraverso pc, cellulare, tv satellitare e digitale 24 ore su 24. Oggi è la scommessa ad andare verso il giocatore e non più il giocatore ad

andare verso di essa. Il problema, inoltre, come già detto, risulta essere molto aggravato dalla falsità di alcuni messaggi pubblicitari che, inizialmente, ad esempio, parlano di gioco virtuale, senza nessun tipo di investimento economico, ma che poi rivelano la proprio finalità speculativa. Con uno specchietto per le allodole, magari un bonus di 20/30 euro, i giovani infatti vengono attirati nella rete del gioco, da cui non riescono più a uscire, perdendo spesso grandi somme. E non è da sottovalutare nemmeno l'eccessiva enfasi posta nello stereotipo del vincente, che con una puntata coraggiosa riesce a cambiare in un batter d'occhio la propria vita.

Pokerstar, ad esempio, in uno dei suoi spot, utilizza tre superstar della nazionale inglese di rugby, mostrando una partita disputata in un campo di rugby giocata con carte giganti e chips enormi da maneggiare, un lavoro che solo 3 superuomini potevano fare... In un altro spot uno slogan recita: «il lavoro che tutti sognano con 50.000,00 euro di stipendio, viene mostrata una sedia vuota con la scritta il posto è libero».

Recenti spot pubblicitari, in favore del gioco d'azzardo, hanno come protagonisti giovani scommettitori della Snai e sembrano rivolti ad un target giovanile. Una di esse fa esplicito riferimento alla serotonina, neurotrasmettitore universalmente associato alla felicità. L'emozione legata al gioco viene espressa da una donna, le cui fattezze sono nascoste da un trattamento grafico molto colorato e accattivante, a opera del noto fotografo Oliviero Toscani, che descrive appunto la soddisfazione e il piacere del gioco. Lo spot associa l'attività del gioco d'azzardo a effetti positivi e alla felicità, senza informare in alcun modo sui rischi legati a tale attività e ignorando che, nell'ultimo periodo, sono sempre più divulgate le notizie di drammi personali e familiari legati a esso. Altro spot fa leva su uno dei bisogni primari: l'amore. Esordisce con un'accattivante frase: «io ho trovato il fidanzato alla Snai» e ha come protagonista una ragazza molto giovane, che sembra rinforzare l'idea di uno spot rivolto ai giovani. Addirittura il gioco come modo di cui disporre nell'illusione di trovare l'amore.

Nella forma patologica, il gioco d'azzardo è un disturbo classificato dall'Associazione Psichiatrica Americana tra i «disturbi del controllo degli impulsi», con forti affinità e similitudini, soprattutto con l'abuso di sostanze e le dipendenze, nonché con i disturbi ossessivo compulsivi. I giocatori compulsivi (o patologici) sono individui che, nel tempo, sviluppano una progressiva quanto cronica incapacità di resistere all'impulso di giocare. E di questo bisognerebbe tener conto.

Inoltre, studi di tipo epidemiologico e osservazioni di tipo clinico hanno da tempo segnalato come vi sia una maggiore probabilità, rispetto alla popolazione generale, di trovare problematicità o patologia al gioco d'azzardo in pazienti che presentano o hanno in anamnesi problemi di abuso-dipendenza da alcol o da stupefacenti. Insomma, in certi casi la dipendenza da droghe, alcol e nicotina, si aggiunge o addirittura favorisce la dipendenza dal gioco. Ci troviamo così di fronte a soggetti a rischio che, una volta entrati nel mercato del gioco, sviluppano una doppia dipendenza.

Ma l'interazione tra sostanze e gioco d'azzardo non è l'unico rischio, l'unica possibilità di scivolamento in condotte di addiction o di pericolo. Si pensi agli episodi di shopping compulsivo favoriti da una forte vincita, al rischio di comportamenti sessuali privi di attenzioni, legati al sentimento di onnipotenza, alla caduta di freni inibitori alla guida, nelle relazioni sociali, oppure ancora a forme di relazione patologica con il lavoro giustificate dalla necessità di procacciarsi denaro per non parlare di passaggi a comportamenti delinquenziali o violenti.

Uno scrittore che soffrì la dipendenza dal gioco e che proprio per liberarsi dai debiti di gioco la traspose sul piano letterario facendone un racconto di successo, mise bene in luce i meccanismi della sovrapposizione di eccitazioni: «può darsi che l'animo, dopo aver provato tante sensazioni, non solo se ne sazi, ma al contrario ne ricavi un'eccitazione che lo spinga ad esigerne sempre di nuove e di più forti, fino a restarne definitivamente spossato» (Dostoevskij, *Il giocatore*).

Conclusione

Negli ultimi decenni anche in Italia il gioco non è più demonizzato, in altre parole non si parla più di un vizio, bensì di una forma rispettabile di intrattenimento e soprattutto di una industria nazionale che produce notevoli guadagni, dà lavoro a decine di migliaia di persone e arricchisce l'erario. Eppure, come si è visto nella seconda parte di questa tesi, vi sono forti ricadute sociali, di cui la ludopatia è il fenomeno più grave – e che a sua volta si riverbera in altri problemi che riguardano la sanità, la famiglia, indebitamento, l'usura – ma non il solo. Nonostante la barriera normativa infatti, l'ombra della delinquenza organizzata si stende su alcuni segmenti del gaming e in particolare sul mercato delle slot machines.

Per fronteggiare allora questa serie di problemi, per tutelare i consumatori, per opporsi ai tentativi della malavita di conquistare una fetta sempre maggiore del business, lo Stato non solo ha esteso i controlli su tutti coloro che cogestiscono il gioco d'azzardo e in qualche misura anche su quelli che si rivolgono al gambling in qualità di consumatori (si pensi soprattutto ai minorenni tenuti fuori da questo mercato, oppure ai controlli incrociati delle banche su somme elevate riconducibili all'azzardo), ma richiede a tutti i soggetti implicati nell'industria del gioco, a cominciare naturalmente dai soggetti istituzionali, il senso di responsabilità e la consapevolezza di lavorare in un settore particolarmente delicato.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, da parte sua, assolve al proprio ruolo di tutela dell'interesse pubblico disegnando le linee guida per lo sviluppo del mercato e per assicurare – come ripete spesso – «un ambiente di gioco legale e responsabile», in un contesto ampiamente monitorato attraverso un'infrastruttura informatica che non ha eguali al mondo. Si parla perciò di un vero e proprio «sistema del gioco online italiano», caratterizzato da un elevato grado di apertura e concorrenza, nel quale si realizza una proficua integrazione tra soggetti pubblici e operatori privati, pur nella rigorosa distinzione delle rispettive responsabilità. Ed è la stessa Agenzia delle Dogane e dei Monopoli a sottolineare come «sul piano internazionale, l'Italia e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli sono coinvolte con un ruolo di capofila nella discussione a livello comunitario[...]. Il modello italiano dei giochi pubblici si caratterizza per l'attenzione costante alla completezza e alla qualità dell'offerta di gioco legale e sicuro, in modo da rendere sempre meno attrattive e non giustificabili agli stessi occhi dei consumatori le alternative illegali o irregolari»⁴⁶.

⁴⁶ In *Osservatorio gioco on line*, Osservatori net, aprile 2013, pp. 8-9.

Eppure, proprio per il carattere particolare di questo business, una certa diffidenza, anche nell'opinione pubblica, accompagna ancora lo sviluppo del mercato del gioco in Italia. Mentre viene conclusa la redazione di questa Tesi, i giornali riportano nelle pagine di cronaca romana la notizia significativa di una raccolta di firme e di interventi delle istituzioni per «scongiurare» l'apertura di due nuove sale giochi, pur autorizzate dalla Questura e dalle altre autorità competenti, nel già caotico quartiere dell'Esquilino. Nella lettera al prefetto si legge che «è proprio intorno ai luoghi del gioco d'azzardo che si organizza la microcriminalità dei furti, degli scippi e dell'usura, ma anche della criminalità organizzata»⁴⁷. Ora, al di là dell'enfasi propria degli interventi di questo genere, è evidente come il mercato del gioco, nonostante i controlli e i monitoraggi degli enti pubblici preposti, susciti tra la gente sospetti e timori.

Per fugare questa diffidenza sarebbe perciò opportuno che la massima trasparenza accompagnasse lo sviluppo dell'industria del gioco. Quel certo 'cinismo' dell'*entertainment* va dunque continuamente tenuto sotto controllo proprio per le particolari ricadute sociali in grado di provocare. Abbiamo dato conto di alcune scorrettezze pubblicitarie. E' chiaro che la comunicazione promozionale ricorra spesso alla seduzione e ai testimonial che appaiono particolarmente credibili, ma di fronte ai rischi di creare nuove dipendenze psicologiche o di fronte ai rischi di rafforzare le dipendenze di un numero rilevante di malati, sarebbe necessaria una informazione che rendesse noto come il gioco può risultare un interessante passatempo ma non serve normalmente per arricchirsi. E che insomma il gambling italiano non garantisce una facile strada per l'emancipazione sociale. Tenendo presente che fa parte di una certa tradizione *all'italiana* il tentativo di ovviare al disagio sociale e alla disoccupazione attraverso espedienti se non inganni, e che forse il grande successo che ha ottenuto il gioco d'azzardo nel nostro Paese può essere in qualche modo legato anche a questo vecchio genere di aspettative, è compito dello Stato e dei suoi enti scoraggiare i più ingenui e i più poveri che hanno una fede incrollabile nella vincita provvidenziale. Anche perché ormai il casinò è entrato in casa, e con un clic possiamo giocarci le nostre fortune.

⁴⁷ Riportato su «La Repubblica», pagine di Cronaca di Roma, 9 febbraio 2015.

BIBLIOGRAFIA

Capitolo 1

Libro verde sul gioco d'azzardo on line nel mercato interno (Commissione europea SEC 2011 – 321 Definitivo).

Il mercato del Gambling Online. Di Paolo Baruffa Università di Venezia (università degli studi Cà Foscari).

New Slot & VLT: analisi del mercato italiano e confronto internazionale. Tesi di laurea. Politecnico di Milano. Fraternali - Lenza, 2011.

Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione - Servizio Studi - Dipartimento affari sociali - Indagine conoscitiva relativa agli aspetti sociali e sanitari della dipendenza dal gioco d'azzardo - Materiali di consultazione Data: 28/02/2012.

Siti utili:

<http://www.regione.veneto.it/Servizi+alla+Persona/Sociale/Dipendenze/Pubblicazioni.htm> -

Regione del Veneto: “Manuale di autoaiuto per il giocatore che vuole smettere” (2009).

<http://www.italianjournalonaddiction.it/> - Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento politiche antidroga: “Il gioco d'azzardo patologico in Italia”, 2012.

http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_it.htm: Unione Europea “Libro verde sul gioco d'azzardo on-line nel mercato interno”, 2011.

[http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00](http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00664939&part=doc_dc-articolato_ddl-art_a19maa88dtudldpsdcard18&parse=no)

[664939&part=doc_dc-articolato_ddl-art_a19maa88dtudldpsdcard18&parse=no](http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00664939&part=doc_dc-articolato_ddl-art_a19maa88dtudldpsdcard18&parse=no); Testo unificato del Disegno di Legge n. 3294 (risultato dalla fusione dei disegni di legge n. 2484, 2714, 2909, 3104, 3192) recante “Disposizioni in materia di gioco d'azzardo”.

<http://www.aams.gov.it>

www.gambling.it

www.senato.it

www.codacons.it

http://www.cestep.it/GDA_frame.htm

<http://centrostudi.gruppoabele.org/gambling/> <http://www.federserd.it/>

Capitolo 2

AA.VV., *La fiscalità dei giochi*, (a cura di MARCHETTI F., MELIS G., LA SCALA A.E.), Roma, 2011.

AA.VV., *Istituzione di diritto privato*, (a cura di BESSONE M), Torino, 2011.

AA.VV., *Diritto tributario e Corte costituzionale* (a cura di L. PERRONE e C. BERLIRI), Roma, 2006.

AA.VV., *Codice IVA nazionale e comunitario* (a cura di P. CENTORE), Milano, 2010.

AA.VV., *Trattato di diritto tributario*, (diretto da AMATUCCI F.), Padova, 1994.

AA.VV., *Commentario breve alle leggi tributarie – Diritto costituzionale tributario e Statuto del contribuente*, (a cura di FALSITTA G.), Padova, 2011.

AA.VV., *Commentario breve alle leggi tributarie – IVA e imposta sui trasferimenti*, (a cura di MARONGIU G.), Padova, 2011.

ALBERTINI F.V., *Sostituzione tributaria*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. Aggiornamento, Torino, 2009, p. 651 ss..

ALEMANNO G., *Lotto e lotterie (diritto tributario) – Postilla di aggiornamento*, in *Enc. giu. Treccani*, Roma, 2009, p. 1 ss.

ALEMANNO G., *Lotto e lotterie (diritto tributario) – Postilla di aggiornamento*, in *Enc. giu. Treccani*, Roma, 2009, p. 1 ss..

ALESSI R., *Monopolio di Stato*, in *NN.D.I.*, vol. X, Torino, 1964, 866 ss..

ALESSI R., *Monopoli fiscali, imposte di fabbricazione, dazi doganali*, Torino, 1956, 3ss..

ALLORIO E., *Diritto processuale tributario*, Torino, 1969.

AMATUCCI F., *Principi e nozioni di diritto tributario*, Torino, 2011.

ANTONACCHIO F., *Regime tributario delle attività di raccolta scommesse on line da parte di bookmaker stranieri*, in www.rivista.ssef.it;

ANTONINI L., *Commento all'art.23 Cost.*, in *Commentario alla Costituzione*, AA.VV. (a cura di BIFULCO R.- CELOTTO A. - OLIVETTI M.) Torino, 2006, p. 484 ss.

ANTONINI L., *Dovere tributario, interesse fiscale e diritti costituzionali*, Milano, 1996.

ASCARELLI T., *Contratto plurilaterale e totalizzatore*, in *Riv. dir. comm.*, 1949, I, p. 169 ss..

BAFILE C., *Imposta*, in *Enc. giu. Treccani*, Roma, 1987.

BALDARI C., ARGENTINO P., DI BLASIO M.T., *Diritto e fisco nel mondo dei giochi*, Milano, 2012.

BASILAVECCHIA S., *Sostituzione tributaria*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. XV, Torino, 1998, p. 66 ss..

BATTISTONI FERRARA F., *Capacità contributiva*, in *Enc. dir.*, Agg. vol. III, Milano, 1999, p. 345 ss.

BELOTTI B., *Giuoco*, in *Dig. it.*, Vol. VI, Torino, 1907.

BELTRANI S., *La disciplina penale dei giochi e delle scommesse*, Milano, 1999.

BENELLI C. - VEDOVA E., *Giochi e scommesse tra diritto comunitario e diritto amministrativo nazionale*, Milano, 2008.

- BERLIRI A., *Principi di diritto tributario*, vol I, Milano, 1952.
- BOLAFFIO L., *Deposito preventivo delle poste nel giuoco o nella scommessa*, in *Giur. it.*, 1923, I,1, p. 44.
- BORIA P., *Il sistema tributario*, Torino, 2008, p. 876 ss.
- BORIA P., *La disciplina tributaria dei giochi e delle scommesse. Contributo allo studio dei monopoli fiscali*, in *Riv. dir. trib.*, 2007, p. 33 ss.
- BRUNIALTI A., *Monopoli (in generale)*, in *Enc. giu. it.*, 1901, vol X, p. 22 ss.
- BUSCEMA S., *I monopoli fiscali*, in *Dir. prat. trib.*, 1956, I p. 291 ss.
- BUSCEMA S. - BUSCEMA A., *I contratti della pubblica amministrazione*, in *Trattato di diritto amministrativo* (diretto da SANTANIELLO G.), VII, Milano, 2008, p. 764 ss.
- BUTTARO L., *Giuoco – I) Giuoco e scommessa – Dir. civ.*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XV, Roma, 1989.
- BUTTARO L., *Del giuoco e della scommessa*, in *Commentario al codice civile*, a cura di A. Scialoja e G. Branca, Bologna, 1959
- BUTTARO L., *Contratto di giuoco e contratto plurilaterale*, in *Riv. del dir. comm.*, 1951, p. 43 ss..
- CASTALDI L., *Solidarietà tributaria.*, in *Enc. giu. Treccani*, XXIX, Roma, 1993.
- 519
- CASTELLUZZO M., *Giuoco – IV) Giochi d'abilità e concorsi pronostici – Dir. amm.*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XVI, Roma, 1989.
- CAZZATO A., *Utilizzo del decreto legge in materia tributaria*, in *Statuto dei diritti del contribuente* (a cura di FANTOZZI A., FEDELE A.), Milano, 2005, p. 125 ss..
- CENTORE P., *Manuale dell'IVA europea*, Milano, 2008.
- COCIANI S. F., *Attualità o declino del principio della capacità contributiva*, in *Riv. dir. trib.*, I, 2004, p. 823 ss.
- COCIVERA B., *Corso di diritto tributario*, Bari, 1965.
- COMELLI A., *IVA Comunitaria e IVA nazionale. Contributo alla teoria generale dell'imposta sul valore aggiunto*, Padova, 2000.
- COPPA D., *Responsabile d'imposta*, in *Dig. disc. priv. sez. comm*, vol. XII, Torino, 1996, p. 379 ss.
- D'ALBERGO S., *Sulla natura giuridica dei proventi derivanti all'ente pubblico dall'esercizio di un monopolio fiscale*, in *Rivista bancaria*, 1955, p. 212 ss..
- D'AMATI N., *Lo sfondo imperativistico della teoria giuridica tributaria del reddito*, in *Dir. prat. trib.*, 1973, I p. 725 ss
- D'AMATI N., *Imposta*, in *Dig. disc. priv. sez. comm*, vol. VI, Torino, 1991, p. 505 ss.
- DE FRANCISCI GERBINO G., *La classificazione giuridica e la classificazione finanziaria delle entrate ordinarie dello Stato*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1917, I, 125.
- DE MITA E., *Capacità contributiva*, in *Dig. disc. priv. sez. com.*, vol. II, Torino, 1987, p. 454 ss.
- DE MITA E., *La definizione giuridica dell'imposta di famiglia*, Napoli, 1965.

DE MITA E., *Principi di diritto tributario*, Milano, 2011.

DE SENA E., *Monopoli fiscali*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. X, Torino, 1994, p. 52 ss.

DE SENA E., *Concorsi e operazioni a premio, giochi di abilità e concorsi pronostici nel diritto tributario*, in *Dig. disc. priv. sez. com.*, vol. III, Torino, 1988, p. 377 ss.

DE VALLES A., *Limiti costituzionali alle leggi tributarie*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, XXX, Milano, 1958, I, p. 3 ss.

DEGNI F., *Giocchi e scommesse*, in *N.D.I.*, XVI, Torino, 1938, p. 37 ss.

520

DI GIANDOMENICO G. - RICCIO D., *I contratti speciali. I contratti aleatori*, in *Trattato di diritto privato* (diretto da BESSONE M.), Torino, 2005.

DI GIANDOMENICO G. - RICCIO D., *Del giuoco e della scommessa*, in *Commentario del codice civile*, AA.VV. (diretto da Enrico Gabrielli), Torino, 2011, p. 321 ss.

DI NITTO T., *Giocchi e scommesse*, in *Diz. di dir. pubbl.*, III, Milano, 2006, p. 2665 ss.

DI NITTO T., *Giocchi e scommesse*, in *Trattato di diritto amministrativo*. (a cura di CASSESE S.), III, Milano, 2003, p. 3141 ss.

DI TUCCI B., *L'imposta sui concorsi pronostici e le scommesse al vaglio della Corte Costituzionale*, in *il fisco*, n. 29, 2007, p. 1 ss.

DI TUCCI B., *Il prelievo erariale unico sui "videogiochi"*, in *Corriere tributario*, n. 11, 2004, p. 830 ss.

EINAUDI L., *Intorno all'imposta sui giochi*, in *Scritti vari in onore di Tullio Martello*, Bari, 1917, p. 195 e ss..

EINAUDI L. - REPACI F.A., *Il sistema tributario italiano*, Torino, 1954.

FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Padova, 2012.

FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario. Parte speciale*, Padova, 2012.

FALSITTA G., *Il doppio concetto di capacità contributiva*, in *Riv. dir. trib.*, I, 2004, p. 889 ss.

FANELLI R., *Imposte sui giochi: nuove armi per combattere l'evasione*, in *Prat. fisc. e prof.*, 1, 2011, p. 62 ss.

FANTOZZI A., *Corso di diritto tributario*, Torino, 2003.

FANTOZZI A., *Lotto e lotterie (diritto tributario)*, in *Enc. dir.*, vol. XXV, Milano, 1975, p. 39 ss.

FANTOZZI A., *Operazioni imponibili, non imponibili ed esenti nel procedimento di applicazione dell'IVA*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, 1973, I, p. 138 ss.

FANTOZZI A., *Riserva di legge e nuovo riparto della potestà normativa in materia tributaria*, in *Riv. dir. trib.*, 2005, I, p. 3 ss..

FEDELE A., *Commento all'art.23 Cost.*, in *Commentario della Costituzione*, AA.VV. (a cura di G. Branca), Bologna-Roma, 1978, p. 21 ss.

521

FEDELE A., *Corrispettivi di pubblici servizi, prestazioni imposte, tributi*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, XXX, Milano, 1971, II, p. 2 ss.

FEDELE A., *Prestazioni imposte*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XXIV, Roma, 1991.

FEDELE A., *Le imposte ipotecarie*, Milano, 1968.

FEDELE A., *Concorso alle pubbliche spese e diritti individuali*, *Riv. dir. trib.*, 2002, 1, p. 31 ss.

FEDELE A., *Il presupposto del tributo nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, *Giur. cost.*, 1967, II, p. 965 ss.

FEDELE A., *Appunti dalle lezioni di diritto tributario*, Torino, 2005.

FEDELE AL., *Giuoco o scommessa?*, in *Rivista del diritto commerciale*, Milano, 1948, 1-2, p. 2 ss

FEDERICI F., *Lotterie e tombole*, in *Dig. disc. priv. sez. com.*, vol. IX, Torino, 1993, p. 177 ss.

FERLAZZO NATOLI L., *Diritto tributario*, Milano, 2010.

FERLAZZO NATOLI L., *Fattispecie tributaria e capacità contributiva*, Milano, 1979.

FERLAZZO NATOLI L., *Il fatto rilevante nel diritto tributario. Contributo allo studio del "presupposto di fatto del tributo"*, in *Riv. dir. trib.*, 1994, p. 439 ss.

FERRI G.B., *La neutralità del gioco*, in *Riv. dir. comm.*, 1974, I.

FIORENTINO S., *Giochi e scommesse (dir. trib.)*, in *Diz. di dir. pubbl.*, III, Milano, 2006, p. 2670 ss.

FONDERICO E., *Lotto e lotterie (diritto tributario)*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XIX, Roma, 1990, p. 1 ss.

FUNAIOLI C.A., *Natura giuridica delle lotterie*, in *Riv. dir. civ.*, 1961, I, p. 446 ss.

FUNAIOLI C.A., *Giuoco e scommesse*, in *NN.D.I.*, vol. VII, Torino, 1975, p. 930 ss.

FUNAIOLI C.A., *Lotterie e tombole*, in *NN.D.I.*, vol. IX, Torino, 1965, p. 1080 ss.

FUNAIOLI C.A., *Totalizzatore*, in *NN.D.I.*, vol. XIX, Torino, 1973, p. 439 ss.

FUNAIOLI C.A., *Il giuoco e la scommessa*, in *Trattato Vassalli*, IX, 2, Torino, 1961

- FURNO C., *Note critiche in tema di giochi, scommesse e arbitraggi sportivi*, in Riv. trim. dir. e proc., 1952
- GAFFURI G., *Diritto tributario. Parte generale e parte speciale*, Milano, 2012.
- GAFFURI G., *Capacità contributiva*, in Diz. di dir. pubbl., II, Milano, 2006, p. 784 ss.
- GALIANA J. A. S., *Natura giuridica dei monopoli fiscali nell'ordinamento tributario italiano*, in Dir. prat. trib., n. 4, 1983, p. 1964 ss.
- GALLO F., *Ratio e struttura dell'Irap*, in Rass. trib., n. 3, 1998, p. 627 ss.
- GALLO F., *L'imposta sulle assicurazioni*, Torino, 1970.
- GALLO F., *Profili di una teoria dell'imposta sul valore aggiunto*, Roma, 1974.
- GALLO F., *Le ragioni del fisco. Etica e giustizia nella tassazione*, Bologna, 2007.
- GIANNINI A. D., *I concetti fondamentali del diritto tributario*, Torino, 1956.
- GIANNINI A. D., *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 1968.
- GIANNINI A. D., *La Cassazione ... e la roulette*, in Dir. prat. trib., 1954, II, p. 322 ss.
- GIANNINI M. S., *I proventi degli enti pubblici minori e la riserva di legge*, in Rivista di dir. fin. e sc. delle fin., 1957, I, p. 3 ss.
- GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Milano, 1961.
- GRANELLI A.E., *Spettacoli (imposta sugli)*, in NN.D.I., vol. XVII, Torino, 1970, p. 1185 ss..
- GRANELLI A.E., *Spettacoli (imposta sugli)*, in NN.D.I., App., vol. VII, Torino, 1987, p. 507 ss..
- GRIPPA SALVETTI M. A., *Riserva di legge e delegificazione*, Milano, 1998.
- GUALAZZINI U., *Giuochi e scommesse – a) Parte storica*, in Enc. dir., vol. XIX, Milano, 1970, p. 30 ss.
- HINNA DANESI F., *Del giuoco e della scommessa*, in *La giurisprudenza sul Codice Civile coordinata con la dottrina*, a cura di AA.VV. (con il coordinamento di Saverio Ruperto), Milano, 2012, p. 1047 ss.
- HUIZINGA J., *Homo ledens*, Torino, 1949.
- 523
- IORIO G., *Commento all'art. 1933-1934-1935*, in Commentario al codice civile, in AA.VV. (a cura di Paolo Cendon), Milano, 2010, p. 761 ss.
- INGROSSO GU., *Diritto finanziario*, Napoli, 1956.
- INGROSSO M., *Imposte sostitutive*, in Enc. giu. Treccani, vol. XVI, Roma, 1989.
- LA MEDICA D., *Spettacoli (Imposta sugli)*, in Enc. giu. Treccani, Roma, 2000.
- LERRO S., *La conclusione del contratto "on line"*, in Rivista di diritto dei giochi e delle scommesse, III, 12/2011 documento online 1260, www.lexgiochi.it.
- LICCARDO G., *Lotterie e tombole (dir. trib.)*, in NN.D.I., vol. IX, Torino, 1975, 1087 ss..
- LICCARDO G., *Imposta unica sui giuochi di abilità e concorsi pronostici*, in Rassegna di finanza pubblica, 1960, 1-2, 165 e ss.

LOPEZ C., *La riserva statale in materia di gioco pubblico: le implicazioni nel settore degli apparecchi da divertimento*, in *Rivista online della SSEF*, n.2, 2010.

LORENZON G., *Monopoli fiscali*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XXIII, Roma, 1990.

LUPI R., *Diritto tributario. Parte generale*, Milano, 1994.

LUPI R., *Imposta sul valore aggiunto*, in *Enc. giu. Treccani*, XVI, Roma, 1989.

LUPI R., *Territorialità del tributo*, in *Enc. giu. Treccani*, XXXI, Roma, 1994.

MAFFEZZONI F., *Imposta*, in *Enc. dir.*, vol. XX, Milano, 1970, p. 441 ss.

MANGIONE G., *Natura "tributaria" del monopolio dei tabacchi e diritto costituzionale alla libertà di iniziativa economica privata*, in *Giu. it.*, II, 1973, p. 43 ss.

MANNO M.A., *Giochi, scommesse e responsabilità penale*, Milano, 2008.

MANZONI I. - VANZ G., *Il diritto tributario. Profili teorici e sistematici*, Torino, 2007.

MARELLO E., *La definizione di tributo e la giurisprudenza del giudice speciale tributario*, in *Gius. Cost.*, 2009, p. 3921 ss.

MARELLO E., *Commento all'art. 23*, in *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, p. 196 ss.

MARCHESELLI A., *Le presunzioni nel diritto tributario: dalle stime agli studi di settore*, Torino, 2008.

MARONGIU G., *Lo Statuto dei diritti del contribuente*, Torino, 2010.

MARONGIU G. - MARCHESELLI A., *Lezioni di diritto tributario*, Torino, 2009.

MARONGIU G., *Robin Hood Tax: taxation without "constitutional principles"?*, in *Rass. trib.*, 5, 2008, p. 1335 ss.

MARZANO L., *L'imposta unica sulle scommesse transita indenne al vaglio della Corte costituzionale*, in *Dir. prat. trib.*, 1, 2008, p. 2 ss.

MAZZA L., *Giochi d'azzardo e proibiti nel diritto penale*, in *Dig. disc. pen.*, vol. V, Torino, 1991, p. 410 ss.

MENTI F., *Monopoli fiscali*, in *Diz. di dir. pubbl.*, Milano, 2006, p. 3732 ss.

MICCINESI F., *Imposta*, in *Diz. di dir. pubbl.*, Milano, 2006, p. 2945 ss.

MICCINESI F., *Solidarietà nel diritto tributario*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. XIV, Torino, 1997, p. 445 ss.

MICHELI G. A., *Corso di diritto tributario*, Torino, 1984.

MICHELI G. A., *Premesse per una teoria della potestà di imposizione*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, XXVI, Milano, 1967, p. 264 ss.

MORTATI C., *Natura giuridica dei proventi attribuiti agli enti pubblici nelle concessioni autorizzate di giuoco*, in *Dir. prat. trib.*, n. 1, 1954, p. 215 ss.

MOSCATI E., *Gioco e scommessa*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, vol. IX, Torino, 1993, p. 11

MOSCATI E., *Il giuoco e la scommessa*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, XIII, Torino, 1985 ss.

MOSCHETTI F., *Capacità contributiva*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. V, Roma, 1988.

- MOSCHETTI F., *La capacità contributiva*, in *Trattato di diritto tributario*, (diretto da AMATUCCI F.), Padova, 1994.
- ODOARDI F., *Osservazioni critiche in merito alla natura non fiscale del monopolio del Lotto*, in *Riv. dir. trib.*, 2006, p. 446 ss.
- PALANDRI P. - RICCARDI S. - SACCHETTI L., *L'imposizione fiscale delle attività di raccolta abusiva di giochi e scommesse; esame della tematica alla luce delle disposizioni contenute nella "Legge di stabilità 2011" n. 220/2010 e delle novità recate dal D.L. n. 98/2011, concernente "Disposizioni urgenti per*
525 ; 526
- POLANO M., *Monopolio del sale e regime giuridico del canone annuo per l'estrazione diretta ad uso industriale*, in *Dir. prat. trib.*, vol. LV, 1984, p. 38 ss.
- POTITO E., *Soggetto passivo d'imposta*, in *Enc. dir.*, vol. XLII, Milano, 1990, p. 1226 ss.
- POTITO E., *L'ordinamento tributario italiano*, Milano, 1978.
- PUBUSA A., *Gioco – II) Gioco d'azzardo – Dir. pub.*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XVI, Roma, 1989.
- RANELLETTI O., *Natura giuridica dell'imposta*, in *Dir. prat. trib.*, n. 2, 1974, p. 790 ss.
- RANUCCI D., *Gioco – III) Gioco d'azzardo e giochi vietati – Dir. pen.*, in *Enc. giu. Treccani*, vol. XV, Roma, 1989, p. 3 ss.
- REGAZZONI D., *Monopoli di Stato*, in *NN.D.I., App.*, vol. V, Torino, 1984, p. 119 ss..
- REPACI F. A., *Teoria e pratica del giuoco del lotto in Italia*, in *scritti giuridici di economia e finanza*, III, Milano 1970, p. 10 ss.
- REPACI F. A., *L'imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, 1952, Vol. XI, I, p. 201 ss.
- RUBINO A., *La *disciplina dei giochi nei pubblici esercizi e dei mestieri girovaghi : con particolare riferimento a videogiochi e giochi d'azzardo : guida operativa per gli organi di polizia*, Viareggio, 2001.
- RUFO SPINA C., *Contrattualità e disciplina dell'errore nelle lotterie istantanee. Spunti di riflessione in merito alla risarcibilità*, in *Giur. it.*, 2010, p. 591 ss..
- RUJU S.L., *Monopolio Fiscale*, in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, p. 825 ss.
- RUJU S.L., *Spunti critici in tema di costituzionalità dei c.d. <<monopoli fiscali>>*, in *Rivista di dir. fin. e sc. delle fin.*, Milano, 1971, I, 246 ss..
- RUOTOLO M., *Delega legislativa*, in *Diz. di dir. pubbl.*, Milano, 2006, p. 1760 ss.
- RUSSO P., *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2007.
- RUSSO P., *Manuale di diritto tributario. Parte speciale*, Milano, 2009.
- SACCHETTI L - GRIMALDI F., *Fisco e contabilità per giochi pubblici e scommesse*, Milano, 2009.
- SALVINI L., *Rivalsa, detrazione e capacità contributiva nell'imposta sul valore aggiunto*, in *Riv. dir. trib.*, 1993, I, p. 1287 ss
- SAMBUCCI L., *Monopoli di Stato*, in *Dig. disc. pubbl., Agg.*, Torino, 2005, p. 474 ss.

- SBORDONI S., *Giochi concessi e gioco on line*, Roma, 2010.
- SCIACCA C., *Giuochi di abilità e concorsi pronostici (Imposta sui)*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1970, p. 99 ss.
- SCHIAVOLIN R., *Sostitutive (Imposte)*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. XV, Torino, 1998, p. 48 ss.
- SOLDATI N., *Conclusioni del contratto tra parti che sono l'una al cospetto dell'altra*, in *Ventiquattroreavvocato*, 2008, p. 34 ss.
- SORRENTINO F., *Le fonti del diritto italiano*, Padova, 2009.
- SORRENTINO F. - CAPORALI G., *Legge (atti con forza di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. IX, Torino, 1994, p. 100.
- SUPPA V., *Indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse*, in *Rivista della Guardia di Finanza*, 2002, 4, p. 1651 e ss.
- TABET G., *Il prelievo sui giochi cerca equità*, in *Il Sole-24Ore*, 17 agosto 2009.
- TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario. Parte generale*, Torino, 2011.
- TINELLI G., *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 2010.
- TINELLI G., *Presunzioni (Diritto tributario)*, in *Enc. giu. Treccani*, XXIV, Roma, 1991.
- TORRE P., *Teoria dell'imposta sul giuoco*, Roma, 1950.
- TORRE P., *Lotto pubblico*, in *NN.D.I.*, IX, Torino, 1963, p. 1090 ss..
- VALSECCHI E., *Giuochi e scommesse – b) Diritto civile*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Milano, 1970, p. 49 ss.
- VALSECCHI E., *Il giuoco e la scommessa. La transazione*, in *Trattato Cicu-Messineo-Mengoni*, XXXVII, 2, Milano, 1985
- VENEZIANO S., *La decretazione d'urgenza nella prospettiva della Corte Costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale e fonti del diritto*, (a cura di N. LIPARI), Roma, 2006, p. 409 ss..
- VIGANO S., *L'imposta sugli intrattenimenti: novità vecchie e nuove*, in *Il fisco*, 2003, p. 733 ss. 528
- VIOTTO A., *Tributo*, in *Dig. disc. priv. sez. com.*, vol. XVI, Torino, 1999, p. 221 ss.
- VIOTTO A., *L'imposta sul valore aggiunto. Le esenzioni*, in *AA.VV., Giurisprudenza sistematica di diritto tributario* (a cura di F. TESAURO), Torino, 2001, p. 87 ss..
- ZINGALI G., *Tributo*, in *NN.D.I.*, vol. XIX, Torino, 1973, 848 ss..

Capitolo 3

- ALONSO-FERNANDEZ F., *Le altre droghe: alimentazione, sesso, televisione, acquisti, gioco, lavoro*, Roma, EUR, 1999.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, *Manuale Diagnostico e statistico dei disturbi mentali – Text revision (DSM-IV-TR)*, Masson, Milano, 2001.
- ANDERSON G., BROWN R.I.F., “Real and Laboratory Gambling, Sensation Seeking and Arousal”, in *British Journal of Psychology*, 75, 1984.

- ANSBACHER H.L., ANSBACHER R.R., *La Psicologia Individuale di Alfred Adler*, Martinelli, Firenze, 1997.
- BAIOCCO R., DEL MIGLIO C., COUYOUMDJIAN A., “Le dipendenze comportamentali degli adolescenti: uno studio sulla rappresentazione degli operatori sanitari e sociali”, in *Ricerche di psicologia*, 2004.
- BARATT E.S., “Anxiety and Impulsiveness related to psychology efficiency”, in *Perceptual Motor Skills*, 9, 1959.
- BEAUDOIN C.M., COX B.J., “Characteristics of problem gambling in a Canadian context: a preliminary study using a DSM-IV-based questionnaire”, in *Canadian Journal of Psychiatry*, 44, 1999.
- BERGLER E., *Psicologia del giocatore*, Newton Compton, Roma, 1974.
- BLASZCZYNSKI A., MCCONAGHY N., FRANKOVA A., “A comparison of relapsed and non-relapsed abstinent pathological gamblers following behavioural treatment”, in *British Journal of Addictions*, 86, 1991.
- BONDOLFI G., JERMAN F., FERRERO F., ZULLINO D., OSIEK C., “Prevalence of pathological gambling in Switzerland after the opening of casinos and the introduction of new preventive legislation”, in *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 117, 2008.
- CALLOIS R., *I giochi e gli uomini. La maschera e la vertigine*, Bompiani, Milano, 1981. 110
- CANCRINI L., “Tossicomani e giocatori: a proposito di temerari”, in *Ecologia della mente*, I, Il Pensiero Scientifico, 1998.
- CAPITANUCCI D., CARLEVARO T., *Guida ragionata agli strumenti diagnostici e terapeutici nel disturbo di gioco d'azzardo patologico*, Hans Dubois Editore, Bellinzona, 2004.
- CAPITANUCCI D., CROCE M., REYNAUDO M., ZERBETTO R. (a cura di), *Il gioco d'azzardo in Italia. I dati e la ricerca*. Gruppo Abele Periodici, Suppl. a Animazione Sociale 8-9, Torino, 2009.
- CAPITANUCCI D., MARINO V., *La vita in gioco? Il gioco d'azzardo tra divertimento e problema*, Franco Angeli Editore, Milano, 2002.
- CENSIS SERVIZI, Rapporto Censis “*Gioco ergo sum*”, Roma, 2009.
- CROCE M., NANNI W., “Dipendenze senza sostanze” in Caritas Fondazione, *Vuoti a perdere*. Rapporto 2004 su esclusione sociale e cittadinanza incompiuta, Feltrinelli, Milano 2004.
- CROCE M., ZERBETTO R., *Il gioco & l'azzardo. Il fenomeno, la clinica, le possibilità di intervento*, Franco Angeli, Milano, 2001.

- CUSTER R., "Profile of the Pathological Gambler", in *Journal of Clinical Psychiatry*, 45, 1984.
- CUSTER R., MILT H., *When luck runs out: help for compulsive gamblers and their families*, Warner Brooks, New York, 1985.
- DE LUCA R., pref .Mi gioco la vita (S.Mazzocchi) Baldini Castoldi Dalai, 2005
- DE MARTINO B., CAMERER C.F., ADOLPHS R., *Amygdala damage eliminates monetary loss aversion*, 2010 www.pnas.org.
- DEVEREUX E.C., "Gambling" ,in Sills D.L., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. V, MacMillan – Free Press, New York, 1992.
- DICKERSON M., *La dipendenza da gioco. Come diventare giocatori d'azzardo e come smettere*, Ed. Gruppo Abele, Torino, 1993.
- DICKERSON M.G., *La dipendenza da gioco*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1993. 111
- DOSTOEVSKIJ F., *Il giocatore*, Mondadori, Milano,1993.
- EDWING J.A., ROUSE B.A., "Identifying the hidden alcoholic". Presented at the 29th International Congress on Alcohol and Drug dependence, Sidney, Australia, Feb 3, 1970.
- EURISPES, "*L'Italia in gioco*", Rapporto Eurispes, 2009. www.eurispes.it
- FINK E., *Oasi della gioia. Idee per una antologia del gioco*, Salerno Edizioni, 10-17, 1986.
- FREUD S., "Dostoevskij e il parricidio", in *Opere* vol. X, Boringhieri, Torino 1978.
- GALIMBERTI U., *Dizionario di psicologia*, Ed. Garzanti, Torino, 2004.
- GILOVICH T., "Biased Evaluation and Persistence in Gambling", in *Journal of Personality and Social Psychology*, 44, 1983.
- GRANT J.E., POTENZA M.N., "Impulse control disorders: clinical characteristics and pharmacological management" ., in *Annals of Clinical Psychiatry*, 16, 2004.
- GUERRESCHI C., *Giocati dal gioco. Quando il divertimento diventa una malattia: il gioco d'azzardo patologico*, S.Paolo, Milano, 2000.
- GUERRESCHI C., *Il gioco d'azzardo patologico. Liberati dal gioco e dalle altre nuove dipendenze*, Ed. Kappa, Roma,2003.
- HODGINS D.G., "Process of changing gambling behavior" in *Addictive Behaviors*, 26, 2001.
- HOLLANDER E., "Treatment of obsessive-compulsive spectrum disorders with SSRIs", in *British Journal of Psychiatry*, 173, 1998.
- HUIZINGA J., *Homo ludens*, Einaudi, Torino 1982.
- JOHNSON E.E., HAMER R., NORA R.M., "The Lie/Bet questionnaire for screening pathological gamblers: a follow up study" in *Psychological Reports*, 83, 1998. 112

- KESSLER R.C., MCGONAGLE K.A., ZHAO S., ET AL., "Lifetime and 12-month prevalence of DSM-III-R psychiatric disorders in the United States: results of the National Comorbidity Survey", in *Archives of General Psychiatry*, 51, 1994.
- KLEIN M., "La tecnica psicoanalitica del gioco: sua storia e suo significato", in *Nuove vie della psicoanalisi*, il Saggiatore, Milano, 1966.
- LADOUCER R., SYLVAIN C., BOUTIN C., DOUCET C., *Il gioco d'azzardo eccessivo: Vincere il gambling*, Centro Scientifico, Torino, 2003.
- LANGER E.J., "The Illusion of Control" in *Journal of Personality and Social Psychology*, 32, 1975. LAVANCO G, *Psicologia del Gioco d'azzardo*. Prospettive psicodinamiche e sociali, McGraw-Hill, Milano 2001
- LESIEUR H.R., BLUME S.B., *Modifying the ASI for use with pathological gamblers*, in *The American Journal of Addiction*, 1, 1992.
- LESIEUR H.R., BLUME S.B., "The South Oaks Gambling Screen (SOGS): a new instrument for the identification of pathological gamblers", in *The American Journal of Psychiatry*, 144, 1987.
- LESIEUR H.R., KLEIN R., "Pathological Gambling Among High School Students", *Addictive Behaviours* 12, 1987.
- MAZZOCCHI SILVANA , *Mi gioco la vita*, prefazione di Rolando De Luca, Baldini Castoldi Dalai, Milano 2005.
- NIZZOLI U., PISSACROIA M., "*Trattato completo degli abusi e delle dipendenze*", vol.II, Piccin, Padova, 2004.
- ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ (OMS), *Classificazione Statistica Internazionale delle Malattie e dei Problemi Sanitari Correlati - decima revisione (ICD-10)*, Libreria dello Stato, Ginevra, 1992.
- PANI R., BIOLCATI R., *Le dipendenze senza droghe. Lo shopping compulsivo, Internet e il gioco d'azzardo*, Utet, Torino, 2006.
- PETRY N.M., "Should the scope of the addictive behaviors be broadened to include pathological gambling?", in *Addiction*, 101 (Suppl.1), 2006.
- PIAGET J., INHELDER B., *La psicologia del bambino*, Einaudi, Torino, 1970. 113
- POTENZA M.N., "Should addictive disorders include non-substance-related conditions?", in *Addiction*, 101, (Suppl.1), 2006.

RALPH R., GREENSON A., *Esplorazioni Psicoanalitiche*, Bollati Boringeri, Torino, 1978.

RONNBERG S., VOLBERG R.A., “*Gambling and problem Gambling in Sweden*”, Report n.2 of the National Institute of Public Health Series on Gambling Stoccolma, 1999.

ROSENTHAL R.J., RUGLE L.J., MILLER W.B., “Studies of the 48 bp repeat poly-morphism of the DRD4 gene in impulsive, compulsive, addictive behaviours: Tourette syndrome, ADHD, pathological gambling, and substance abuse”, in *American Journal of Medical Genetics*, 20, 1994.

SAVRON G., PITTI P., DE LUCA R., Stati dell’umore e tratti di personalità in un campione di Giocatori d’Azzardo Patologici e dei loro familiari, in *Rivista di Psi-chiatria*, XXXVIII, 5, 2003.

SCHAFFER H.J., “Strange bedfellows: a critical view of pathological gambling and addiction”, in *Addiction*, 94, 1999.

SEAGER C.P., “Treatment of Compulsive Gamblers by electrical aversion”, in *British Journal of Psy-chiatry*, 35, 1970.

SLUTSKE W.S., EISEN S., TRUE W.R., LYONS M.J, GOLDBERG J., TSUANG M., “Common genetic vulnerability for pathological gambling and alcohol dependence in men”, *Archives of General Psychiatry*, 57, 2000.

SYLVAIN C., LADOUCEUR R., BOISVERT J.M., “Cognitive and behavioral treatment of pathological gambling: a controlled study”, in *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 65, 1997, 727- 732. Cr. www.cedostar.it

THOMAS W.I., “The gaming instinct” ,in *American Journal of Sociology*, 6, 1901.

VON HATTINGBERG H., “Analerotik, Angstlust und Eigensinn”, in *Internatio-nale Zeitschrift fur Psychoanalyse*, 2, 1914.

WINNICOTT D.W., *Gioco e realtà*, Armando Editore, Roma, 1981. 114

ZUCKERMAN M., *Sensation Seeking: Beyond the optimal level of arousal*, Erl-baum, Hillsdale, 1979.

Sitografia

<http://www.aams.gov.it> <http://www.andinrete.it> <http://www.cedostar.it/> <http://www.censis.it/>
<http://www.cestep.it> <http://www.comunitaorthos.it> <http://www.gamblersanonymous.org>
<http://www.gambling.it> <http://www.gruppoabele.iorg> <http://www.infoazzardo.it>
<http://www.lucignolo.org/> <http://www.responsiblegambling.org> <http://www.siipac.it>
<http://www.sosazzardo.it>