



Dipartimento di Economia e Management, Cattedra Scienza delle Finanze

IL SETTORE DEI GIOCHI: LO STATO COME ENTE REGOLATORE

RELATORE
Prof. Mauro Milillo

CANDIDATO
Gloria Daniele
Matr. 20330

ANNO ACCADEMICO 2017 / 2018

Sommario

INTRODUZIONE	3
PRIMO CAPITOLO	5
1.1 Cenni storici.....	5
1.2 Graduale regolamentazione	6
1.3 Descrizione dei principali strumenti caratterizzanti il settore.....	17
1.4 Analisi dei principali kpi di mercato	20
SECONDO CAPITO	24
2.1 Lo Stato come ente regolatore	24
2.2 Il contributo del mercato del gioco da intrattenimento alla fiscalita'	28
2.3 L'evasione fiscale nel settore dei giochi	37
CAPITOLO TERZO.....	41
3.1 Criticita' ed opportunita'	41
3.2 Lo Stato come equilibratore	50
CONCLUSIONI.....	60
BIBLIOGRAFIA	62

INTRODUZIONE

Questo lavoro ha l'obiettivo di analizzare i punti di forza e di debolezza che riguardano il settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali, ponendo l'accento sull'importante ruolo svolto dallo Stato, ente equilibratore.

La scelta del suddetto tema è stata effettuata in virtù del desiderio di guardare in modo approfondito e con occhio critico un settore che desta non poche preoccupazioni e che spesso diviene oggetto di discussione.

Verrà esplicitato il momento in cui questa pratica assume rilevanza giuridica e grazie all'ausilio del Codice Civile e del Codice Penale (mediante la trattazione di più articoli) verranno distinte le pratiche meritevoli di tutela e non, conformemente all'ordinamento.

Si cercherà di creare una cornice storica con l'obiettivo di scoprire alcuni degli avvenimenti più importanti che hanno riguardato il compartimento. Verrà trattata la concezione che la Chiesa durante questi secoli ha avuto del gioco d'azzardo, una pratica negativa che imbruttisce l'animo umano. Ma si vedrà come con il passare dei decenni le cose abbiamo iniziato a cambiare, dirigendosi verso una nuova consapevolezza: il settore del gioco può rappresentare uno strumento valido per alcune delle finalità dello Stato. Sebbene quando si iniziò a parlare ufficiosamente di tale ambito furono emanate diverse bolle di divieto, che lo resero clandestino, si vedrà come successivamente tramite la sua legalizzazione, si riuscì ad osservare un aspetto costituente un beneficio per lo Stato, dal momento che una parte dei proventi iniziò ad essere utilizzata per l'accrescimento delle risorse finanziarie.

Proprio per la concretizzazione di tale fine, verrà analizzata minuziosamente la normativa che ad oggi risulta essere una delle più elaborate ed efficienti d'Europa, cercando di elaborare uno sviluppo organico che possa conferire al lettore la consapevolezza non solo dell'utilità che questo rappresenta per le finanze dello Stato, ma anche dell'attenzione da questo riposto affinché, per l'appunto, venga elaborata una legislazione adeguata ad affrontare le innumerevoli criticità tra le quali abilmente deve destinarsi, come ad esempio il gioco illegale che, sfuggendo alla subordinazione regolamentare, reca danno dal punto di vista fiscale e personale.

Verranno elencati i principali strumenti protagonisti del settore del gioco tra i quali le Amusement with Prize (AWP) e le Videolottery (VLT), esplicando il loro funzionamento e come, grazie ad un'elevata tecnologia (alcuni più sofisticati di altri), siano collegati ad una rete telematica che

permette il controllo e l'elaborazione dei dati oggetto della fiscalità e operazioni di contrasto al gioco illegale e al fenomeno del riciclaggio, mediante l'azione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Verrà, in seguito, descritta l'imposizione fiscale a cui i suddetti sono soggetti, trattando ampiamente delle diverse aliquote e delle numerose modificazioni che le hanno riguardate durante il corso degli anni, come ad esempio l'aumento di 1,5 punti percentuali per le New Slot e di 2 punti percentuali per le videolottery, successivamente al Decreto-Legge 50/2017, una manovra correttiva chiesta da Bruxelles finalizzata a ridurre di due decimi di punto il rapporto deficit/PIL (rapporto che secondo le direttive deve stare entro il limite del 3%).

Gli aggiornamenti delle aliquote fiscali da applicare alle diverse tipologie di gioco, sono frutto di importanti cambiamenti di esigenze a cui lo Stato ha dovuto e deve far fronte e a supporto di tale trattazione verranno considerati sia esempi tecnici, citando alcune Leggi di Stabilità come quelle del 2011 e del 2016, e le disposizioni contenute nella Manovra-Bis del 2017, sia esempi considerati più tangibili per il pubblico, come il Decreto Abruzzo. Proprio su quest'ultimo verrà fatta molta leva dato che rappresenta un perfetto esempio per comprendere come lo Stato con estrema destrezza riesca a muoversi tra due punti critici: la necessità di risorse che in questo caso sono servite, e servono tutt'ora per la ricostruzione, e l'attenzione che bisogna porre nei dispositivi di cui ci si serve, attenzione che viene rivolta al singolo giocatore e al suo modo di approcciarsi al gioco.

Altro elemento di significativo spessore che sarà oggetto di argomentazione in questo lavoro, è il rapporto che intercorre tra la Raccolta dal settore, effettuando poi una distinzione da quella che è la Spesa, quest'ultima e la così ottenuta base erariale, ponendo l'accento su un'analisi di dati il cui obiettivo è effettuare una comparazione del CAGR (tasso di crescita annuale composto) tra i diversi anni, evidenziando come, sebbene il totale della raccolta sia in costante crescita, la reale perdita dei giocatori rappresenti una parte non eccessivamente significativa del PIL.

Elemento non meno importante è l'insieme delle azioni che sinergicamente vengono effettuate dall'Ente sovrano e dalle Regioni affinché si possa capillarizzare il controllo e il conseguente operato sul territorio dello Stato.

Il lavoro si concluderà con l'analisi di uno dei principali Concessionari italiani, l'HBG-Gaming, di cui uno dei Manager mi ha fornito una panoramica del settore.

PRIMO CAPITOLO

1.1 CENNI STORICI

Per gioco d'azzardo si intende la scommessa su un evento futuro e l'oggetto di tale scommessa di solito è il denaro. I più antichi giochi venivano fatti utilizzando dei dadi, scommettendo su quale numero sarebbe uscito e proprio per questo la parola deriva da un termine arabo "زهرة" che si pronuncia "az-zahr" il cui significato è per l'appunto dado. È possibile andare molto indietro nel tempo fino a 3000 anni prima di Cristo, dove tra i primi giocatori troviamo i cinesi che inventarono il gioco del *Go*, rappresentante una metafora dell'equilibrio delle forze naturali e che si diffuse principalmente tra la classe dei letterati.

In Italia, con il Regio decreto del 1930, l'articolo 718 del Codice Penale sanziona l'esercizio e la partecipazione al gioco d'azzardo in un luogo pubblico o aperto al pubblico e in circoli privati¹. Tuttavia il Regio decreto legislativo n.636 autorizza l'esercizio del gioco e della scommessa anche d'azzardo in posti limitati come il Casinò di Campione d'Italia, Sanremo, Saint Vincent e Venezia. Inoltre è stata data una definizione precisa di gioco d'azzardo che ricorre nel momento in cui vi è la compresenza di due elementi, uno di carattere oggettivo, quale il fine di lucro della persona che lo esercita e dunque quando il giocatore abbia fini puramente economici, e uno di carattere oggettivo che risiede nell'aleatorietà del risultato che si verifica nel momento in cui il risultato del gioco dipende esclusivamente dal caso e non dall'abilità della persona che lo pratica.

Proseguendo con la normativa risulta importante evidenziare che stando agli articoli da 1933 a 1935 del Codice Civile, l'obbligazione derivante dal gioco non è meritevole di tutela, pertanto il vincitore non può agire in giudizio per il pagamento della posta. Successivamente, la Corte Costituzionale con la sentenza n.152 del 1985 evidenziò che la normativa formatasi negli anni precedenti risultava essere molto disorganica perché se da un lato riconosceva il gioco d'azzardo come un reato, dall'altro ne giustificava l'attuazione in alcuni luoghi poiché i proventi derivanti sono di uso pubblico, e per tale motivo richiese un intervento del legislatore affinché fosse emanata una legislazione organica su scala nazionale.

¹ Articolo 718, Codice Penale

1.2 GRADUALE REGOLAMENTAZIONE

La legge del 13 dicembre 1989 n.401, argomenta gli interventi nel settore del gioco e delle scommesse clandestine e la tutela del corretto svolgimento delle manifestazioni sportive. Precisamente, l'articolo n.4, punto 1 della suddetta legge, tratta dell'esercizio abusivo dell'attività di gioco o di scommessa, affermando che chiunque eserciti abusivamente tali attività che ricordiamo possono essere praticate esclusivamente dallo Stato o da un concessionario, sarà soggetto a condanna, come colui che praticherà la vendita illegale di lotterie o di altre manifestazioni legate alla sorte : "Chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del giuoco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chi comunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalle organizzazioni da esso dipendenti o dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE). Chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali e giochi di abilità è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire un milione. Le stesse sanzioni si applicano a chiunque venda sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di sorte di Stati esteri, nonché a chiunque partecipi a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazione di giocate e l'accreditamento delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione"². Il comma due dello stesso articolo, specifica la condanna a cui sono soggetti coloro che promuovano tali attività senza autorizzazione dello Stato: "chiunque in qualsiasi modo dà pubblicità al loro esercizio è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire centomila a lire un milione"³. Inerente precisamente al gioco d'azzardo troviamo invece il comma 4 dello stesso articolo nel quale si specifica che a questo vengono applicate le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 se l'esercizio riguarda forme di intrattenimento vietate dall'articolo 110 del regio decreto del 18 giugno 1931 dove vengono riportate le forme e gli apparecchi di gioco lecito "a) quelli elettromeccanici privi di monitor attraverso i quali il giocatore esprime la sua abilità fisica, mentale o strategica, attivabili unicamente con l'introduzione di monete metalliche, di valore complessivo non superiore, per ciascuna partita, a un euro, che distribuiscono, direttamente e immediatamente dopo la conclusione della partita, premi consistenti in prodotti di piccola oggettistica, non convertibili in denaro o scambiabili con

² Articolo 4, comma 1 della Legge 13 dicembre 1989, n.401.

³ Articolo 4, comma 2 della Legge 13 dicembre 1989, n.401.

premi di diversa specie.[...] b) quelli automatici, semiautomatici ed elettronici da trattenimento o da gioco di abilità che si attivano solo con l'introduzione di moneta metallica, di valore non superiore per ciascuna partita a 50 centesimi di euro, nei quali gli elementi di abilità o trattenimento sono preponderanti rispetto all'elemento aleatorio. c) quelli, basati sulla sola abilità fisica, mentale o strategica, che non distribuiscono premi, per i quali la durata della partita può variare in relazione all'abilità del giocatore e il costo della singola partita può essere superiore a 50 centesimi di euro. Gli apparecchi e congegni di cui al comma 7 non possono riprodurre il gioco del poker o, comunque, anche in parte, le sue regole fondamentali”⁴, sottolineando, in aggiunta, che l'utilizzo di tali apparecchi non è permesso ai minori di 18 anni. Il comma 4-bis precisa che le sanzioni di tale articolo sono applicate a chiunque, privo di concessione, autorizzazione o licenza, svolga in Italia qualsiasi attività organizzata al fine di accettare o raccogliere o comunque favorire l'accettazione o in qualsiasi modo la raccolta, anche per via telefonica o telematica, di scommesse di qualsiasi genere da chiunque in Italia o all'estero⁵.

Con l'avvento del nuovo millennio, tra i tanti obiettivi ritroviamo il voler regolamentare il gioco del Bingo, altro gioco d'azzardo, molto simile alla tombola con la differenza che presenta una riduzione delle possibilità di vincita, limitate esclusivamente alla cinquina e al bingo (il completamento della cartella). A tal fine riguarda il Decreto n.363 recante istituzione del gioco “TotoBingol” e il Decreto del 23 gennaio 2001 con il quale l'importo massimo della giocata del gioco lotto, viene aumentato. L'anno successivo lo scenario del settore è cambiato grazie alla Legge 27 dicembre 2002 con cui è stata ampliata l'offerta di gioco legale tramite l'introduzione di nuovi apparecchi come gli AWP (Amusement with Prizes), con cui è stata introdotta la gestione telematica degli apparecchi attraverso il loro obbligatorio collegamento alla rete di AAMS il cui servizio consente di trasmettere all' Ufficio scommesse e giochi sportivi a totalizzatore le richieste di movimentazione della rete di vendita dei giochi ippici e sportivi⁶, ed è infine stato ridefinito il regime di autorizzazioni relative alla gestione e all'importazione degli strumenti da intrattenimento tramite il rilascio da parte dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di nulla osta, ovvero una dichiarazione scritta rilasciata da un'autorità amministrativa che attesta l'esistenza di requisiti per l'esercizio di una attività.

In seguito l'AAMS ha individuato una serie di operatori di gioco a cui è stata affidata la conduzione della rete telematica, ovvero i concessionari, gli unici possibilitati a fornire attività di gioco legale.

⁴ Articolo 110, comma 7 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n.773.

⁵ Articolo 4, comma 4-bis della Legge 13 dicembre 1989, n.401.

⁶ www.agenziadoganemonopoli.gov.it

Con il successivo Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'8 aprile 2004, sono state definite le funzioni della rete telematica per la gestione del gioco lecito tramite il collegamento degli apparecchi e dei congegni da divertimento di cui all'articolo 110, comma 6, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. La rete telematica è un sistema di comunicazione che permette l'interconnessione delle strutture telefoniche ed informatiche che servono diverse classi di utenti distribuiti su un'area più o meno ampia. Il suddetto Decreto delibera che il contratto tra il concessionario e il titolare del nulla osta deve prevedere almeno: a) l'univoca individuazione dell'apparecchio o degli apparecchi, oggetto del contratto tra le parti, mediante il codice identificativo; b) la specifica individuazione dell'esercizio nel quale l'apparecchio o gli apparecchi installati saranno collegati alla rete telematica; c) la previsione, in caso di revoca della concessione, del subentro nel contratto di altro concessionario⁷. Si perviene poi all'articolo 4 del citato Decreto dove si afferma che "1. Il titolare di nulla osta, entro e non oltre il sessantesimo giorno successivo alla data di pubblicazione dell'elenco dei concessionari, è tenuto a richiedere per ciascun apparecchio di gioco, ai sensi dell'art. 6, comma 1, del decreto della rete di AAMS, il collegamento alla rete telematica condotta da uno dei concessionari, secondo le modalità definite con successiva circolare di AAMS. 2. Nel caso in cui il concessionario sia una società ovvero un raggruppamento temporaneo di imprese, appositamente costituiti per l'esercizio delle attività e delle funzioni pubbliche assegnate in concessione, la richiesta di collegamento relativa agli apparecchi per i quali i nulla osta sono stati rilasciati a soggetti partecipanti alla nuova compagine sociale, nonché il rilascio dei relativi nulla osta sostitutivi, avvengono secondo modalità semplificate, definite con la medesima circolare di cui al comma 1. 3. A partire dal settantaseiesimo giorno dalla data di pubblicazione dell'elenco dei concessionari, sono avviati, con le modalità e le garanzie previste dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, i procedimenti di revoca dei nulla osta i cui titolari non abbiano richiesto il collegamento degli apparecchi alla rete telematica entro il termine di cui al comma 1. 4. Il titolare di nulla osta degli apparecchi per i quali non sia stato richiesto il collegamento alla rete telematica, e' comunque tenuto, entro il 31 ottobre 2004 ovvero al momento della revoca del nulla osta, se antecedente, al versamento della seconda rata di acconto e del saldo del PREU, di cui agli articoli 4, comma 1, e 5, comma 2, del decreto direttoriale n. 515 dell'8 aprile 2004"⁸. PREU sta per prelievo erariale unico che il decreto legge del 2003 all'articolo 39, ha stabilito fosse applicato agli apparecchi indicati all'articolo 110, comma 6, del TULPS secondo una percentuale del 13,5%, per poi modificarlo

⁷ Articolo 2, comma 1 del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'8 Aprile, 2004.

⁸ Articolo 4, commi 1,2,3,4 del Decreto 8 Aprile, 2004.

e determinare delle aliquote per scaglioni riferite alla raccolta delle somme giocate.

Alla fine dell'anno seguente sono state introdotte nella lista degli apparecchi per il gioco, le VLT, simili esteriormente alle AWP, ma in realtà diverse per alcuni aspetti sia legali che di offerta di gioco, data l'elevata tecnologia.

La normativa delle VLT inizia con il Decreto Abruzzo, Decreto legge n. 39 del 28 aprile 2009 intitolato "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009". Il fine di tale decreto legge era quello di assicurare maggiori entrate per coprire le numerose iniziative avviate per l'aiuto e la ricostruzione delle zone colpite dal sisma. La fonte di tali maggiori entrate erano i vari giochi a premio demandate dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato. Tutto questo trova voce nel Capo V, articolo 12 che tratta delle norme di carattere fiscale in materia di giochi. Il comma 1 del presente articolo afferma che "al fine di assicurare maggiori entrate non inferiori a 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009, il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto può: a) indire nuove lotterie ad estrazione istantanea; b) adottare ulteriori modalità di gioco del Lotto, nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, inclusa la possibilità di più estrazioni giornaliere; c) concentrare le estrazioni del Lotto, in forma automatizzata, anche in una o più città già sedi di ruota; d) consentire l'apertura delle tabaccherie anche nei giorni festivi"⁹. Inoltre prevede che il 15% dell'ammontare delle giocate rappresenti un'entrata erariale sotto forma di imposta unica, mentre per i giochi di sorte a quota fissa e i giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo, l'aliquota di imposta unica applicata sulle somme giocate è pari al 20% delle somme che non risultano restituite al giocatore. L'articolo 12 determina inoltre i poteri di controllo dei concessionari della rete telematica per la gestione degli apparecchi da gioco, consistenti nel disporre l'accesso di propri incaricati nei locali destinati all'esercizio di raccolta di gioco per procedere a controlli ed eventualmente segnalare tempestivamente all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e agli organi di polizia, le irregolarità riscontrate. Se da un lato si vuole trovare nel settore dei giochi legali un'ulteriore fonte di finanziamento, si sottolinea con il comma 2 la volontà di intensificare l'azione di contrasto all'illegalità e anche all'evasione fiscale, mediante l'incremento delle attività di controllo sul territorio.

Nello stesso anno, l'ADM, agenzia delle dogane e dei monopoli che regola il comparto del gioco pubblico in Italia attraverso una verifica costante dell'operato dei concessionari e una mirata azione

⁹ Articolo 12, comma 1 del Decreto Abruzzo, Capo V.

di contrasto all'irregolarità¹⁰, promulga una circolare indirizzata ai concessionari dei giochi pubblici, il cui oggetto è l'attività di promozione del gioco. In tale circolare viene esplicitato l'intento di voler rafforzare l'impegno nella divulgazione tra il pubblico della conoscenza dell'obiettivo dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato come regolatore e garante del pubblico, già raggiunto in parte anche grazie alla realizzazione di appositi loghi il cui riconoscimento da parte dei fruitori dovesse essere immediato. L'amministrazione per il perseguimento dei propri obiettivi ha coinvolto tutti gli operatori del settore come i concessionari, provider ed altri operatori e ha valutato tutti i canali informativi adatti alla divulgazione dello scopo di incentivazione della responsabilità e della consapevolezza nei comportamenti dei giocatori. A tal fine i concessionari pubblici dovranno assicurare che i messaggi promozionali contengano sempre un diretto ed esplicito riferimento al giocatore responsabile e non compulsivo. Proprio a riguardo l'Amministrazione dei monopoli di Stato nella circolare sottolinea le importanti campagne informative effettuate da alcuni concessionari per la sensibilizzazione dei rivenditori alla diffusione tra i clienti della concezione di gioco moderato e responsabile¹¹.

Il 9 luglio del 2009, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha rilasciato un'altra circolare il cui oggetto è sempre l'attività promozionale dei giochi ma soffermandosi maggiormente su due elementi ritenuti di fondamentale importanza, affinché si possa stabilire una forma di comunicazione efficace con il cittadino: la trasparenza e la comunicazione. Per quanto concerne quest'ultima bisogna prestare molta attenzione alla scelta dei messaggi con gli opportuni linguaggi, strumenti ed eventi che insieme formano il corpus della comunicazione rivolta al pubblico¹². Premesso tutto questo viene richiesto agli indirizzatori della seguente circolare di condividere con l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato qualsiasi iniziativa volta alla promozione di offerte di gioco, il tutto per assicurare il rispetto della tutela dei consumatori, che a sua volta deve essere anteposta all'interesse economico di ciascun concessionario.

Le regole di funzionamento delle VLT, introdotte nel 2005, sono presenti nel Decreto Direttoriale del 22 gennaio del 2010 che individua le caratteristiche di questo gioco che deve presentare il colloquio tra tutte le componenti in tempo reale, la tracciabilità dei dati di gioco, il costante monitoraggio del corretto funzionamento del sistema stesso e l'esecuzione delle procedure di blocco¹³. Nel dettaglio, sulle VLT è apposto un codice identificativo di verifica, il comune cip, nel

¹⁰ www.agenziadoganemonopoli.gov.it

¹¹ Circolare ADM Attività di promozione del gioco, 27 febbraio 2009.

¹² Circolare ADM attività di promozione dei giochi, 9 luglio 2009.

¹³ Vademecum ad uso degli uffici comunali in materia di apparecchi da divertimento ed intrattenimento, Sistema Gioco Italia.

quale sono presenti informazioni leggibili esclusivamente dall'AAMS tramite un apposito sistema. Viene, poi, ufficializzato il nuovo marchio "Gioco legale e responsabile" il cui download è disponibile sul sito dell'AAMS che, al pari del precedente "Gioco sicuro", deve rappresentare una garanzia nell'identificazione del gioco autorizzato, motivo per cui l'utilizzo del logo da parte dei concessionari deve essere ben controllato dato che attribuisce la qualifica di filiere controllate da AAMS (Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato). È stato stabilito inoltre, che tutti i materiali del concessionario sui quali è apposto il precedente marchio, devono essere esauriti entro una data prestabilita dell'anno 2011. Il cambio del marchio rappresenta un richiamo alla legalità e alla sicurezza, caratterizzante il settore del gioco pubblico, rafforzando la lotta al gioco illegale e all'impegno sociale dell'Amministrazione che ha la responsabilità per un approccio misurato e moderato del giocatore. Qui sono rappresentati i due simboli, quello vecchio e quello nuovo.



Sussiste dunque una logica di utilizzo del logo, consistente nell'abbinare insieme il simbolo istituzionale di AAMS e quello del concessionario, elemento essenziale nel processo di distribuzione del gioco e tutela del consumatore; il logo deve essere presente in tutte le fasi operative e distributive dell'offerta del gioco e anche sul materiale pubblicitario; il colore del logo può variare solo nella gamma di colori previsti da AAMS, anche se si preferisce la versione con il tricolore; viene inoltre regolata la possibilità di mancanza di spazio per l'apposizione sia del logo "Gioco legale e responsabile" sia di quello di AAMS, così è stato predisposto che nell'eventualità in cui dovesse verificarsi tale ipotesi, debba essere apposto solo il primo, purché non accostato ad altri marchi; se invece il gioco prevede il ripetersi di schermate, non risulta necessaria la ripetizione del simbolo in tutte, ma basta la sua apposizione nella prima pagina; i siti internet dei concessionari devono inoltre, contenere un link che rimandi al sito dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e più precisamente alla sezione del "Gioco legale e responsabile"; infine quest'ultimo non può essere utilizzato per comunicazioni non legate all'attività svolta da AAMS¹⁴. È comunque molto importante capire che l'apposizione del logo di cui è stato parlato nelle righe precedenti, non basta per

¹⁴ Circolare ADM gioco legale e responsabile, 10 settembre, 2010.

qualificare gli esercizi, bisogna anche porre notevole attenzione alla comunicazione svolta presso la rete distributiva, per la quale il materiale di promozione deve “essere unicamente quello fornito dal concessionario, provider e operatore di gioco, sotto il rispettivo controllo e contestuale responsabilità, previa approvazione dell’Amministrazione e in più, essere rispondente a un modello standard predisposto da AAMS, qualora venga proposto mediante vetrofanie o cartelli da esporre all’interno del locale”¹⁵. La comunicazione quando fatta in situazioni senza un vincolo di spazio, deve essere accompagnata da uno slogan o da una frase che ricordi al destinatario del messaggio, gli elementi di trasparenza, sicurezza e responsabilità, ricordando sempre il divieto di partecipazione ai giochi per i minori di 18 anni.

La comunicazione diviene, dunque, uno degli elementi principali nel percorso di regolamentazione del settore dei giochi da divertimento e intrattenimento legali, volendo in questo modo lasciare il libero arbitrio alla singola persona nella decisione di giocare o meno, ma cercando allo stesso tempo di salvaguardare la sua persona e la sua salute. Proprio a questo mira il Decreto Sanità del 13 settembre 2012, a firma del ministro Renato Balduzzi (per tale motivo conosciuto come Decreto Balduzzi), poi convertito in legge il 1° novembre del 2012, il cui fine è di prevenire che il fenomeno del gioco possa sfociare in una vera e propria patologia. Saliente è l’articolo 7 del suddetto decreto, ove si cerca di dare una regolamentazione all’ambito pubblicitario, cinematografico e in generale al pubblico schermo. Per l’appunto iniziando dal comma 4 in cui si afferma che “Sono vietati messaggi pubblicitari concernenti il gioco con vincite in denaro”. È possibile notare come vengano specificati gli elementi che non devono essere presenti, ad esempio sono vietati messaggi concernenti il gioco con vincite in denaro durante, o nei trenta minuti precedenti e successivi, trasmissioni televisive o radiofoniche, rappresentazioni teatrali o cinematografiche rivolte ai minori, ovvero pubblicità avente per oggetto messaggi di questo settore su stampa rivolta ai minori. Questo divieto però arriva ad abbracciare anche la sfera del mondo adulto dato che il decreto ribadisce la proibizione per gli stessi strumenti prima citati di contenere elementi di incitamento al gioco, cioè alla sua pratica, di presenza di minori, di assenza di avvertimento sul rischio di dipendenza dal gioco e deve inoltre essere riportata la probabilità di vincita cui va in contro il giocatore e nel caso in cui tale percentuale non possa essere definita con precisione, bisogna fare riferimento a dati storici di giochi simili¹⁶. La ratio di questo comma è identificabile nella volontà di porre un limite alla pubblicità dei giochi e non di vietarne la sponsorizzazione, ovvero porre un blocco affinché questa non assuma

¹⁵ Rete distributiva, Circolare ADM gioco legale e responsabile, 10 settembre, 2010.

¹⁶ Articolo 7, comma 4 del Decreto Balduzzi, 13.09.2012.

determinati connotati, quali quelli dell'incitamento e dell'esaltazione del settore.

Sovviene, a questo punto, la legge del 23 marzo 2014 in tema di limitazioni della comunicazione commerciale la quale stabilisce in particolare che quest'ultima non deve incoraggiare il gioco eccessivo e incontrollato, negare le problematicità nelle quali si può incorrere, presentare il gioco come una forma di risoluzione ai propri problemi finanziari costituendo una fonte di guadagno e suggerire che l'esperienza nel gioco raggiungibile con il tempo, possa ridurre l'elemento di aleatorietà. Ritornando al decreto Balduzzi, il comma successivo si concentra sulla dipendenza che questa pratica può comportare e viene richiesta un'adeguata informazione del consumatore al rischio di dipendenza, tramite l'apposizione di dati informativi sulle schedine utilizzate per il gioco e qualora il rapporto non trovasse spazio sufficiente, il concessionario deve fornire il link di un sito dove sia possibile ottenere maggiori delucidazioni sull'argomento. Queste formule devono essere riportate oltre che sui siti internet destinati all'offerta di giochi con vincite in denaro, su targhe esposte nelle aree e sugli apparecchi di cui è fatto elenco nell'art.110, comma 6 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza¹⁷ "quelli che, dotati di attestato di conformità alle disposizioni vigenti rilasciato dal Ministero dell'economia e delle finanze e obbligatoriamente collegati alla rete telematica [...] si attivano con l'introduzione di moneta metallica ovvero con appositi strumenti di pagamento elettronico definiti con provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze, insieme con l'elemento aleatorio sono presenti anche elementi di abilità, che consentono al giocatore la possibilità di scegliere, all'avvio o nel corso della partita, la propria strategia, selezionando appositamente le opzioni di gara ritenute più favorevoli tra quelle proposte dal gioco, il costo della partita non supera 1 euro, la durata minima della partita è di quattro secondi e che distribuiscono vincite in denaro, ciascuna comunque di valore non superiore a 100 euro, erogate dalla macchina. Le vincite, computate dall'apparecchio in modo non predeterminabile su un ciclo complessivo di non più di 140.000 partite, devono risultare non inferiori al 75 per cento delle somme giocate. In ogni caso tali apparecchi non possono riprodurre il gioco del poker o comunque le sue regole fondamentali"¹⁸. Su queste linee, molti sono i concessionari autorizzati che decidono di fare della sicurezza uno dei punti forti finalizzato anche all'aumento del dialogo, oltre che della tutela, dei vari stakeholder. Ad esempio HBG gaming, uno dei concessionari più importanti del nostro paese, ha realizzato una vera e propria cultura del gioco sano e responsabile, inaugurando un blog che possa permettere un dialogo costante con i consumatori, diventando, inoltre, una piattaforma

¹⁷ Articolo 7, comma 5 del Decreto Balduzzi, 13.09.2012.

¹⁸ Articolo 110, comma 6, lettera a) del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza.

di comunicazione anche per i familiari dei giocatori in cerca di consigli e di eventuali strutture specializzate, una volta riscontrata la patologia. Tutti gli articoli che vengono pubblicati servono per attirare l'attenzione della singola persona su questo tema e di conseguenza a stimolarne una riflessione¹⁹.

In aggiunta ai riferimenti ai siti internet e a targhe esposte sugli apparecchi, all'ingresso delle aree destinate al gioco e alle scommesse, con il Decreto Balduzzi, si impone ai gestori l'offerta al pubblico di materiale cartaceo informativo predisposto dalle aziende sanitarie locali, finalizzate a illustrare i rischi correlati. Tale documentazione è in genere approntata dal Dipartimento di Patologia delle dipendenze dell'Asl, elaborato da addetti del settore del Dipartimento Nazionale delle Politiche Antidroga. Una società che nello specifico si occupa di approfondire il fenomeno del gioco d'azzardo e riabilitare persone con problemi di dipendenza, è la S.I.I.Pa.C "Società Italiana di Intervento sulle Patologie Compulsive", che offre un programma di intervento non solo per chi è stato colpito, ma anche per familiari, elaborando percorsi di recupero basati su interventi statunitensi e coinvolgendo psicologi, psicoterapeuti, psichiatri, commercialisti, avvocati e tutor.

Il tema della sponsorizzazione del settore viene ulteriormente ripreso nel 2014 con la legge del 23 marzo in cui nell'articolo 31 comma 1 viene effettuato un focus sui divieti, affermando che "E' vietata in modo assoluto qualsiasi forma di comunicazione commerciale, di pubblicità, di sponsorizzazione o di promozione di marchi o prodotti di giochi con vincite in denaro, offerti in reti di raccolta sia fisiche sia online, diversi dai giochi pubblici e comunque riferibili a soggetti non concessionari ovvero non appartenenti alle reti di raccolta dei giochi pubblici gestite dai concessionari"²⁰, per poi disporre ulteriori limitazioni nel successivo articolo, esplicitando che non solo la pubblicità del gioco con vincite è vietata sui canali televisivi sia del digitale terrestre che del satellite aventi per oggetto trasmissioni per bambini, ma su tutte le reti durante la fascia oraria di programmazione protetta per i minori (16.00 – 19.00). Tale divieto deve poi essere allargato, andando quindi a prescindere dall'orario di cui prima, quando i programmi in questione sono chiaramente dedicati ad un pubblico di minori o che li hanno come protagonisti. La deroga alla fascia oraria concerne i canali riguardanti sport nazionali o proprio dedicati al gioco²¹. Di tutte le limitazioni di cui è portavoce l'articolo 32, sono escluse le sponsorizzazioni che prevedono il semplice uso del logo del prodotto e di marchi registrati e le comunicazioni istituzionali dei concessionari²².

¹⁹ Prodotto sociale 2016, HBG gaming.

²⁰ Articolo 31, comma 1 della Legge 23 marzo 2014.

²¹ Articolo 32 della Legge 23 marzo 2014.

²² Articolo 33 della Legge 23 marzo 2014.

Con il governo Renzi il 15 ottobre del 2015 viene presentata la legge di Stabilità 2016, che tra gli obiettivi presenta quello di raccogliere un miliardo di euro dal settore dei giochi da divertimento e intrattenimento legali, come copertura per le manovre dell'anno seguente. Lo scopo è dunque quello di finanziare il taglio delle tasse senza colpire direttamente il singolo cittadino, e oltre all'aumento del carico fiscale del settore giochi, altre risorse sono state ottenute grazie ai risparmi sulla spesa pubblica e dalla voluntary disclosure, uno strumento che permette al contribuente di regolarizzare la propria posizione nei confronti del fisco. La PREU per le slot è incrementata e viene fissata "in misura pari al 17,5 per cento dell'ammontare delle somme giocate"²³, mentre per le VLT il prelievo è fissato pari al 5,5%. Con la seguente legge di Stabilità viene posta una modifica anche per quanto riguarda la fascia oraria in cui vige il divieto di trasmissione di pubblicità di giochi con vincita in denaro, estendendo quest'ultima all'arco temporale che va dalle ore 7 alle ore 22 di ogni giorno, nel rispetto dei principi sanciti in sede europea²⁴. In questa sede altro argomento toccato è quello della sensibilizzazione, cercando di ampliare il raggio di azione, ragion per cui il Ministero della salute insieme al Ministero dell'istruzione predispone un'educazione sui rischi connessi al gioco d'azzardo con particolare riferimento alle scuole di ogni ordine e grado, facendo leva sui danni che ne possono derivare per la salute²⁵.

La legge del 23 dicembre 2014, n.190 dava la possibilità ai soggetti offerenti prestazioni di gioco, di regolamentarsi e questo viene specificato nel comma 643 dell'articolo 1, secondo cui "In attesa del riordino della materia dei giochi pubblici in attuazione dell'articolo 14 della legge 11 marzo 2014, n. 23, per assicurare la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza, nonché delle fasce sociali più deboli e dei minori di età, a decorrere dal 1° gennaio 2015 ai soggetti attivi alla data del 30 ottobre 2014, che comunque offrono scommesse con vincite in denaro in Italia, per conto proprio ovvero di soggetti terzi, anche esteri, senza essere collegati al totalizzatore nazionale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, in considerazione del fatto che, in tale caso, il giocatore è l'offerente e che il contratto di gioco è pertanto perfezionato in Italia e conseguentemente regolato secondo la legislazione nazionale, è consentito regolarizzare la propria posizione"²⁶. La legge di Stabilità 2016 riprende l'argomento, dando la possibilità ai soggetti che, di cui nel comma riportato, non avessero disciplinato la propria posizione entro il 31 gennaio del 2015, di effettuare una successiva regolazione alle condizioni della stessa legge del 2014, ovvero con le dovute modificazioni per

²³ Articolo 1, comma 918 della Legge di Stabilità 2016.

²⁴ Articolo 1, comma 939 della Legge di Stabilità 2016.

²⁵ Articolo 1, comma 941 della Legge di Stabilità 2016.

²⁶ Articolo 1, comma 643 della Legge 23 dicembre 2014.

quanto concerne l'anno in corso "a) non oltre il 31 gennaio 2015 i soggetti inoltrano all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, secondo il modello reso disponibile nel sito istituzionale dell'Agenzia entro il 5 gennaio 2015, una dichiarazione di impegno alla regolarizzazione fiscale per emersione con la domanda di rilascio di titolo abilitativo [...], nonché di collegamento al totalizzatore nazionale, anche mediante uno dei concessionari di Stato per la raccolta di scommesse, con il contestuale versamento mediante modello F24 della somma di euro 10.000, da compensare in sede di versamento [...]; b) le domande sono sottoscritte dal titolare dell'esercizio ovvero del punto di raccolta che offre le scommesse di cui all'alinea. [...]; c) le domande recano altresì l'esplicito impegno di sottoscrizione presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, non oltre il 28 febbraio 2015 [...]; d) l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, subito dopo la sottoscrizione del disciplinare di raccolta delle scommesse di cui alla lettera c), trasmette alla questura territorialmente competente le domande pervenute, nonché la documentazione allegata dal richiedente a comprova dei prescritti requisiti"²⁷.

Più attuali, invece, sono le disposizioni contenute nella Manovra bis entrata in vigore il 15 giugno 2017 che delibera in merito alla riduzione di almeno il 15% del numero di nulla osta per concessionario riguardo le slot machine affinché si possa arrivare ad un numero complessivo di 345 mila entro la fine del 2017 con l'obiettivo di un'ulteriore riduzione entro il 30 aprile 2018, giungendo così alla somma complessiva di 265 mila sistemi di gioco. Viene, in aggiunta, specificato che i concessionari che alla data del 1 maggio 2018 risultino intestatari di un numero di concessioni inferiori a 265 mila, hanno la possibilità di rilasciare ulteriori autorizzazioni fino al raggiungimento del suddetto numero²⁸. Il successivo comma specifica che l'Agenzia delle Dogane dei Monopoli deve verificare per ciascun concessionario che sia stata attuata la riduzione del numero di slot affinché siano rispettati i limiti imposti dalla Manovra Bis. Nel momento in cui dovesse risultare che il numero di nulla osta in possesso ad un concessionario sia superiore al limite fissato, i Monopoli di Stato inoltreranno la comunicazione di avvio del procedimento di revoca di un numero di nulla osta pari all'eccedenza rilevata²⁹. Il concessionario una volta ricevuto il procedimento di revoca, dovrà entro cinque giorni lavorativi, bloccare gli apparecchi che superano il limite stabilito e nel caso in cui questi non procedano con il blocco, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli applica una sanzione di ammontare pari a 10 mila euro per ogni apparecchio e dispone il distacco degli apparecchi dalla rete telematica.

²⁷ Articolo 1, comma 643, lettera a), lettera b), lettera c), lettera d) della Legge 23 dicembre 2014.

²⁸ Articolo 6, comma 2 della Manovra bis 2017.

²⁹ Articolo 6, comma 3 della Manovra bis 2017.

In ambito erariale l'articolo 6 della Manovra bis, prevede un incremento della tassa sulla fortuna che deve risultare essere il 12% e un aumento della PREU che viene fissata per le slot machine al 19% e per VLT al 6%. In più il comma 2 dello stesso articolo, disciplina la maggiorazione della tassazione inerente al gioco del lotto che deve essere dell'8%.

1.3 DESCRIZIONE DEI PRINCIPALI STRUMENTI CARATTERIZZANTI IL SETTORE

Le (Amusement with price) o New Slot sono apparecchi elettronici che erogano vincite in denaro³⁰. La loro gestione è stata affidata dal 2004 a 10 Concessionari attraverso una gara pubblica indetta dall'Agenzia dei Monopoli e delle Dogane, per poi nel 2011 indire una nuova gara finalizzata alla scelta di 13 Concessionari che se ne occuperanno fino al 2022.

Il gestore, in possesso dell'autorizzazione prevista dagli articoli 86 e 88 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, è il proprietario di tali apparecchi ed è legato ad un Concessionario tramite contratto. Per conto di questo deve effettuare la raccolta delle somme residue, inoltre è suo onere assicurarsi del corretto funzionamento delle New Slot una volta che ne è stata data la disposizione. Altra figura di rilievo oltre il gestore ed il Concessionario, è l'esercente che è il titolare dell'esercizio presso cui sono disposti gli apparecchi, ovviamente il tutto in norma secondo i requisiti previsti dal Decreto del 17/05/2006. Le AWP rappresentano circa il 24,7% della raccolta del settore dei giochi pubblici e più nello specifico il 51,5% della raccolta degli apparecchi da intrattenimento.

Sono composte da un cabinet, ovvero il telaio meccanico di un computer, e da una scheda di gioco, entrambi omologati dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e successivamente inseriti all'interno dell'elenco dei modelli autorizzati. Questi strumenti di gioco devono essere collegati alla rete telematica del concessionario che ha rilasciato l'autorizzazione e che a sua volta è controllato dall'Agenzia. Le AWP presentano insieme all'elemento di aleatorietà, anche elementi di abilità e consentono al giocatore, durante la fase iniziale, di scegliere la strategia che ritiene più opportuna. Il gioco inizia con l'introduzione di una moneta del valore non superiore a 1 euro e la durata della partita è di minimo 4 secondi. Le vincite non sono stabilite dall'apparecchio antecedentemente ma risultano essere frutto di casualità. È stato inoltre stabilito che le somme rimosse, il cui massimo è pari ad un ammontare di euro 100, non possono essere inferiori all'85% delle somme giocate (a seguito della legge 208 del 28 dicembre 2015) in un arco che va dalle 14 mila alle 140 mila giocate. È stato poi specificato che le AWP non possono riprodurre il gioco del poker o comunque le sue

³⁰ www.sisal.com

regole fondamentali. Della raccolta, l'erario guadagna una percentuale pari al 19% tramite la tassazione PREU (prelievo erariale unico) e all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli è invece destinato lo 0,80% a titolo di deposito cauzionale e canone di concessione, mentre il restante della raccolta è riservato ai soggetti di filiera per un ammontare stabilito negli accordi contrattuali con il Concessionario. È possibile trovare tali apparecchi presso agenzie di scommesse ippiche e sportive, sale bingo, sale giochi, rivendite di tabacchi, ricevitorie del lotto, edicole, stabilimenti balneari ecc. Nel 2016 il mercato complessivo ha raggiunto 26,324 miliardi di euro di raccolta, con un aumento del 1,4% rispetto all'anno precedente ³¹.

RACCOLTA MERCATO NEWSLOT

2012	2013	2014	2015	2016
27.772	25.428	25.396	25.963	26.324

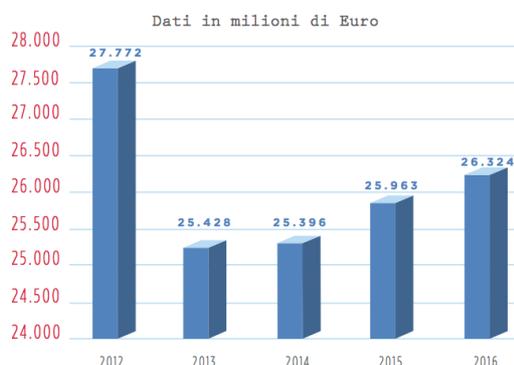
Dati in milioni di Euro

MARKET SHARE

2012	2013	2014	2015	2016
9,2%	9,2%	9,1%	9,2%	9,3%

Tra il 2012 e il 2013 la raccolta delle New Slot è diminuita di più di due milioni di euro, ma recuperando durante gli anni successivi con un ammontare sempre maggiore che però continuava ad attestarsi intorno i 25 milioni, fino al 2016 anno in cui sono stati superati i 26 milioni segno di una progressiva penetrazione del mercato come viene attestato dall'indice di Market share pari al 9,3%.

MERCATO NEWSLOT



³¹ Rapporto Sociale – HBG-Gaming, 2016.

Ci sono poi le VLT, o per esteso videolottery, una forma di AWP dall'aspetto esteriore simile, ma caratterizzate da un più elevato contenuto tecnologico. Le VLT consentono migliori performance, maggiore tracciabilità dei flussi, una più ampia gamma di giochi offerti e una vincita più sostanziosa. Le videolottery sono dei terminali connessi ad un sistema di gioco centrale e non contengono al loro interno una scheda di gioco come invece accade per le AWP³². Le VLT fanno parte di una filiera di cui l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli mantiene il controllo, oltre alla sorveglianza da questa esercitata sui punti vendita, sinergicamente alla forza di polizia. I Concessionari sono responsabili legalmente e fiscalmente dell'utilizzo del prodotto affidato in concessione. Tali apparecchi sono stati introdotti in Italia con la legge 2008, n. 184 ed immesse poi sul mercato a seguito del Decreto Abruzzo.

Il sistema di gioco è il "Random Number Generator" ovvero un complesso che determina a livello centrale l'esito di ogni partita. Il costo di ogni giocata varia in un intervallo compreso tra 0,50 e 10 euro. Altra differenza con le New Slot è che la percentuale delle somme giocate destinate alla vincita è superiore, dato che risulta essere pari all'85%, mentre per le prime la percentuale è il 70. Il Prelievo erariale unico ammonta al 6% e il canone più il deposito cauzionale sono lo 0,8%.

Alcune VLT prevedono anche la possibilità di partecipare ad una vincita su scala nazionale, di somma massima 500 mila, o su scala locale, di somma massima 100 mila. In caso di successo, la somma non viene riscossa immediatamente dal giocatore ma è subordinata alla stampa di un ticket sul quale viene scritto l'ammontare vinto.

Mentre le AWP possono essere posizionate in qualsiasi locale commerciale, è possibile usufruire del servizio delle VLT esclusivamente in punti vendita dedicati quali, sale bingo, agenzie di scommesse sportive e ippiche, e sale giochi. La normativa regola anche la superficie della sala e il conseguente numero di dispositivi che è possibile installare. È previsto infatti che: da 50 a 100 mq sarà possibile allocare sino a 30 dispositivi, da 101 a 300 mq sarà possibile allocarne sino a 70 e oltre i 300 mq sarà possibile un massimo di 150 VLT³³.

Nel 2016 il mercato complessivo ha raggiunto i 23,103 miliardi di euro di raccolta, con un aumento del 4,1% rispetto all'anno precedente³⁴.

³² www.sisal.com

³³ www.sisal.com

³⁴ Rapporto Sociale – HBG-Gaming, 2016.

RACCOLTA MERCATO VIDEOLOTTERY

2012	2013	2014	2015	2016
22.344	21.963	21.348	22.198	23.103

Dati in milioni di Euro

MARKET SHARE

2012	2013	2014	2015	2016
5,2%	8,0%	8,8%	9,1%	9,2%

La raccolta delle videolottery è inferiore rispetto a quella delle AWP, ciononostante presenta un indice di penetrazione di mercato simile a quello delle New Slot, inferiore solo di 0,1 punto percentuale.

MERCATO VIDEOLOTTERY

Dati in milioni di Euro



1.4 ANALISI DEI PRINCIPALI KPI DI MERCATO

Il prodotto interno lordo ha registrato nel 2017 un incremento di circa 1,5 punti percentuali rispetto al 2016, con un aumento della spesa delle famiglie per consumi dell'1,4% che si riflette direttamente sulla spesa del mercato dei giochi che rispetto all'anno precedente registra, anch'essa, un incremento. Di seguito viene riportata una tabella basata su stime ISTAT, che rapporta la Spesa del Gioco alla Spesa per consumi.

	2017 vs 2016
PIL	1,5%
Spesa per consumi	1,4%
Spesa dei giocatori gaming machines	2,3%
NGR(ricavi netti da gioco) gaming machines	0,6%

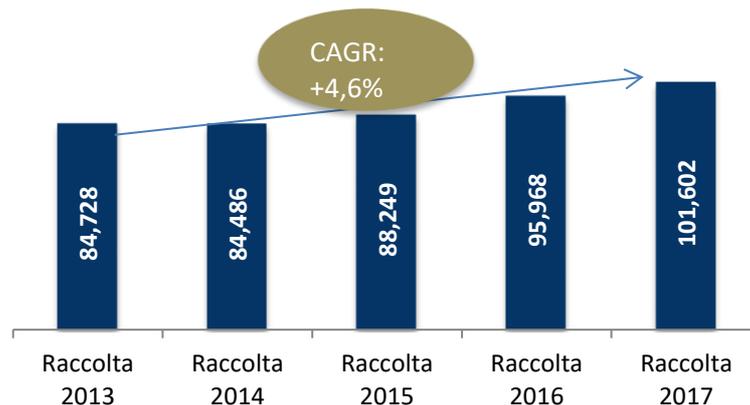
La raccolta di gioco complessiva ottenuta nell'anno 2017 ha raggiunto l'importo di 101,6 miliardi di euro, aumentando, rispetto all'anno precedente, di 5.634 milioni di euro ovvero di circa 6 punti percentuali.

	2013	2014	2015	2016	2017	CAGR
ADI	47.810	47.001	48.391	49.663	49.199	0,7%
<i>New Slot (+comma7)</i>	25.725	25.619	26.193	26.560	25.667	
<i>VLT</i>	22.085	21.382	22.198	23.103	23.532	
Bingo	1.664	1.624	1.598	1.602	1.596	-1,0%
Giochi a base ippica	813	682	636	608	559	-8,9%
Giochi a base sportiva	3.822	4.250	5.592	7.505	9.918	26,9%
Giochi tradizionali*	17.321	17.258	17.195	18.654	18.007	1,0%
Scommesse Virtuali	17	1.148	1.067	1.166	1.514	207,2%
Giochi di abilità a distanza	13.281	12.318	13.229	15.986	19.679	10,3%
<i>Modalità a torneo</i>	852	690	727	755	918	
<i>Modalità diversa dal torneo ("cash")</i>	12.429	11.628	12.502	15.231	18761	
Betting exchange		205	541	784	1.130	76,6%
Totale Raccolta	84.728	84.486	88.249	95.968	101.602	4,6%

La crescita del settore dei giochi non è uniforme, riguarda tutti i compartimenti che lo formano e ciò risulta essere molto chiaro dall'analisi della tabella creata partendo dai dati offerti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ed elaborata da HBG-Gaming. Nello specifico il tasso di crescita annuale composto, ossia il CAGR, evidenzia come per i giochi a base ippica e per il bingo, ci sia stato un notevole decremento, infatti se il Bingo ha subito una diminuzione di meno di un milione di euro, i giochi a base ippica sono molto vicini al loro dimezzamento. L'attenzione viene richiamata

sicuramente dalle scommesse virtuali che, se nel 2013 raccoglievano solo 17 milioni, nel 2017 la spesa a loro attribuibile è incrementata del 207,2% raccogliendo un miliardo e mezzo. Questo incremento si è verificato grazie all'aumento dell'offerta di giochi online dei quali è possibile usufruire ovunque, senza doversi necessariamente recare in un punto vendita.

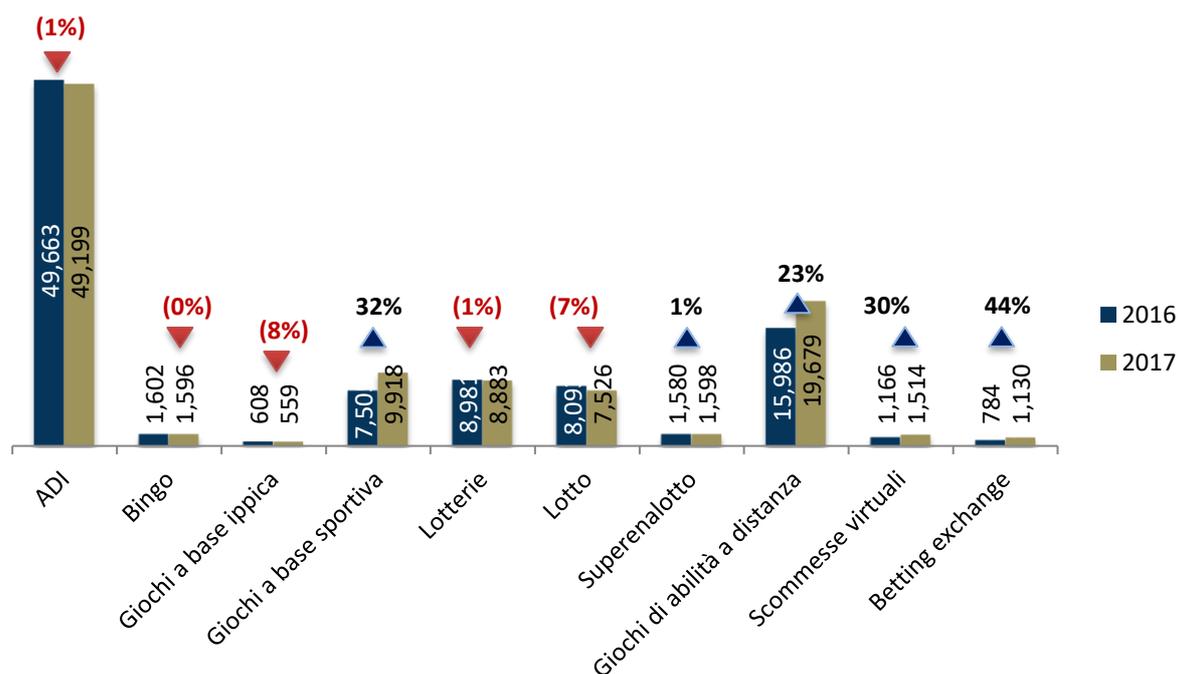
Effettuando un'analisi maggiormente generica, il CAGR, nonostante una lieve contrazione durante il 2014, ha ripreso un graduale miglioramento pari a 4,6 punti percentuali.



A seguito del processo di contingentamento che ha previsto una riduzione dell'offerta di gioco, la raccolta derivante dagli apparecchi da intrattenimento (in sigla ADI) ne ha parzialmente risentito ottenendo come risultante una variazione percentuale degli stessi di -1%, nonostante sia stato registrato un aumento della raccolta derivante dalle VLT. Tale diminuzione è una diretta conseguenza delle modifiche apportate alla regolamentazione del settore. Gli operatori hanno così realizzato dei processi di ottimizzazione della rete distributiva il cui risultato è un contenimento della riduzione dell'offerta di gioco delle AWP.

	2016	2017	Variazione (€/Mln)	Variazione (%)
ADI	49.663	49.199	(464)	-1%
Bingo	1.602	1.596	(6)	0%
Giochi a base ippica	608	559	(49)	-8%
Giochi a base sportiva	7.505	9.918	2.413	32%
Lotterie	8.981	8.883	(98)	-1%
Lotto	8.093	7.526	(567)	-7%
Superenalotto	1.580	1.598	18	1%
Scommesse Virtuali	1.166	1.514	348	30%
Giochi di abilità a distanza	15.986	19.679	3.693	23%
Betting exchange	784	1.130	346	44%
Totale Raccolta	95.968	101.602	5.634	6%

Continuando il seguente discorso, è bene sottolineare che nonostante la variazione negativa degli apparecchi da intrattenimento, questi continuano ad attestarsi come primo comparto per la raccolta del settore dei giochi, attestandosi comunque ad un valore pari a 49.199 miliardi di euro. Il Bingo rimane pressoché uguale, mentre si registra un incremento davvero notevole dei giochi a base sportiva, delle scommesse virtuali (come è stato precedentemente specificato) e dei giochi di abilità a distanza.



SECONDO CAPITO

2.1 LO STATO COME ENTE REGOLATORE

L'opinione pubblica riguardo il settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali è ad oggi molto negativa. È quasi consuetudine sentire di persone che con il gioco d'azzardo hanno rovinato la propria famiglia oltre che la propria vita, quindi molti reputano che questo settore debba essere del tutto eliminato, non ritenendo sufficiente la regolamentazione che di anno in anno diviene sempre più specifica al fine di bilanciare il trade-off che lo Stato si trova a fronteggiare, ovvero necessità di risorse finanziarie e tutela del cittadino. D'altro canto l'Italia ha una normativa riguardo al gioco legale che è una delle migliori in Europa e, se sentiamo sempre dire che il nostro Paese dovrebbe meglio seguire le orme della grande Germania, per una volta è stato chiesto a lei di adeguarsi a noi.

Siamo un popolo abituato a lamentarsi delle decisioni del governo, esigendo da questo soluzioni a tasse troppo elevate, al settore pubblico non sufficientemente efficiente e ad altri problemi, senza però cercare di capire che esistono dei vincoli ai quali bisogna sottostare, uno dei quali è il pareggio di bilancio secondo cui le spese pubbliche sostenute devono essere uguali alle entrate. Allora risulta ovvio che richieste come la diminuzione delle tasse, la riparazione delle strade o gli aiuti da dare in caso di calamità naturali, non possano essere accolte come farebbe un genitore alla richiesta del figlio di un aumento della "paghetta" settimanale. Ogni volta che lo Stato supporta un'uscita, deve reintegrarla. Ovviamente la scelta di sopperire a delle spese con un aumento della tassazione o l'invenzione di nuove imposte, sarebbe alquanto opinabile e allora ci si concentra in settori quali il gioco d'azzardo, l'alcol e il tabacco che colpiscono non la popolazione nella generalità ma coloro che decidono di prendere parte a tali settori. Dunque alla domanda se questi rami, seppur potenzialmente dannosi, servano allo Stato, la risposta è assolutamente sì. Servono perché è così che viene finanziata una buona parte della spesa per la popolazione grazie ad uno specifico schema fatto di norme in continuo aggiornamento.

Il decreto legislativo 496/48, sancisce che l'organizzazione e l'esercizio dei giochi di abilità e 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, è riservata allo Stato³⁵. Quest'ultimo però, può conferire l'esercizio di tale attività ai privati mediante una concessione, ritenuta indispensabile poiché per i privati è esclusa la libertà di iniziativa in materia, il tutto riconducibile all'articolo 43

³⁵ Articolo 1 del Decreto legislativo 496/48.

della Costituzione che implicitamente sottrae l'esercizio dei giochi all'iniziativa di privati, se non con determinati requisiti, poiché ritenuti di pubblica utilità. La ratio della riserva dell'organizzazione e dell'esercizio di questo settore allo Stato, risiede nello scopo di voler assicurare sia delle entrate all'erario, sia la tutela dell'ordine pubblico dato che i flussi di denaro ottenibili dal suddetto settore spesso possono derivare da giri illeciti e dunque si sente la necessità di effettuare un maggior controllo.

Il fenomeno del gioco acquista rilievo giuridico per l'ordinamento solo se ad esso si collega una prestazione avente contenuto economico³⁶, mentre la scommessa, che ha sempre contenuto patrimoniale, ha rilevanza giuridica. Occorre distinguere tra il gioco lecito e il gioco illecito. Il codice penale sancisce il divieto dell'esercizio del gioco d'azzardo³⁷, dove per questo si intende la presenza esclusiva o prevalente dell'aleatorietà del risultato e il fine di lucro³⁸, vale a dire per puro vantaggio economico. Le scommesse lecite, di contro, costituiscono un vero e proprio contratto (aleatorio) in cui le parti sono legate ad una prestazione patrimoniale in relazione all'esito del gioco, che è incerto. Il codice civile distingue il gioco lecito in due categorie: le scommesse meramente lecite e le scommesse meritevoli di tutela. Le prime sono tollerate dall'ordinamento perché non considerati pericolosi per la società, ma che in realtà non sono né espressamente autorizzati, né espressamente vietati. Le scommesse meramente lecite sono tipicamente i giochi che vengono praticati in ambito familiare e sociale e riguardano quelle forme di intrattenimento che non possono essere considerate di azzardo e che inoltre hanno come elemento patrimoniale somme di modesto valore, come ad esempio la dama, la briscola, gli scacchi, ecc. A questa categoria viene applicato l'articolo 1933 del Codice Civile, secondo cui "Non compete azione per il pagamento di un debito di giuoco o di scommessa, anche se si tratta di giuoco o di scommessa non proibiti. Il perdente tuttavia non può ripetere quanto abbia spontaneamente pagato dopo l'esito di un giuoco o di una scommessa in cui non vi sia stata alcuna frode. La ripetizione, è ammessa in ogni caso se il perdente è un incapace"³⁹. Questo articolo disciplina che dal gioco e dalla scommessa non nasce un'obbligazione civile, bensì un'obbligazione naturale, ovvero un'obbligazione in cui chi ha effettuato il pagamento non può sperare di ricevere la restituzione (azione di ripetizione) parziale o integrale di ciò che è stato spontaneamente pagato, salvo che si tratti di un incapace. Tuttavia al fianco dell'obbligazione naturale devono essere riconosciuti doveri morali e sociali, richiamati dall'articolo 2034 del codice

³⁶ Capo XXI, Codice civile, del gioco e della scommessa.

³⁷ Articolo 718, Codice penale.

³⁸ Articolo 721, Codice penale.

³⁹ Articolo 1933, Codice Civile.

civile. Il vincitore, invece, non ha il diritto di esercitare un'azione legale per la soluzione del credito. L'articolo sopra riportato presuppone l'assenza di frode, ma è necessario ricordare che, in sua presenza e quindi con partecipazione di artificio che elimina l'aleatorietà del gioco, il contratto deve considerarsi nullo.

Nella seconda categoria di gioco lecito troviamo le scommesse meritevoli di tutela, le quali possono assumere le vesti di un contratto bilaterale o plurilaterale. Nel contratto bilaterale fanno parte tutti quei giochi e quelle scommesse in cui la vincita è pre-determinata e quindi conosciuta dai partecipanti, dal giocatore o dallo scommettitore e dall'organizzatore che spesso risulta essere lo Stato, al momento della conclusione del contratto e la posta viene pagata direttamente da ciascuna controparte contrattuale⁴⁰. Nelle pattuizioni bilaterali la vincita non risente né del numero di partecipanti, né dell'entità della scommessa, cosa che invece accade per i contratti plurilaterali dove sorge la possibilità per l'organizzatore, di dover "rimettere" delle somme di denaro per far fronte al pagamento pattuito qualora quest'ultimo risulti essere maggiore delle somme che egli effettivamente ha incassato. Il contratto plurilaterale subordina i partecipanti all'entità della vincita e al numero di partecipanti. Ogni giocatore impiega una somma che concorrerà alla formazione di un monte premi e la posta che ognuno avrà la possibilità di riscuotere varierà a seconda del numero dei vincitori, con un conseguente vantaggio quanto più ricco risulterà essere il monte premi. Tornando indietro all'insieme principale, le scommesse meritevoli di tutela trovano voce nel codice civile negli articoli 1934, in cui viene espressa la tutela della competizione sportiva la cui ratio risiede nella lunghissima tradizione giuridica risalente al diritto romano, e nell'articolo 1935 concernente le lotterie autorizzate, che danno luogo ad azione in giudizio.

Come è stato prima specificato, le scommesse lecite sono un vero e proprio contratto e l'ordinamento ne vieta la partecipazione ai minori di 18 anni poiché, non essendo in pieno possesso della capacità di agire, non possono concludere validamente alcun tipo di contratto di gioco, dato che non possono capire, valutare e accettare appieno le clausole che si presentano. Questo rappresenta la tutela dei più piccoli nell'ambito del gioco lecito, prevista dal decreto legge 98/2011 art.24, che vieta, inoltre, l'ingresso dei minori nelle aree riservate ai giochi con vincite in denaro e quindi anche in aree dove sono installati i dispositivi espressi nell'articolo 110 comma 6, lettera b.

In materia di giochi vi è ciò che viene definito "delegificazione" ovvero un trasferimento della disciplina di alcune materie, non protette da riserva di legge, dalla fonte legislativa primaria a quella secondaria e nell'ambito del settore dei giochi da divertimento e intrattenimento legali abbiamo

⁴⁰ Caringella F., de Marzo G., *Manuale di diritto civile*, Giuffrè Editore.

l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), alla quale tramite decreto legge del 13 agosto 2011, è stata data la possibilità di introdurre con propri decreti dirigenziali le disposizioni in materia di giochi pubblici al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro introdurre nuovi giochi, indire nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea, adottare nuove modalità di gioco del Lotto, nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, variare l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro, la misura del prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita⁴¹.

È utile sottolineare di nuovo, quanto sia importante controllare il settore del gioco per lo Stato, garantendo un elevato livello di trasparenza, regolamentazione e contrasto all'illegalità, al fine, anche, di tutelare il comune cittadino. Vi è una società, Sogei (Società di Information and Communication Technology) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui uno dei compiti è quello di realizzare delle soluzioni tecnologiche che verranno poi utilizzate dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per svolgere attività di controllo e gestione del comparto di interesse⁴². Sogei ha diverse mansioni come il contrasto all'illegalità, la raccolta delle imposte dovute allo Stato, la creazione di un contesto sicuro e affidabile di lotta alla dipendenza per il consumatore e l'elaborazione degli strumenti sempre nuovi, all'avanguardia dal punto di vista tecnologico con lo scopo di determinare un importante controllo sui flussi monetari che da questo settore si generano, affinché possa essere evitato il fenomeno di riciclaggio del denaro. Questa società è impegnata anche nell'ambito normativo riguardante il settore, considerato uno delle eccellenze europee. Gli strumenti maggiormente utilizzati nella realizzazione del suo fine sono i sistemi di controllo e i Totalizzatori nazionali che altro non sono che degli apparecchi di scommesse che gestiscono i flussi in entrata e distribuiscono le vincite dopo averne sottratto una parte. I suddetti strumenti sono utilizzati per verificare l'adempimento degli obblighi dei concessionari. I totalizzatori sono collegati ad una rete di provider, agenzie e concessionari, controllano l'andamento delle giocate e le partite vincitrici permettendo ai punti vendita di pagare nel più breve tempo possibile l'importo dovuto. Il settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali costituisce, come è possibile constatare, una fonte importante di risorse finanziarie. Un esempio lampante è costituito dal già citato Decreto Abruzzo finalizzato all'aumento delle entrate per far fronte ad ingenti spese che si sarebbero dovute sostenere a causa del sisma.

⁴¹ Articolo 2, comma 3 del Decreto-Legge 13 agosto 2011 n.138.

⁴² www.sogei.it

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha attribuito all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato le funzioni inerenti ai giochi, scommesse, concorsi pronostici, allargando le competenze dell'Amministrazione anche al settore dei tributi, fatta eccezione per le imposte dirette e l'imposta sul valore aggiunto⁴³. Il Decreto Legge n.138 del 2011 con il comma 3 afferma che "Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali [...], emana tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate"⁴⁴ potendo inoltre variare la misura del prelievo erariale unico.

2.2 IL CONTRIBUTO DEL MERCATO DEL GIOCO DA INTRATTENIMENTO ALLA FISCALITA'

Riprendendo quanto è stato precedentemente detto, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato emana disposizioni in materia di giochi pubblici e le entrate che rientrano nell'ambito di sua competenza sono: le entrate tributarie, derivanti dalla riscossione dei tributi, ovvero le imposte, le tasse e tributi speciali; le entrate extra-tributarie, cioè tutte le forme di finanziamento che però non rientrano nella categoria dei tributi, quindi proventi dei servizi pubblici, proventi dai beni dell'ente, interessi su anticipazioni e crediti, utili netti da aziende speciali e partecipate, dividendi da società, proventi diversi. Nello specifico però le entrate extra-tributarie la cui riscossione compete all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, sono quelle riguardanti il gioco del lotto, le lotterie ad estrazione differita, le lotterie istantanee e il bingo. Qui l'AAMS, esercita l'attività di raccolta tramite i concessionari autorizzati, riscuotendo le somme giocate al netto delle vincite e della parte spettante al concessionario stesso.

Il gioco del Lotto è un classico gioco d'azzardo che consiste nell'estrazione di cinque numeri da 1 a 90 sopra le ruote di Bari, Cagliari, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia e prevede diversi premi a partire da chi ne indovina anche solo uno. È comunque considerato un gioco non equo, dato che in caso di vincita, la somma riscossa non è rapportata alla probabilità della vincita stessa. La gestione della raccolta delle giocate e dei pagamenti delle vincite è affidata esclusivamente al concessionario Lottomatica S.p.A. (filiale italiana del gruppo Game Technology), infatti come riportato dall'Agenzia delle dogane e dei Monopoli " la totalità delle somme giocate del Lotto, fatte salve le vincite pagate tramite il venditore al dettaglio delle stesse, (al quale viene riconosciuto uno specifico aggio) vengono introitate e gestite direttamente da AAMS, attraverso la

⁴³ www.agenziadoganemonopoli.gov.it Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ufficio 8°- Predisposizione per la normativa di carattere generale. Profilo tributario.

⁴⁴ Articolo 2, comma 3 del Decreto Legge 138/11.

concessionaria Lottomatica”⁴⁵., stabilisce la ritenuta del prelievo erariale sul lotto nella misura del 6%. Un cambiamento si è poi avuto nell’anno 2017 con il Decreto Legge 50, il quale prevede numerose novità finalizzate a recuperare 3,4 miliardi richiesti dall’Unione Europea per aggiustare il deficit strutturale. L’articolo 6 del suddetto decreto, è inerente proprio al gioco del Lotto e stabilisce un aumento della tassazione delle vincite al Lotto che passerà da un’aliquota del 6% ad una del 12%, quindi si tratta di un raddoppiamento della tassazione,

per le vincite di importo superiore a 500 euro, mentre un aumento delle aliquote del 4%, passando dal 6 all’8, per le vincite di importo fino a 500 euro.

C’è poi la Lotteria istantanea, da noi conosciuta anche come il “gratta e vinci”, la quale è una lotteria che si chiama così proprio perché realizzata con lo scopo di permettere al giocatore di conoscere immediatamente il risultato dell’eventuale vincita. Questa lotteria viene realizzata con la vendita di tagliandi sui quali è nascosta una combinazione di numeri o di simboli e la modalità di vincita sono consultabili tramite il regolamento approntato sul biglietto stesso. Per quanto riguarda l’aspetto fiscale, anche qui riscontriamo che il prelievo applicato alle vincite superiori a 500 euro è del 12%, ma alle vincite di importo compreso tra 1 euro e 500 euro non si applica nessuna tassazione e l’importo della vincita viene accreditato direttamente sul conto del giocatore. Per le vincite che rientrano nella fascia alta, ovvero quelle che presentano una somma di 10 mila euro, viene effettuata una detrazione da Lotterie Nazionali al momento della liquidazione del premio sulla quota di vincita eccedente i 500 euro⁴⁶. Dal 2006 l’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ha introdotto le lotterie istantanee a partecipazione a distanza, conosciute anche come lotterie telematiche, che prevedono la riproduzione del gioco fisico del Gratta e Vinci sul mondo virtuale, quale quello di internet.

Il gioco del Bingo può essere svolto solo in delle apposite sale autorizzate. È un gioco d’azzardo simile alla Tombola con la variante che è possibile vincere solo con il conseguimento della cinquina e del bingo. Per quanto riguarda il prelievo erariale sul bingo, l’Agenzia delle dogane e dei monopoli rimanda al Regolamento del gioco del Bingo, specificamente all’articolo 4. Il Regolamento a sua volta suggerisce di consultare il decreto 31 gennaio 2000 n.29 dove è scritto che “Il prelievo erariale è fissato in misura del 20 per cento del prezzo di vendita delle cartelle e viene versato dal concessionario all’affidatario del controllo centralizzato del gioco, insieme al compenso ad esso

⁴⁵ www.agenziadoganemonopoli.gov.it Agenzia delle dogane e dei Monopoli, Direzione per le strategie – Ufficio 8°- Predisposizione per la normativa di carattere generale – Il Lotto.

⁴⁶ Articolo 5, comma 1 del Decreto 31 gennaio 2000, n.29.

spettante secondo le disposizioni dell'articolo 7, anticipatamente all'atto del ritiro delle cartelle. Ogni dieci giorni l'affidatario del controllo centralizzato del gioco provvede al riversamento delle somme relative al prelievo erariale alla tesoreria provinciale dello Stato e a presentare il relativo rendiconto al Ministero delle finanze⁴⁷. Dunque il concessionario versa all'affidatario del controllo centralizzato, la somma corrispondente al prelievo erariale e quest'ultimo quale provvede al successivo versamento delle stesse alla Tesoriera provinciale dello Stato. Le disposizioni dell'articolo 7 riguardano il compenso dell'affidatario del controllo centralizzato del gioco e dispone che il compenso di questo sia stabilito mediante la convenzione citata nell'articolo 1, comma 3 secondo cui "L'espletamento delle gare e il controllo centralizzato del gioco, dei relativi flussi [...], sono affidati sulla base di apposita convenzione da concludersi nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria"⁴⁸ e la misura di tale compenso non può essere superiore al 3,80% del prezzo di vendita delle cartelle. Inoltre nel Regolamento recante norme per l'istituzione del "Bingo", viene sottolineato che l'attività di controllo centralizzato del gioco è incompatibile con quella di concessionario del gioco stesso.

Per quanto concerne le entrate tributarie, che ricordiamo riguardare, nella generalità della materia, le imposte, le tasse e tributi speciali, sono suddivise in questo settore di applicazione in 4 categorie: la PREU, l'Imposta Unica, l'Isi e l'Iva.

L'Isi, imposta sugli intrattenimenti, è un'imposta che colpisce le attività del settore dello spettacolo, degli intrattenimenti e del gioco che sono svolti nel territorio dello Stato. A proposito dell'ultimo settore citato, l'Isi si applica alle attività che sono presenti nella Tariffa allegata al D.P.R. n. 640/1972, il quale presenta tutte le specifiche della suddetta imposta. La base imponibile è composta dal prezzo che il consumatore deve pagare per usufruire del servizio, meno l'imposta sul valore aggiunto. Come riporta il comma 2 dell'articolo 3 di tale decreto, rappresentano base imponibile anche eventuali aumenti di prezzo delle consumazioni, l'ammontare degli abbonamenti, dei ricavi derivanti da sponsorizzazioni e concessioni di diritti radiotelevisivi e in generale qualsiasi altro aumento collegato all'utilizzo di queste attività. Le aliquote da applicare sono quelle indicate nella Tariffa allegata al Decreto del Presidente della Repubblica trattato, e nello specifico, il punto due sancisce l'applicazione di una percentuale pari all'8% per "qualsiasi tipo di apparecchio e congegno a gettone, a moneta o a scheda, da divertimento o trattenimento"⁴⁹; mentre è prevista un'aliquota

⁴⁷ Articolo 5, comma 1 del Decreto 31 gennaio 2000, n.29.

⁴⁸ Articolo 1, comma 3 del Decreto 31 gennaio 2000, n.29.

⁴⁹ Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 2.

del 60% per le attività che prevedono “l’ingresso nelle sale da gioco o nei luoghi specificamente riservati all’esercizio delle scommesse”⁵⁰ e in aggiunta a tutte le attività che prevedono l’ “esercizio del gioco nelle case e negli altri luoghi a ciò destinati” in misura del 10%⁵¹. La Tariffa presenta, inoltre, una nota nella quale viene espresso che per tutti gli apparecchi non esplicitamente citati nei 4 punti di cui si compone, devono essere soggetti all’aliquota a cui sono subordinati gli apparecchi più affini a quelli trattati.

Con la legge di stabilità del 2015, è stato introdotto un regime forfettario, modificato poi con la legge di Stabilità 2016, per usufruire di una partita Iva agevolata, di cui però potranno beneficiarne solo gli operatori economici di piccole dimensioni, consistente in una esemplificazione ai fini contabili e prevede l’imposizione ad un’unica imposta anziché a più come dovrebbe invece avvenire di consuetudine.

PREU⁵² sta per prelievo erariale unico ed è stato introdotto nel 2003 tramite il Decreto-legge numero 269, che stabiliva l’applicazione di tale prelievo per gli apparecchi indicati nell’articolo 110, comma 6 del TULPS e quindi alle VLT e le AWP, ed era inizialmente fissato al 13,5% con una base imponibile costituita dalla somma giocata. Con riferimento alla raccolta del PREU, i terzi che sono stati autorizzati dai concessionari e che possiedono determinati requisiti definiti dall’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, sono solidamente responsabili con i concessionari, del versamento del prelievo e di eventuali sanzioni.

Il 24 aprile del 2017 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il Decreto-Legge 50/2017 (conosciuto anche come Manovra-Bis), una manovra correttiva chiesta da Bruxelles, dato che la Commissione dell’Unione Europea aveva invitato l’Italia a ridurre di due decimi di punto il rapporto deficit/PIL (rapporto che secondo le direttive deve stare entro il limite del 3%) e a tale scopo il Ministro dell’economia e delle finanze Padoan a febbraio dello stesso avevano esplicitato l’ammontare della manovra pari a 3,4 miliardi di euro. Parte della sua copertura deriva dal settore dei giochi grazie ad un aumento del prelievo, in vigore dal 1° ottobre 2017. Nello specifico si rileva un aumento dell’imposizione fiscale per il Lotto, come è stato già detto, dal 6 all’8% e un incremento del prelievo erariale unico che per le Slot che passa al 19% mentre quello per le videolottery al 6%. Dunque è possibile identificare un delta positivo sia sulla tassazione delle VLT, sia su quella delle AWP. L’aumento per le videolottery è di 1,5 punti percentuali, dato che nel 2015 il Governo Renzi, con lo

⁵⁰ Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 3.

⁵¹ Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 4.

⁵² Articolo 39, comma 13 del Decreto-legge 269/03.

scopo di raccogliere 1 miliardo di euro dal settore dei giochi, aveva fissato la relativa tassazione al 17,5%, mentre per le new slot è di soli 0,5 punti percentuali poiché sempre il Governo Renzi, aveva stabilito il prelievo al 5,5%.

I dispositivi del settore giochi sono soggetti ad un'imposta sugli intrattenimenti che come abbiamo visto, varia a seconda del tipo di attività. L'Agenzia delle Entrate, nel 2005 con una circolare, esattamente la numero 21 del 13 maggio, ha sancito l'esclusione della subordinazione all'imposta prima citata per tutti gli apparecchi che invece sono soggetti al prelievo erariale unico, dunque le AWP e le VLT.

Per quanto concerne l'Iva (imposta sul valore aggiunto), invece, di cui all'articolo 10 e la Legge 311/04, sanciscono tutte le attività esenti da tale imposta e tra questi non rientrano gli apparecchi senza vincita in denaro, pertanto questi sono soggetti a tale imposizione (22%).

L'Imposta Unica è stata introdotta nel 1998 con il Decreto legislativo del 23 dicembre n.504, il cui primo articolo riporta che "La tassa di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, assume la denominazione di imposta unica ed è dovuta per i concorsi pronostici e le scommesse di qualunque tipo, relativi a qualunque evento, anche se svolto all'estero"⁵³. Nei successivi articoli viene trattata la base imponibile che, per i concorsi pronostici, del servizio, al netto di diritti fissi e compensi ai ricevitori; i soggetti passivi sono tutti coloro che gestiscono i concorsi pronostici e le scommesse; mentre per quanto riguarda le diverse aliquote, l'articolo 4 impone una percentuale di misura pari al 26,80% della base imponibile per i concorsi pronostici, pari al 25% della quota di prelievo per il gioco del TRIS e per tutti quelli a questo assimilabili, pari al 20,20% della quota di prelievo per tutti gli altri tipi di scommessa. Per quanto concerne l'imposta sul valore aggiunto, questa è compresa nell'imposta unica per il CONI (comitato olimpico nazionale italiani) e per l'UNIRE (unione nazionale incremento razze equine). Successivamente, nel 2004, l'aliquota dell'Imposta Unica a cui sono soggette le attività di scommessa, è stata modificata, cambiandola in una percentuale pari al 15,70%. Per attenzione, di seguito verranno indicate le varie tipologie di giochi pronostici e di scommesse soggette all'Imposta Unica: giochi e scommesse relativi alle corse e i cavalli, giochi di abilità a distanza con vincita in denaro, nuove scommesse a totalizzatore o a quota fissa, lotterie con partecipazione a distanza, totobingol, concorsi pronostici su base sportiva, giochi di sorte legati al consumo⁵⁴.

⁵³ Articolo 1 del Decreto legislativo 23 dicembre 1998 n.504.

⁵⁴ www.agenziadoganemonopoli.gov.it

Nel 2015 è stata sollevata una questione riguardante il bookmaker StanleyBet, ovvero collettore e garante per la raccolta di scommesse sportive, dalla Commissione Tributaria della Provincia di Rieti per quanto riguarda la legittimità dell'Imposta Unica sulle scommesse e sui giochi pronostici inerente la Legge di Stabilità del 2011, di cui all'articolo 1 comma 66, letta b) afferma che "l'articolo 3 del decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504 si interpreta nel senso che soggetto passivo d'imposta è chiunque, ancorché in assenza o in caso di inefficacia della concessione rilasciata dal Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, gestisce con qualunque mezzo, anche telematico, per conto proprio o di terzi, anche ubicati all'estero, concorsi pronostici o scommesse di qualsiasi genere. Se l'attività è esercitata per conto di terzi, il soggetto per conto del quale l'attività è esercitata è obbligato solidalmente al pagamento dell'imposta e delle relative sanzioni" con il quale diventano soggetti passivi di imposta anche le ricevitorie operanti come centro di trasmissione dati per conto dei bookmakers privi di concessione⁵⁵. La Corte Costituzionale con la sentenza del 14 febbraio 2018, n.27, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3 del Decreto Legislativo 23 dicembre 1998 n.504, nella parte in cui sancisce che negli anni precedenti al 2011, i soggetti passivi di imposta unica sulle scommesse e sui giochi pronostici, sono anche coloro che operano per chi è privo di concessione e che dunque su di essi non possa gravare l'imposizione fiscale per gli anni precedenti, ma che invece questa abbia valore dall'anno 2011 in poi.

Tavola 1 - Andamento del gioco legale - Totale Italia (dati in milioni di euro)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016**	
A	Raccolta*	34.718	41.989	47.336	54.085	61.145	79.617	87.596	84.610	84.318	88.250	96.142
B	Vincite	22.768	28.232	32.430	37.174	44.102	61.487	70.544	67.627	67.597	71.260	77.051
C=A-B	Spesa***	11.950	13.757	14.906	16.911	17.043	18.130	17.352	17.283	17.045	17.362	19.488
D	Erario****	6.742	7.384	7.888	8.409	8.892	8.626	8.285	8.474	8.271	8.777	10.474
C-D	Fatturato	5.208	6.373	7.018	8.502	8.151	9.504	9.067	8.809	8.774	8.585	9.014

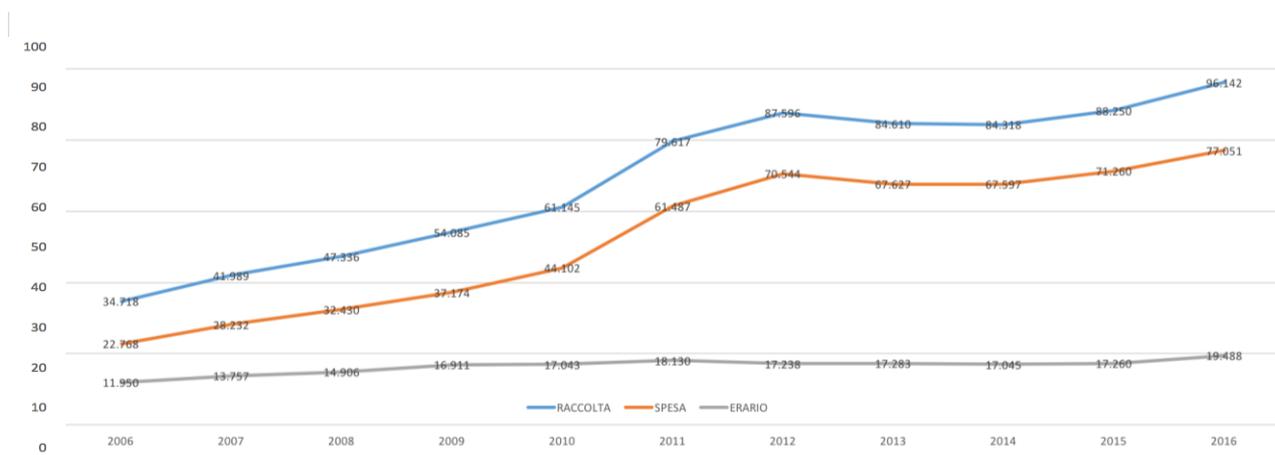
FONTI: AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

Dall'analisi della seguente matrice si nota come nel corso degli anni ci sia stato un aumento della raccolta del settore dei giochi dovuto ad un aumento delle persone interessate a tale settore, ma anche all'incremento del numero di dispositivi e di apparecchi a questo collegati e all'aumento in alcuni casi, dell'importo minimo per partita. Si noti che è stato registrato un differenziale positivo di più 19 miliardi tra il 2011 e il 2012, per arrivare ad un incremento del 276,92% in soli dieci anni

⁵⁵ www.stanleybet.it

(2006-2016). Molte critiche indirizzate a questo comparto sono finalizzate ad evidenziare, probabilmente anche in modo distorto, i dati qui riportati, collegando l'aumento della raccolta ad un aumento della spesa assoluta dei cittadini, quando in realtà per effettuare una giusta analisi del settore bisogna ben considerare anche le vincite che sono state erogate. Durante gli anni la percentuale di vincite da destinare al pubblico sono state sempre maggiori e il Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, art. 110, comma 6, lettera a. sancisce che "devono risultare non inferiori al 75 per cento delle somme giocate". Dunque in un'ottica d'insieme è possibile affermare che, considerando l'ultimo anno riportato per l'analisi dei dati, le vincite costituiscono il ben 80,14% dei soldi spesi in questi giochi. Questo è un risultato molto ragionevole a cui si è giunti mediante la graduale regolamentazione a cui è soggetto il suddetto settore e del sempre più intenso impegno del legislatore a voler concretizzare lo scopo di vincita e non solo di "dispendio di denaro senza alcuna speranza" come invece l'opinione pubblica decreta in continuazione.

Per l'appunto, seguendo questo filone logico, bisogna evidenziare che la spesa è diversa dalla raccolta, infatti la spesa rappresenta il denaro raccolto al netto delle vincite, equivale quindi ad una perdita e nel 2016, per quanto possa apparire elevata, quasi 19,5 miliardi di euro, raffigura solo un punto percentuale del PIL.



Ponendo attenzione solo alla Raccolta, alla Spesa e all'Erario, è possibile evincere dal grafico, l'andamento crescente delle tre curve. La Raccolta e la Spesa hanno un andamento pressoché identico, al contrario l'Erario, sebbene sia crescente, ha un incremento di pochi punti percentuali durante gli anni che fa sì che la sua curva rappresentativa sia relativamente piatta e questo sta a significare che nonostante la fiscalità di tale settore sia stata utilizzata come copertura di manovre del pubblico settore e come fornitore di fondi in caso di calamità, l'imposizione è sempre stata relativamente bassa se si considerano ad esempio altre imposte che noi tutti paghiamo ogni giorno

anche sul più banale prodotto come il caffè, ovvero l’Iva la cui aliquota è pari al 22% (ma si prospetta un suo notevole incremento).

Analizzando nello specifico l’andamento dell’erario nel settore giochi, risulta molto utile osservare con occhio critico la seguente tabella offerta dall’Agenzie delle dogane e dei monopoli:

Tavola 8 - Erario per categoria di gioco - Totale Italia (dati in milioni di euro) *

Categoria di gioco**		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016***
Scommesse sportive		284	230	249	218	214	184	177	163	207	239	227
Scommesse ippiche		141	133	110	97	83	66	48	39	32	29	28
Giochi a distanza				7	70	94	103	108	100	94	106	119
Lotto		1.960	1.747	1.565	1.566	1.249	1.737	1.134	1.210	1.114	1.179	1.809
Giochi numerici a totalizzatore		1.013	1.030	1.233	1.218	1.576	1.081	816	642	549	487	468
Lotterie		977	1.663	1.821	1.838	1.731	1.331	1.406	1.486	1.462	1.353	1.336
Bingo		351	345	327	270	215	213	194	183	179	176	192
Apparecchi	AWP	2.016	2.236	2.576	3.132	3.712	3.613	3.235	3.229	3.225	3.375	4.608
	VLT					18	298	867	1.098	1.067	1.110	1.271
	Con premi ≠ €								24	18	18	19
	Totale Apparecchi	2.016	2.236	2.576	3.132	3.730	3.911	4.102	4.351	4.310	4.503	5.898
Prelievo su conti dormienti										4	2	2
Prelievo sulle Vincite (6%)								300	300	320	370	395
Quota aggiuntiva L. 190/2014											333	
TOTALE		6.742	7.384	7.888	8.409	8.892	8.626	8.285	8.474	8.271	8.777	10.474

Fonte: AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

dall’analisi della presente matrice, si nota come la fonte di risorse maggiormente consistente provenga, considerando però l’anno più recente, dalle AWP con esattamente 4.608 miliardi di euro. Sebbene il costo di una singola partita per le AWP sia di 1 euro, mentre per le VLT vari da 0.50 centesimi a 10 euro, e con una aliquota maggiore per le videolottery rispetto alle new slot, precisamente il 19% contro il 6%, le somme riscosse dall’erario dalle AWP è maggiore e questo testimonia una preferenza del consumatore verso una tipologia di apparecchio considerata più tradizionale e meno all’avanguardia. Osservando nell’insieme il compartimento “apparecchi”, si constata la sua prevalenza nella contribuzione erariale seguito subito dopo dal lotto.

Le entrate erariali sono aumentate in dieci anni del 64,37% sebbene non in maniera uniforme dato che dal 2010 al 2015 c’è stata un’alternanza di flessioni e successive riprese fino a quando nell’arco di 12 mesi, tra il 2015 e 2016, si è verificato un aumento delle entrate inerenti al fisco di ben 1 miliardo e 697 milioni di euro grazie, soprattutto, all’incidenza della nuova tassazione stabilita nella Legge di Stabilità 2016.

Dopo anni di crescita, nel 2017 si è però registrata una diminuzione delle entrate erariali di circa 235 milioni di euro⁵⁶. Probabilmente tra le cause che possono essere associate a tale evento, vi è il notevole successo che i giochi di scommesse online stanno riscuotendo, ai quali però, rispetto ai comuni giochi eseguibili in forma “fisica” sul territorio, sono applicate aliquote di tassazione inferiore.

Dando uno sguardo allo scenario macroeconomico, è possibile desumere come quello del settore dei giochi sia un comparto totalmente anticiclico che risente di meno delle difficoltà delle crisi e che nonostante una diminuzione del prodotto interno lordo (PIL) degli ultimi anni, ha registrato un incremento. Ad esempio tra il 2013 e il 2014 è stata attestata una diminuzione del PIL di 0,3 punti percentuali, quando durante lo stesso periodo la Spesa per consumi è aumentata dello 0,6%.

A proposito di Spesa, la matrice riportata di seguito, mostra la ripartizione della Spesa tra l’erario e gli operatori di gioco nel periodo che va dal 2012 al 2016, ricordando che quando si parla di spesa si fa riferimento all’effettivo costo sostenuto dai giocatori, cioè alla raccolta al netto delle vincite; l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli la definisce in questo modo: “La Spesa, in altri termini, corrisponde a quanto la collettività dei giocatori perde nel periodo di riferimento. Un ammontare così elevato di vincite, la maggior parte di importo non elevato, tende a ripartirsi tra una moltitudine di vincitori”. Come è possibile osservare, nel 2016, il 52,8% della spesa del settore è stata destinata allo Stato sotto forma di imposte, ovvero più della metà delle risorse hanno costituito una fonte di finanziamento per le casse del nostro Paese, una percentuale maggiore rispetto agli altri anni. Il 47,2% invece, ha costituito una remunerazione per gli operatori di gioco, meno della metà della spesa. Dall’analisi della tabella ciò che è importante esplicitare è che i Concessionari indubbiamente ne traggono profitto, ma è un profitto non superiore al guadagno dello Stato che vede un arricchimento delle proprie casse maggiore di quello che effettivamente ottengono gli stessi operatori.

	2012	2013	2014	2015	2016
ERARIO	43,9%	46,9%	47,0%	47,2%	52,8%
OPERATORI DI GIOCO	56,1%	53,1%	53,0%	52,8%	47,2%

Tratto dal Libro Blu 2014 - 2015 - 2016 - Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

⁵⁶ www.agipronews.it

2.3 L'EVASIONE FISCALE NEL SETTORE DEI GIOCHI

Si ha il fenomeno dell'evasione fiscale quando si pagano meno imposte del dovuto, andando così a violare una norma dell'ordinamento.

Oggi si ritiene che per quanto riguarda il gioco legale l'evasione non rappresenti un dato preoccupante, dato che tutto ciò che accade è registrato. A tal fine la Sogei, società di Information and Communication Technology del Ministero dell'Economia e delle Finanze nonché partner tecnologico di AAMS, realizza delle soluzioni tecnologiche che permettono all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di effettuare controlli e controllare il comparto dei giochi pubblici. Dunque, tra i principali compiti di tale società ritroviamo quella atta al contrasto del gioco illegale mediante strumenti che monitorano i giochi con lo scopo di individuare eventuali azioni di riciclaggio del denaro e inoltre garantisce allo Stato la riscossione delle imposte dovute⁵⁷.

Tra le principali soluzioni di controllo troviamo il Totalizzatore Nazionale che è un sistema informatico che recepisce e controlla tutte le transazioni di giocata che avvengono presso i concessionari autorizzati, attribuendo ad ogni partita un codice identificativo. Questo strumento di controllo viene utilizzato per le scommesse ippiche, virtuali e sportive.

Altra soluzione è identificabile nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), ovvero un insieme di metodologie e tecnologie che vengono utilizzate per la trasmissione di dati. L'ICT è impiegato in svariati ambiti, come quello delle telecomunicazioni (rete telematica), e consente maggiori e nuove opportunità di crescita dato che ha ampliato la connessione tra le persone. Proprio a proposito della rete telematica, gli apparecchi da intrattenimento come le New Slot funzionano unicamente se collegate a quella di AAMS che permette la raccolta di una serie di informazioni provenienti dalle stesse slot, che vengono poi veicolate ai centri informatici di colei che ne gestisce il flusso. Nello specifico ogni Slot è dotata di un modem GPRS attraverso il quale vengono inviate le informazioni relative al proprio funzionamento al Concessionario dirigente, che, una volta raccolte ed elaborate le informazioni, le trasmetterà all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli affinché si possano calcolare le imposte dovute dai gestori delle Slot.

Le VLT invece, sebbene siano molto simili esteriormente alle AWP, presentano in realtà alcune notevoli differenze, dato l'elevato contenuto tecnologico che le contraddistingue e che permette una migliore e maggiore tracciabilità dei flussi, oltre che per una più variegata offerta di gioco. Le videolottery permettono il gioco solo se collegate al Sistema di gioco del Concessionario e tale

⁵⁷ www.sogei.it

connessione può essere diretta o indiretta. Nel primo caso la VLT è connessa alla rete telematica di proprietà dello Stato gestita da Sogei; nel secondo è collegato ad un apposito server di sala che si collega poi al Sistema di Gioco del Concessionario⁵⁸.

Il contrasto all'evasione fiscale rappresenta uno degli obiettivi principali della Guardia di Finanza che esegue verifiche e controlli su soggetti considerati ad elevato rischio evasivo.

Il nostro Paese presenta una pressione fiscale tra le più alte d'Europa, dunque ogni decisione inerente l'aumento della tassazione deve essere ben ponderata perché se da un lato la speranza è quella di riuscire a reperire maggiori risorse finanziarie, dall'altro c'è l'elevato pericolo di incorrere nel fenomeno dell'evasione fiscale. Molti esperti, a tal proposito, hanno affermato che una delle motivazioni che spinge alla pratica del gioco illegale è l'aumento della tassazione in modo da sottrarsi all'erario che rappresenta una percentuale sostanziosa rispetto alla raccolta che poi effettivamente diventerà guadagno del concessionario.

Nel maggio del 2007 la Corte dei Conti ha inoltrato una richiesta di risarcimento per "presunto danno erariale" ai concessionari delle NewSlot, di ammontare pari a circa 98 miliardi di euro, che sono il costo di più o meno sei leggi finanziarie. Ma ad essere sottoposti ad accusa, non furono solo loro, ma anche l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per non aver applicato sanzioni penali. Il tutto nasce dal mancato collegamento degli apparecchi alla rete telematica della Sogei di modo da poter sottrarre al controllo i flussi derivanti dalle vincite, con una conseguente elaborazione e analisi dei dati affinché fossero computate le imposte. Dalla contestazione è stata formata una commissione parlamentare di inchiesta e l'azione della Corte dei Conti si è poi concretizzata nel gennaio dell'anno seguente. La penale stabilita era di 50 euro per ogni ora durante la quale l'apparecchio era risultato essere scollegato dalla rete. I dieci concessionari, dal loro canto, contestarono la competenza della sentenza alla Corte di Cassazione, ritenendo al contrario che questa spettasse al Tar, ma la sentenza alla fine rimase alla Corte. Il problema è sorto poi nel momento in cui l'ammontare della penale da pagare è stato oggetto di ricorso poiché considerato non calcolato secondo i principi di ragionevolezza e proporzionalità e il Tar, esprimendosi a riguardo, accolse l'appello dei concessionari annullando le penali. Così il Monopolio di Stato ha elaborato una nuova convenzione che prevede una penale di ammontare pari a 0,50 euro per ogni ora in cui le NewSlot sono risultate essere scollegate al sistema di controllo.

Durante il contenzioso relativo alla vicenda della maxi-multa, esattamente a marzo del 2010, la Guardia di Finanza ha scoperto un'ulteriore elusione della normativa, volta a favorire il gioco illegale,

⁵⁸ www.sistemagiocoitalia.it

a Crotone dove proprietari di bar, tabaccherie e ristoranti possedevano senza alcun nulla osta apparecchi per il gioco, all'interno dei quali, per permetterne il funzionamento, era stata inserita una scheda subordinata ad un telecomando. In questo modo le partite non venivano registrate e di conseguenza nemmeno i dati contabilizzati. È stato, per questa vicenda, disposto il sequestro dei dispositivi in questione con l'aggiunta di una multa pari circa a 100 mila euro, oltre tutte le conseguenze in ambito penale a cui dovranno rispondere i titolari delle attività, tra cui frode e truffa aggravata ai danni dello Stato.

Ritornando all'argomento dell'evasione fiscale delle VLT scoperta nel 2007, ben 5 anni dopo, venne decisa l'entità della multa, pari a 2,5 miliardi di euro, dei quali la sanzione più elevata fu inflitta al Concessionario Bplus condannato a 845 milioni. L'unico problema di rilevante importanza era che le aziende oggetto del contenzioso, non avrebbero avuto modo di pagare multe così salate, poiché gli stessi dati del bilancio non lo permettevano. È così proposta una riduzione del 75% facendo divenire l'importo pari circa a 700 milioni che però, dei dieci concessionari, solo 4 hanno accettato lo sconto, mentre gli altri sei hanno riposto fiducia nel successivo annullamento della multa⁵⁹. La ratio di questa riduzione non è da ritrovare in un atto di bontà gratuita, bensì in una artefatta manovra elaborata dal Governo Letta, che, per eliminare l'IMU (imposta municipale unica), stava rinunciando a 4 miliardi di euro che entravano ogni anno nelle casse dello Stato e secondo il principio di pareggio, cui è subordinato il Bilancio dello Stato, se 4 miliardi se ne vanno bisogna trovare entrate della stessa somma. Una parte della copertura di questa manovra fu individuata proprio in quella che inizialmente era una maxi-multa. Quindi il Governo, dimenticando probabilmente l'ingente danno che anni addietro era stato fatto dai Concessionari, non curanti di quelle che sono regole da seguire, ha preferito agevolare gli evasori con una diminuzione della sanzione affinché riuscisse ad ottenere il denaro necessario per la realizzazione dello scopo inerente all'IMU, conscio anche del fatto che le aziende non avrebbero probabilmente pagato poi quelli che erano inizialmente 2,5 miliardi di euro.

Da studi è recentemente emerso che l'evasione nel settore risulta diminuita notevolmente, sia per i numerosi controlli che vengono effettuati, sia per la normativa sempre aggiornata che si rivela essere una delle migliori d'Europa. Sono stati anche regolarizzati coloro che esercitavano concorrenza sleale nei confronti degli operatori autorizzati e che quindi non risultavano essere collegati al totalizzatore nazionale di AAMS. Il tutto ha portato ad un recupero di quasi 50 milioni di euro tra il 2015-2016.

⁵⁹ www.agipronews.it

Nel DEF si legge, in aggiunta, che durante lo scorso anno le imposte sui giochi hanno consentito risorse finanziarie per 238 milioni con la prospettiva di un aumento del 2,6% all'anno nei prossimi tre anni.

CAPITOLO TERZO

3.1 CRITICITA' ED OPPORTUNITA'

Il dibattito sociale riguardante il tema del gioco sta assumendo sempre più importanza, risultato di una duplice consapevolezza, una positiva e una negativa. La prima riguarda l'opportunità di incremento per le casse dello Stato, si parla di un settore in costante crescita tanto che è stato definito, per l'ingente somma di denaro da questo raccolto, il "nuovo terzo settore". Il lato negativo riguarda invece, la preoccupazione crescente della dipendenza che ne può derivare (ludopatia) e su tale fronte vediamo esponenti di punta rivolgersi con estrema durezza, affermando che "questo è un fenomeno gravissimo" e potendo leggere sul sito del Ministero della Salute che "può portare a rovesci finanziari, alla compromissione dei rapporti e al divorzio, alla perdita del lavoro, allo sviluppo di dipendenza da droghe o da alcol fino al suicidio"⁶⁰.

Ma se da un lato il settore è soggetto a pesanti critiche, venendo condannato insieme al ruolo dello Stato definito un'istituzione "in due scarpe", dall'altro abbiamo chi si impegna a sottolineare la moltitudine di elementi positivi che lo caratterizzano. In prima linea individuiamo i businessmen del settore che ricordano come questo, in forte espansione, costituisca una fonte di lavoro in un periodo in cui di questo si sente la mancanza. Molte sono le opportunità di impiego offerte caratterizzanti il settore in quanto presenta potenzialità di crescita, di carriera e di forti contatti lavorativi sia all'interno che all'esterno dell'area di competenza.



Secondo una stima realizzata da ACADI nel 2016, il totale delle persone impiegate nel settore del gioco risale a quasi 400 mila individui⁶¹.

Tra i sostenitori del comparto non ci sono solo coloro i quali nutrono interessi economici personali, bensì troviamo anche psicologi e figure esperte del fisco. Proprio questi ultimi evidenziano quanto

⁶⁰ www.salute.gov.it

⁶¹ Rapporto Sociale 2016, HBG-Gaming.

l'erario subordinante il settore sia una fonte fondamentale per il reperimento di risorse finanziarie, basti, per l'appunto, pensare al già trattato Decreto Abruzzo oppure alla Manovra-bis.

Mantenendoci in una visione d'insieme può risultare conveniente citare il primo comma dell'articolo 81 della Costituzione, in cui viene sancito il principio di pareggio di bilancio secondo cui ogni uscita deve avere un'entrata che possa coprirla: "Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le uscite del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico"⁶². Sono così stati imposti dei vincoli sempre più stringenti a spiegazione dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea che in seguito alla crisi dei debiti sovrani del 2008, indicato come "periodo buio", ha inserito una serie di norme affinché risultasse possibile il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio tra i vari Paesi membri. Il successivo comma 3, invece esplicita che "Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte"⁶³ e dunque tratta specificamente della copertura finanziaria di ogni nuova o maggiore spesa che venga sostenuta e lo scopo risulta essere quello di porre un limite alla spesa pubblica. La ratio di questo comma è che sia il Parlamento che il Governo non possono in alcun modo alterare gli equilibri finanziari, che risultano dal Bilancio dello Stato, inserendo nuove spese rispetto a quelle previste. Qualora il Governo dovesse considerare strettamente necessario il sostenimento di nuove o maggiori uscite, deve farsi carico della responsabilità di indicare come farvi fronte e quindi indicare le fonti da cui reperire gli eventuali finanziamenti necessari. Il comma seguente, il quarto, stabilisce che "Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo"⁶⁴. Qui si sostanzia il principio secondo cui il potere dell'organo esecutivo di riscuotere le imposte e spendere il pubblico denaro per soddisfare i bisogni della collettività, è fondato su legge. Elemento essenziale è costituito dalla comprensione che il Bilancio dello Stato rappresenta una legge meramente formale sulla quale non è possibile effettuare direttamente delle modifiche, al contrario bisognerà agire sulla legge di Stabilità che dal 2016 è inclusa nella legge di bilancio, che altro non è che uno strumento finalizzato a rendere calzanti tra loro gli elementi presenti nel DEF (documento di economia e finanza), rappresentante un programma di gestione e quelli presenti nel bilancio a legislazione vigente. Nella Legge di Bilancio sono contenute tutte le programmazioni, gli obiettivi e le eventuali modificazioni dell'anno in corso, o assestamenti.

⁶² Articolo 81, comma 1, Costituzione.

⁶³ Articolo 81, comma 3, Costituzione.

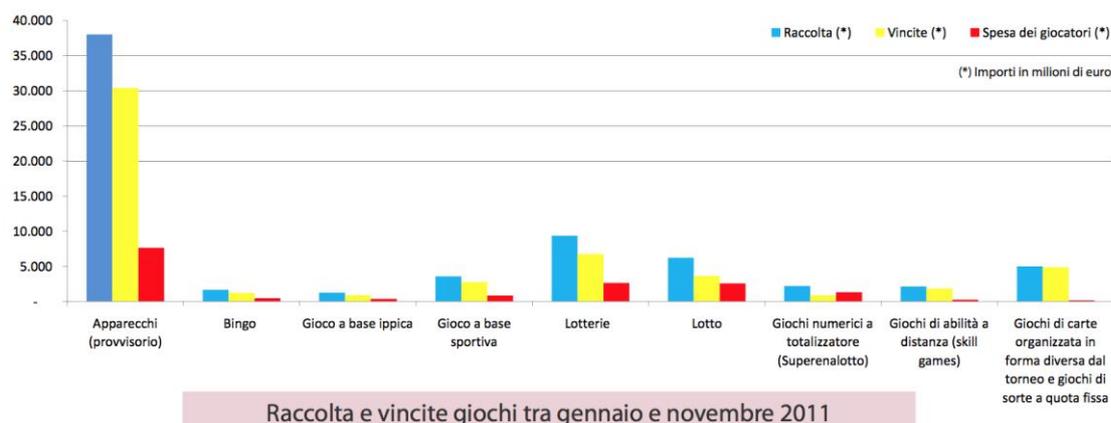
⁶⁴ Articolo 81, comma 4, Costituzione.

Come è stato detto nel precedente capitolo, sebbene le persone comunemente si lamentino del settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali, per lo Stato questo rappresenta un settore molto importante dal quale recuperare diversi miliardi grazie al sistema erariale.

Nel corso dell'analisi della normativa tributaria sui giochi si è evidenziato come spesso nel momento di particolari necessità, si voglia per calamità naturali o per riduzione di indici indicanti lo stato del debito richiesto dal Consiglio dell'Unione Europea, si siano sfruttate le aliquote della tassazione per recuperare maggiori entrate finanziarie. Un esempio concreto può essere la già menzionata Manovra-bis del 24 aprile 2017 dove, per ridurre il rapporto tra il disavanzo di bilancio (caso in cui le uscite sono maggiori delle entrate) e Prodotto Interno Lordo, il Ministro Padoan ha varato una manovra di 3,4 miliardi di euro. Quindi si avrebbero avute uscite per tale ammontare, ma prima di ciò, bisognava, come stabilito dal comma 3 dell'articolo 81 della Costituzione, che il Governo indicasse i mezzi per farvi fronte. Una parte dei fondi su cui fare affidamento per la copertura di tali maggiori spese è stata proprio il settore dei giochi, con aumento delle aliquote della tassazione di 1,5 punti percentuali per le VLT e di 0,5 punti per la AWP.

Nel 2009 tutti ricordano un tragico evento, il terremoto che ha colpito l'Abruzzo. Numerose persone rimasero senza la propria abitazione, i propri effetti personali e nei casi più gravi, senza le persone care. Il Governo è intervenuto con quello che è conosciuto come il Decreto Abruzzo, ovvero il Decreto Legge 28 aprile 2009 n.39, dove vengono regolati tutti gli aspetti da considerare in merito a questa situazione, come la ricostruzione delle case, gli aiuti alle imprese, il piano intervento casa e altri interventi come il piano per le scuole, il conservatorio e le università, investimenti per la rete autostradale e ferroviaria e agevolazioni per il pagamento di bollette, contributi e assicurazioni. Ma se da un lato il Governo doveva agire in aiuto della popolazione, dall'altro doveva individuare fonti di maggiori entrate per poter poi agire a favore dell'Abruzzo con la raccolta di circa 850 milioni di euro. Una delle fonti fu proprio il settore dei giochi. Il Decreto all'articolo 12, intitolato "Norme di carattere fiscale in materia di giochi", al comma 1 esplicita il motivo di tale intervento nel settore "Al fine di assicurare maggiori entrate non inferiori a 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009" e continua dicendo che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, può inserire nuove lotterie ad estrazione istantanea, adottare ulteriori modalità di gioco del Lotto, concentrare le estrazioni del Lotto, consentire l'apertura delle tabaccherie anche nei giorni festivi e altri. Novità fondamentale risiede nell' "attuare la concreta sperimentazione e l'avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali", che ha per

oggetto l'introduzione delle VLT considerate una rapida fonte di introito erariale, basti pensare che in soli tre anni la raccolta erariale ad esse connesse risulta essere pari a più di 1 milione di euro. La fase di sperimentazione si è poi conclusa ad aprile 2010, susseguita dall'effettiva introduzione di tali apparecchi sul mercato nell'estate dello stesso anno. Da questo momento la raccolta ottenuta tramite questi sistemi di gioco è aumentata sempre di più e a testimonianza di ciò, è possibile visionare il grafico ad istogramma per l'anno 2011 presentato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli:



sottolineando nuovamente che le perdite effettive per il singolo giocatore sono rappresentate dalla spesa, ovvero da quanto lui ha utilizzato per il gioco, al netto delle vincite. Tale spesa è la parte di denaro raccolto che compone il guadagno dei concessionari e l'introito per l'erario, secondo le aliquote stabilite per legge.

Facendo riferimento allo "Stato" in modo figurativo per intendere l'insieme delle persone che lo abitano, è possibile vedere in più di una occasione come il settore dei giochi, o meglio i concessionari che ne fanno parte, si impegnino per il sociale. Sisal ad esempio, partecipa ogni anno a delle raccolte fondi per progetti che portano avanti la causa del benessere collettivo dal punto di vista medico, ed infatti numerose sono state le sue collaborazioni con l'AIRC e la fondazione "Pink is good" di Umberto Veronesi⁶⁵.

Lo Stato Italiano ha inoltre previsto, con il Decreto del Presidente della Repubblica inerente all'imposta sugli intrattenimenti, del 26 ottobre 1972 n.640, articolo 5 comma 1 trattante le finalità di beneficenza, che "In caso di intrattenimenti ed altre attività i cui introiti sono destinati ad enti pubblici ed organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo

⁶⁵ www.sisal.it

4 dicembre 1997, n. 460, per essere utilizzati a fini di beneficenza, la base imponibile relativa a tali introiti è ridotta del 50 per cento. Tale riduzione è riconosciuta purché gli intrattenimenti, a tal fine organizzati da un medesimo soggetto, non superino nel corso dell'anno dodici giornate di attività".⁶⁶ Facendo un piccolo excursus e spostandoci in Gran Bretagna, a metà degli anni '90 è stata introdotta la National Lottery, una lotteria nazionale a sostegno delle buone cause i cui premi sono esenti da tasse. Della raccolta il 28% viene destinato al fondo per le buone cause e alcuni dati riportano che dal 1994, anno in cui venne rilasciata la licenza della Lottery al Camelot Group, al 2017 sono stati raccolti oltre 37 miliardi di sterline per scopi quali lo sport, le arti, la salute, l'istruzione e l'ambiente. Anche in Italia qualche anno fa fu proposta la creazione di un fondo per le buone cause alimentato dai proventi derivanti dai giochi pubblici, le cui risorse sarebbero poi dovute essere ripartite tra le varie regioni proporzionalmente alle somme giocate su ciascun territorio.

Tra i sostenitori del gioco troviamo alcuni psicologi i quali con prontezza affermano che in realtà non esistono dati statistici esaurienti che permettano di stabilire con certezza e serietà, il rapporto causa/effetto tra il gioco e gli i sintomi psicopatologici, dato che in realtà alla base di tutta l'evoluzione della dipendenza di un individuo, possono esserci altre cause scatenanti che hanno portato ad una sua progressiva fragilità, magari sfociata, in un secondo momento, in un attaccamento al gioco d'azzardo, cercando e trovando, un appiglio a cui reggersi durante una situazione non facile e alterata della propria psiche. Si fa riferimento al fatto che mettere sul piano d'accusa il settore dei giochi, stia diventando una sorta di abitudine per non scavare più a fondo nella sofferenza delle persone, catalogando l'attaccamento a questi congegni come ludopatia, senza considerare che dietro questo atteggiamento potrebbe celarsi qualcosa di notevolmente diverso. Inoltre, durante il suddetto dibattito sociale si accenna anche a come si stia perdendo un punto di vista fondamentale in tutta questa trattazione, ovvero che come viene definito dallo stesso Testo di pubblica sicurezza, si tratta, facendo riferimento specificamente alle Slot machine, di apparecchi da intrattenimento e dunque come tali finalizzati all'offerta di momenti di puro svago e divertimento. In aggiunta dai sostenitori del settore, viene sottolineato come questo possa, contrariamente alla comune credenza, favorire la socializzazione, il diritto al sogno, la possibilità di alleviare la propria amarezza e la propria tristezza⁶⁷.

Le pubblicità che sponsorizzano il settore ritraggono persone serene, entusiaste che piene di speranze entrano magari in una tabaccheria per giocare all'attività del momento, quella che può far

⁶⁶ Articolo 5, comma 1 del D.P.R 26 ottobre 1972, n.460.

⁶⁷ www.corriere.it

vincere somme davvero ingenti o che presenta una probabilità di vincita superiore agli altri giochi. L'Amministrazione dei monopoli di Stato come garante del pubblico, per perseguire le sue finalità ha stabilito che ogni Concessionario pubblico nella promozione della propria attività, debba assicurarsi che i messaggi pubblicitari contengano sempre un esplicito messaggio al gioco responsabile e non compulsivo. Questi elementi sono presenti nei passaggi televisivi e radiofonici, come d'altronde sono anche rispettate le disposizioni del Decreto Balduzzi circa il divieto di trasmettere messaggi pubblicitari durante una precisa fascia oraria e oltre la suddetta, in reti prettamente dedicate a programmi per i più giovani, ovvero di inserire negli spot, i minori. Ma probabilmente tutte queste precauzioni non sono sufficienti perché, se da un lato non ci sono prove scientifiche a supporto della dipendenza da questo settore come fenomeno che può nascere dalla sua semplice pratica, dall'altro l'immagine ingannevole che ne viene trasmessa può avere effetti a dir poco devastanti sulle personalità deboli, su chi sta attraversando difficoltà economiche e su chi è affetto da una malattia psicologica, facendolo scivolare ancora di più nel vortice della solitudine. E proprio in questo punto bisogna riproporre il concetto di "diritto al sogno", il diritto a nutrire speranza nella possibilità di arricchirsi, che viene supportato dai sostenitori del settore. Ma può essere un vero diritto questo? O è una semplice speculazione sulla fragilità umana?

Ciononostante l'azzardopatia, o meglio conosciuta come ludopatia, esiste ed è un disturbo del comportamento inserito nell'edizione del 2013 del DSM (manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali) tra le dipendenze comportamentali. Il Ministero della Salute afferma che questo è associabile ad un disturbo psichiatrico con gravi conseguenze inerenti la sfera delle relazioni sociali e della salute dell'individuo. Il tutto risulta essere davvero invalidanti e oggi sembra riguardare il 3% della popolazione di cui molti anziani, forse nella speranza di trovare uno svago ad una vita monotona o di dare un miglioramento alla propria situazione economica.

Il GAP (gioco d'azzardo patologico) è stato inoltre definito come "comportamento persistente, ricorrente e maladattativo di gioco che compromette le attività personali, familiari o lavorative" il quale può causare l'insorgenza di altre malattie come depressione, ipomania (disturbo dell'umore), bipolarismo, abuso di sostanze, deficit dell'attenzione e attacchi di panico⁶⁸. Questo argomento è oggetto di notevole attenzione perché come è stato detto in precedenza, sebbene il settore del gioco da intrattenimento e divertimento legale è fonte di ingenti entrate erariali, è anche uno dei settori che secondo la maggior parte della popolazione può "portare alla rovina". La soluzione non risiede nella sua eliminazione, perché bisogna considerare le due facce della medaglia ed essere

⁶⁸ www.salute.gov.it

quindi consci che è un compartimento che serve, ma nella consapevolezza di tutte le problematiche che a questo sono legate e a tal proposito il Governo, instaurando collaborazioni con istituti atti alla salute della persona, cerca di prevenire e trovare una soluzione nel momento in cui il semplice gioco diventa qualcosa di davvero pericoloso.

Tra le diverse misure troviamo l'“Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave” istituito grazie alla Legge 8 novembre 2012, secondo cui “Presso l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e, a seguito della sua incorporazione, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è istituito, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio di cui fanno parte, oltre ad esperti individuati dai Ministeri della Salute, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dello Sviluppo Economico e dell'Economia e delle Finanze, anche esponenti delle associazioni rappresentative delle famiglie e dei giovani, nonché rappresentanti dei Comuni, per valutare le misure più efficaci affinché si possa contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Ai componenti dell'osservatorio non è corrisposto alcun emolumento, compenso o rimborso spese”⁶⁹. L'Osservatorio è stato reso operativo tramite il Decreto-Legge del 24 giugno 2015 che opera presso il Ministero della Salute. Tra le sue funzioni troviamo il monitoraggio della dipendenza dal gioco d'azzardo “con particolare riferimento ai costi sociali, economici e psicologici associati al gioco eccessivo, nonché ai fattori di rischio, in relazione alla salute dei giocatori e al conseguente indebitamento delle famiglie”⁷⁰ e il monitoraggio all'efficienza delle azioni di cura e prevenzione⁷¹. L'Osservatorio elabora ogni anno un Rapporto sull'evoluzione del settore dei giochi nel quale vengono inseriti dei programmi per la tutela del consumatore, con una notevole attenzione rivolta ai minori.

L'Osservatorio ha approvato un Piano di azione Nazionale (PAN) rivolto alla prevenzione delle problematiche connesse al gioco. A tal proposito è stata creata una Help Line con operatività nazionale ma suddivisa in aree regionali, che svolge il proprio compito attraverso la diffusione di materiale e l'istituzione di punti di primo ascolto che possono essere contattati in modo del tutto anonimo. Il progetto riguarda anche la diffusione di messaggi pubblicitari sulla rete televisiva nazionale o su frequenze radiofoniche. L'obiettivo è quello di permettere alla popolazione di essere

⁶⁹ Articolo 7, comma 10 della Legge 8 novembre 2012.

⁷⁰ Articolo 5, comma 2 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, “Disposizioni in materia di gioco d'azzardo”.

⁷¹ www.salute.gov.it

in grado di comprendere il valore del gioco e di farne un uso responsabile di modo da non farlo sfociare in una vera e propria ossessione.

Tutti pensano di avere il pieno controllo delle proprie azioni. Siamo tutti convinti di saper arrestare il nostro cammino prima del limite, prima di sviluppare una dipendenza, un po' come le sigarette. Si prova la prima volta perché "nella vita bisogna provare tutto" e perché "io sono una persona razionale e responsabile, so che fa male. Non continuerò", poi in poco tempo sarà un'abitudine per chi ci è vicino vedere tra le nostre mani, magari un po' ingiallite, una sigaretta fumante. Per il gioco è la stessa cosa, anzi provare non crea nemmeno un danno fisico, i polmoni non vengono intaccati come d'altronde nessun altro organo. Quindi si prova, perché 50 centesimi "cosa vuoi che siano" e un po' perché "magari mi va bene e vinco qualcosa". Solo che noi non siamo perfettamente razionali e non abbiamo il pieno controllo sul nostro cervello. Il gioco può creare un desiderio sempre maggiore e profondo dentro di noi che spinge a fare un ulteriore tentativo spesso davvero perché si vuole solo provare, ma altre volte perché si nutrono delle vere speranze. La situazione può manifestarsi già all'inizio di elevato potenziale di rischio, se l'individuo versa in una situazione di disagio economico e nutre speranze di miglioramento attraverso un risultato aleatorio, che per l'appunto non dipende da nessuno. Un altro caso è quello del giocatore annoiato, una persona che non ha nulla da fare e che trova in questo settore una fonte di intrattenimento, noi diremmo in gergo "lo fa per tenersi impegnato". Ma proprio per questo bisogna porre tanta attenzione, perché tale settore non può diventare oggetto di passatempo.

Quando si sviluppa una dipendenza la nostra facoltà cognitiva-comportamentale riguardante la comprensione della realtà e il modo di rapportarsi agli altri, risulta senza dubbio alterata, con una distruzione del rapporto che si ha con gli altri, tra i quali in prima linea troviamo i familiari.

Quando si è affetti da azzardopatia spesso non si riconosce nemmeno di avere un problema e uno degli approcci basilari finalizzati alla risoluzione, si basa su interventi psicoterapici con lo scopo di eliminare false credenze che si sono sviluppate nella mente del giocatore, per sostituirli con pensieri realistici e positivi. Purtroppo però, per i casi più gravi, si arriva alla prescrizione di farmaci associati alla partecipazione ad una sorta di gruppo di sostegno che, grazie al confronto con altre persone affette dalla stessa problematica, possa portare allo sviluppo di una consapevolezza la quale è alla base della risoluzione di ogni tipo di problema. Vi è inoltre, una certificazione che attesta la presenza del disturbo, rilasciata da presidi regionali in collaborazione con i dipartimenti di salute mentale e i servizi territoriali per le dipendenze i quali si impegnano nell'erogazione di una serie di adeguati ausili assistenziali.

I disturbi legati alla patologia del gioco d'azzardo rientrano nell'applicazione dell'assistenza socio-sanitaria a carico del Fondo Sanitario nazionale e del Fondo per le politiche sociali (istituito dalla legge del 27 dicembre 1997 n.449⁷²), finanziati con una percentuale delle somme giocate.

È ovviamente vietato il gioco ai minori di 18 anni e il titolare dell'esercizio commerciale che consenta la partecipazione ai minori, viene punito con una sanzione pecuniaria⁷³. A tal fine l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ha introdotto un meccanismo consistente nell'introduzione della tessera sanitaria o codice fiscale (se si parla di apparecchi fisici), ovvero il codice identificativo degli stessi (se si parla di giochi online), per usufruire del servizio di gioco.

È previsto anche l'inserimento di avvertenze sulla superficie visibile di ciascun apparecchio che devono coprire almeno il 20% della facciata, riportando le diciture e le caratteristiche grafiche e cromatiche che le distinguono⁷⁴.

Molti Concessionari per dimostrare che il loro unico interesse non è quello di fornire un servizio sul quale guadagnare ingenti somme di denaro, ma al contrario manifestare il loro interesse per la tutela della salute dei propri consumatori, hanno elaborato dei servizi a disposizione non solo del consumatore, ma anche delle famiglie. Ad esempio il Concessionario HBG-Gaming ha divulgato un Blog sul quale vengono pubblicati periodicamente degli articoli finalizzati alla riflessione sul gioco sano e responsabile affinché si possano prevenire atteggiamenti sfocianti nel patologico. Il Blog presenta una sezione intitolata "Informazioni Utili" dove sono stati inseriti contatti di strutture impegnate nell'esecuzione di percorsi terapeutici per i giocatori dipendenti. HBG ha anche predisposto, sempre tramite il Blog, un servizio di assistenza gratuita ottenibile grazie numero verde che collega il consumatore, o coloro che ne richiedano il servizio, con degli specialisti capaci di fornire una prima forma di assistenza. Il Concessionario collabora anche con la Società Italiana di intervento sulle Patologie Compulsive dotato di figure professionali che sanno riconoscere e trattare problematiche come la ludopatia⁷⁵.

Quindi bisogna davvero prestare attenzione ed agire con consapevolezza, essendo consci del fatto che noi non siamo immuni, ma basta poco per perdere il controllo e rovinare, oltre i rapporti sociali con gli amici e le persone che più amiamo, tutto ciò che abbiamo costruito con fatica e dedizione.

⁷² Articolo 3, comma 1 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, "Disposizioni in materia di gioco d'azzardo".

⁷³ Articolo 6, comma 1 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, "Disposizioni in materia di gioco d'azzardo".

⁷⁴ Articolo 6, comma 4 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge – "Disposizioni in materia di gioco d'azzardo".

⁷⁵ Rapporto Sociale HBG-Gaming.

3.2 LO STATO COME EQUILIBRATORE

Nel 2017 l'Agencia delle Dogane e dei Monopoli ha predisposto un nuovo contingentamento attraverso il quale vengono stabiliti i requisiti a cui dovranno sottostare i nuovi locali che vorranno introdurre al loro interno le Slot il cui numero di apparecchi è funzione della tipologia di punto vendita e dell'estensione della superficie.

Tra gli argomenti trattati vi è una modifica alle disposizioni previste dal precedente contingentamento risalente al 2011 in cui veniva concessa la possibilità di erogazione del gioco oltre ai punti vendita specializzati, quali ad esempio le Agenzie per l'esercizio delle scommesse su eventi sportivi, sale bingo, sale pubbliche da gioco allestite specificamente per lo svolgimento del gioco lecito e altri, anche ai negozi generalisti secondari come edicole, alberghi, esercizi commerciali, ristoranti, rifugi alpini, stabilimenti balneari e altri, ai quali ora viene vietata l'erogazione del servizio fermo restando però, che le tipologie di locali tutt'ora ritenuti adatti a tale tipo di offerta, devono trovarsi al di fuori di luoghi di cura, istituti scolastici e luoghi di culto.

La manovra di contingentamento è frutto dell'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali e riguarda le caratteristiche dei punti di raccolta del gioco pubblico. Il testo relativo alla suddetta intesa è il Documento della Conferenza Unificata secondo cui "l'obiettivo che lo Stato si propone, di intesa con gli Enti locali, è regolare la distribuzione dell'offerta di gioco diffusa nel territorio, tenendo conto delle accresciute esigenze sociali. Nel passato si è accettato si diffondesse l'aumento del gioco legale, in particolare delle slot, moltiplicando l'offerta nel territorio, con l'obiettivo, di porre, giustamente argine alla diffusione incontrollata dell'offerta di gioco illegale. Tutto ciò ha però, provocato una nuova emergenza sociale che ha indotto gli Enti locali, in assenza di un quadro regolatorio nazionale aggiornato, a scelte, in generale restrittive. A fronte di ridurre l'offerta di gioco pubblico e, dunque, l'esposizione dello Stato, in un settore che se, da un lato, garantisce importanti entrate erariali pari a 10,5 miliardi nel 2016, di cui 5,8 miliardi dai soli apparecchi slot, dall'altro misura conseguenze sociali che non possono più essere trascurate"⁷⁶. A tale scopo le attuazioni da fare sono diverse. È prevista una riduzione dell'offerta di gioco, sia dei volumi che dei punti vendita, tramite: una riduzione delle AWP che da 400 mila dovranno passare a 265 mila, di conseguenza il numero delle AWP oggi dovrebbe essere così redistribuito:

⁷⁶ Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.

Regione	Nr. Apparecchi attivi in esercizio al 31/7/2015	Nr. Apparecchi attivi in esercizio al 31/12/2016	Nr. Apparecchi attivi al 30.04.2018
ABRUZZO	10.201	10.917	7.141
BASILICATA	3.730	4.030	2.611
CALABRIA	16.853	17.735	11.797
CAMPANIA	39.171	41.876	27.420
EMILIA ROMAGNA	31.781	35.530	22.247
FRIULI VENEZIA GIULIA	8.466	9.107	5.926
LAZIO	37.831	41.765	26.482
LIGURIA	10.129	10.702	7.090
LOMBARDIA	58.790	63.287	41.151
MARCHE	9.396	9.935	6.577
MOLISE	2.449	2.633	1.714
PIEMONTE	27.284	28.746	19.099
PUGLIA	23.296	25.067	16.307
SARDEGNA	13.816	15.084	9.671
SICILIA	20.101	21.544	14.071
TOSCANA	22.941	24.098	16.059
TRENTINO ALTO ADIGE	4.020	4.330	2.814
UMBRIA	5.319	5.911	3.723
VAL D'AOSTA	749	798	524
VENETO	31.786	34.228	22.250
Totale	378.109	407.323	264.674



e ancora, sostituzione per rottamazione delle AWP rimanenti con le AWPR entro il 2019 e dimezzamento in tre anni, a partire dall'intesa, dei punti vendita del gioco pubblico attualmente stimati in circa 100.000⁷⁷. Tra gli altri obiettivi riscontriamo un sistema di regole inerenti la distribuzione territoriale e temporale dei punti di gioco: per quanto riguarda la locazione delle aree dove avviene l'offerta di gioco, lo scopo è quello di garantire una distribuzione equilibrata delle stesse per evitare una eccessiva concentrazione o addirittura, all'antipodo, una assenza totale, di modo da poter effettuare una maggiore e soprattutto, più efficace lotta alla ludopatia; gli Enti locali avranno la facoltà di stabilire delle fasce orarie (6 ore complessive) di interruzione dell'erogazione del servizio e tale arco temporale dovrà poi essere definito con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Tra gli obiettivi è possibile riscontrare anche il proposito consistente nell'innalzamento del livello qualitativo dei punti di gioco e del gioco stesso attraverso nuove regole inerenti il rilascio della concessione della licenza di vendita. In coerenza con quanto detto è richiesta l'identificazione del giocatore mediante il controllo del documento di identità, nonché la carta dell'esercente il cui possesso risulta necessario ai fini del funzionamento delle AWPR; sono inoltre previsti standard di arredo e luci, eliminazione di immagini che inducano eccessivamente al gioco, rispetto di vincoli architettonici (la superficie da destinare al gioco deve essere pari almeno a 2 metri quadrati per

⁷⁷ Numero 1, lettera a), lettera b), lettera c) del Documento della Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.

ciascun apparecchio e ovviamente nel caso di congegno che presenti una postazione di gioco duplice, il limite sopra riportato deve essere raddoppiato), trasparenza delle comunicazioni in materia di gioco, tracciabilità completa delle giocate e delle vincite, collegamento diretto con i presidi di polizia e/o con l’Agenzia delle dogane e dei Monopoli⁷⁸. Viene inoltre richiesto un aumento dei controlli, soprattutto finalizzati al contrasto al gioco illegale, ma anche di accentuare azioni preventive e di contrasto al gioco d’azzardo patologico, e infine è richiesto un costante monitoraggio dell’applicazione della riforma.

È vietata l’installazione di slot all’esterno dei locali e all’interno degli stessi che presentano una superficie inferiore a 20 metri quadrati. Limite stringente riguarda le Agenzie di scommesse che non potranno contenere al loro interno più di sei apparecchi, ma gli ambienti dedicati avranno la possibilità installare al loro interno anche le VLT con un limite pari a 50, sempre considerando i limiti di superficie.

Sono previste sanzioni per chi non rispetterà i suddetti vincoli, le quali potranno essere di ammontare variabile tra un range che va da cento a mille euro a macchina e conseguente rimozione forzata degli apparecchi oggetto della questione.

Questa operazione viene definita come una impressionante riforma del settore che sancisce una vera e propria inversione di tendenza, ponendo come obiettivo generale del Paese “la tutela della salute e la sicurezza pubblica ed il contrasto alla illegalità”⁷⁹ e quindi proprio in questa circostanza risulta ancora più evidente il ruolo assunto dallo Stato come ente equilibratore.

Non solo lo Stato, ma anche i Concessionari sono sempre più impegnati nella definizione di un’offerta che incentivi al gioco legale e responsabile. Può risultare utile, a dimostrazione di ciò, riportare il caso dell’azienda HBG-Gaming.

HBG-Gaming è uno dei concessionari di nicchia del settore del gioco italiano e l’offerta che presenta ai suoi consumatori rispetta le regole imposte dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli tra cui: assicurare il divieto di gioco ai minori, comunicare le probabilità di vincita per ciascuna tipologia di gioco e rendere certo l’ammontare e l’erogazione delle vincite; prevenire comportamenti di gioco eccessivo e non responsabile divulgando materiale informativo e fornendo assistenza, vigilare sulla sicurezza dei sistemi e delle piattaforme in conformità agli standard richiesti. Due elementi molto importanti per l’azienda sono la competenza e la sostenibilità oltre che ambientale, sociale e a tal proposito dal 2012 ha intrapreso un progetto chiamato “Gioca con la testa” il cui obiettivo è quello

⁷⁸ Numero 3, del Documento della Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.

⁷⁹ Barretta P., Sottosegretario dell’Economia.

di fornire un'esauriente informazione ed una chiara comunicazione sui rischi che si possono intraprendere attraverso il gioco, affinché si possa far raggiungere una piena consapevolezza ai proprio clienti, ponendo una maggiore attenzione a coloro che sono considerati maggiormente a rischio tra i quali, i minori. Il core del progetto è la sensibilizzazione che chiaramente deve essere al passo con i tempi e quindi porre molta attenzione ai metodi comunicativi scelti, infatti sono stati realizzati nuovi loghi (aggiunti all'insieme di etichette e informazioni pubblicitarie previste dal decreto Balduzzi) che risultano essere semplici, diretti ma molto intriganti, capaci di attirare l'attenzione del singolo e sono stati ampliati i mezzi di comunicazione abbracciando il mondo virtuale in modo da poter coinvolgere anche il segmento di stakeholder "online".

Tra i soggetti maggiormente a rischio ci sono i minori e HBG-Gaming riserva a questa tematica una particolare attenzione realizzata tramite un attento controllo nelle sale Bingo, un divieto di ingresso posto anche nelle zone immediatamente antistanti l'ingresso, affissione di bollini su ogni prodotto, rappresentanti il divieto e distribuzione di materiale informativo.

ADESIVI AWP E TARGA VLT

**QUESTO GIOCO È VIETATO AI MINORI DI DICHIOTTO ANNI PERMETTE
VINCITE IN DANARO E PUÒ CREARE DIPENDENZA PATOLOGICA**

GIOCA CON MODERAZIONE

(messaggio di avvertimento a norma dell'art. 7, comma 5, del D.L. n. 158/2012, conv. con modific. dalla legge n. 189/2012)

Questo apparecchio è certificato da ADM ed è conforme alle previsioni per il gioco lecito e permette vincite in denaro, computate direttamente dall'apparecchio in modo non predeterminabile su un ciclo complessivo di non più di 140.000 partite, in modo da non essere inferiori al 70% delle somme giocate sull'apparecchio all'interno del ciclo stesso.

Per maggiori informazioni sui giochi, probabilità di vincita e sulla percentuale della raccolta destinata a montepremi, puoi consultare il materiale in sala oppure consultare www.agenzia-ganemonopoli.gov.it o www.hbg-gaming.it sezione Gioco Responsabile.



The image shows a warning sticker for HBG Gaming. At the top, a white box contains the text 'ADESIVI AWP E TARGA VLT'. Below this, the main text reads: 'QUESTO GIOCO È VIETATO AI MINORI DI DICHIOTTO ANNI PERMETTE VINCITE IN DANARO E PUÒ CREARE DIPENDENZA PATOLOGICA' followed by 'GIOCA CON MODERAZIONE'. A small line of text below states: '(messaggio di avvertimento a norma dell'art. 7, comma 5, del D.L. n. 158/2012, conv. con modific. dalla legge n. 189/2012)'. The main body of text explains that the device is certified by ADM and allows for monetary wins, but also notes that the wins are calculated based on a cycle of up to 140,000 games, with a minimum of 70% of bets being returned. It also provides information on where to find more details about game odds and prize percentages. At the bottom, there are several logos: HBG GAMING, a '+18' age restriction sign, a 'GIOCA CON LA TESTA' sign with a smiley face, a 'GIOCO LEGALE E SICURO' sign with a smiley face and a thumbs up, the 'aams' logo (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli), and the 'gioco legale e responsabile' logo.

Il sito del Concessionario impossibilita l'iscrizione a chi ancora non ha compiuto 18 anni attraverso un sistema che richiede l'autenticazione del giocatore realizzabile esclusivamente inserendo un documento valido e il codice fiscale.

Ma affinché si possa aumentare la consapevolezza del gioco responsabile e legale, l'Azienda punta ad una adeguata formazione dei dipendenti, soprattutto di coloro che sono a stretto contatto con il pubblico, fornendo loro le capacità adeguate a riconoscere potenziali casi di gioco patologico da

rimandare, poi, a strutture specializzate. Il primo corso di formazione si è tenuto in Abruzzo ed era strutturato in quattro moduli: 1) principali caratteristiche tecniche che contraddistinguono gli apparecchi da intrattenimento (VLT e New Slot) e il sistema normativo del gioco lecito in Italia; 2) Inquadramento normativo dei ruoli e delle responsabilità previste in capo alla figura del preposto di sala; 3) L'impatto sociologico del gioco: come riconoscere e prevenire la sindrome del gioco d'azzardo patologico e presentazione dell'applicazione del concetto della 'promozione della salute' nel gioco; 4) La policy di comunicazione per un'azienda che opera nel settore del gioco lecito. L'impegno di HBG-Gaming non si ferma qui, infatti ha partecipato al primo corso di formazione destinato ai Concessionari realizzato dall'Istituto Superiore di Sanità e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Successivamente nel 2015 l'azienda in collaborazione con la Società di Risorse Umane (Articolo 1), ha realizzato un corso il cui obiettivo è "trasmettere conoscenze sul Gioco d'azzardo Patologico, fornire strumenti per prevenire possibili rischi legati al gioco d'azzardo patologico e promuovere il gioco legale e responsabile". Per permettere ai propri partner una adeguata consapevolezza della criticità della materia HBG-Gaming distribuisce loro un piccolo manuale scritto dalla psicoterapeuta e presidentessa della Società Italiana Intervento Patologie Compulsive, dal nome "La Dea bendata ci vede benissimo".

"La legalità e la sicurezza sono i presupposti con cui opera tutto il comparto del gioco pubblico" e HBG ha adottato volontariamente un Sistema di Gestione della Sicurezza delle Informazioni ottenendo la Certificazione ISO 27001:2013 che attesta il livello di sicurezza dei dispositivi offerti al pubblico, oltre che un elevato grado di riservatezza e di garanzia della continuità dei servizi.

Per un soggetto affetto da azzardopatia, maturare la consapevolezza di soffrire di un disturbo patologico può essere davvero complicato e un ruolo cruciale in questa situazione può essere svolto dai concessionari, infatti l'Azienda caso di studio per facilitare lo stato di coscienza del giocatore ha predisposto sul proprio sito un test, elaborato dal South Oaks Gambling Screen, affinché possa essere possibile un primo stadio di autovalutazione, seguito, eventualmente, dal contatto di persone specializzate tramite un numero verde, sempre presente nel sito, che è possibile chiamare in forma anonima. Questo servizio non è riservato solo al giocatore compulsivo, ma anche ai familiari di modo da poter ricevere assistenza nell'affrontare la problematica. Ovviamente, come è stato già detto, è premura dell'azienda offrire un servizio generalizzato a tutti gli stakeholder e non solo a coloro che manifestano già la sintomatologia e per questo è stato creato un Blog che permetta una facile comunicazione e crei una coscienza sempre maggiore per quanto riguarda il gioco responsabile, attraverso la pubblicazione periodica di articoli di argomenti diversi ma tutti con lo

stesso fine, cosicché anche il semplice consumatore, magari incuriosito, possa maturare una propria posizione a riguardo.

HBG Gaming collabora con le Associazioni di Settore, in particolare ASCOB (Associazione Concessionari Bingo) e ACADI (Associazione Concessionari Apparecchi Da Intrattenimento), nella promozione di iniziative concordate con l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli finalizzate ad attuare interventi per la promozione del gioco responsabile e dei principi di sostenibilità, controllo e trasparenza del settore e nell’attivazione di studi e ricerche che possano fornire un quadro attendibile sui fenomeni legati all’eccesso di gioco e sull’efficacia degli strumenti di prevenzione. La collaborazione con le associazioni si realizza attraverso la partecipazione dell’Azienda a dei tavoli di confronto in modo tale da poter elaborare congiuntamente delle strategie e dei piani di azione, concentrandosi anche su temi inerenti l’occupazione e la crescita generale del settore.

Nel 2016 ASCOB, di cui HBG-Gaming è uno dei soci fondatori, ha iniziato un progetto che ha coinvolto l’Unità Nuove Patologie Sociali dell’Università di Firenze, indirizzato all’analisi del Bingo. Dalle ricerche effettuate è emerso che vi è un legame molto forte che collega il gioco responsabile con l’ambiente del gioco stesso, confermando il ruolo del Bingo come una attività che così come viene ideata e strutturata, luogo accogliente dove è possibile interagire con altri clienti, presenta l’elemento fondamentale della tutela della persona. È stata per l’appunto individuata la figura tipo del giocatore di Bingo⁸⁰: “donne e uomini di una certa età che hanno una posizione coniugale definita, diplomati o pensionati o comunque con lavoro”, persone che magari fumano, ma che nel complesso godono di ottima salute. Insomma un italiano “normale” e moderato che stabilisce prima la quota di denaro da giocare e che partecipa a questa attività principalmente per trascorrere il tempo in compagnia. Dunque un ruolo importante, come prima sottolineato, è giocato dall’ambiente che risulta essere sempre molto pulito, e che presenta diverse aree che nel complesso conferiscono un senso di familiarità, davvero poco condivisibile dal tetro stato d’animo di un giocatore compulsivo.

Sempre nel 2016, ACADI ha pubblicato il Libro bianco dei giochi pubblici dove viene presentata un’analisi dell’andamento del mercato dei giochi, dell’andamento del gioco illegale e dei rischi a questo connessi. Inoltre HBG-Gaming ha collaborato con questa associazione in un progetto, richiesto dall’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, riguardante il gioco responsabile chiamato

⁸⁰www.jamma.it

“Analisi comparata e multidisciplinare del mercato legale, illegale e delle misure di prevenzione dei fenomeni di dipendenza degli apparecchi da intrattenimento”.

Nel rapporto sociale del 2016 è riportato che “Per il Gruppo HBG Gaming la collaborazione con tutte le Istituzioni è un dovere imprescindibile e una priorità per affrontare, nel rispetto dei ruoli di ciascuno, le diverse problematiche che interessano il settore. In particolare è parte attiva nella ricerca di soluzioni positive ai temi relativi al gioco legale, sicuro e responsabile, attraverso un costante e proficuo rapporto con il Ministero delle Finanze, Agenzia delle Dogane e Monopoli, Forze dell’Ordine, Regioni e Comuni”. Uno dei modi in cui l’Azienda oggetto di studio coopera con le Istituzioni, è attraverso la formulazione e la pubblicazione di un Rapporto Sociale il cui fine è quello di rendicontare le maggiori informative di settore a disposizione, per permettere un dialogo e un confronto.

In questi anni si è verificata una sempre maggiore collaborazione tra lo Stato, i Concessionari e le Associazioni di categoria, che ha portato all’emersione e alla risoluzione di molte problematiche legate al gioco illegale che al di là della sua intrinseca criminalità, provoca anche molte perdite allo Stato, che come abbiamo visto, attinge da questo importanti risorse finanziarie. Il susseguirsi di regolamentazioni ha permesso la realizzazione di un settore fortemente controllato e dotato di specifiche sanzioni con un risultato positivo per l’economia in generale in termini di crescita di Pil e occupazione.

Risulta rilevante la collaborazione che HBG ha instaurato con le associazioni perché è un impegno che va al di là degli obblighi di legge, da rispettare così come vengono formulati, ma rappresenta un onere personale di cui farsi carico per arrivare ad una piena coscienza di tutti i potenziali pericoli e di come poterli affrontare, ponendo al centro del proprio interesse non solo il profitto economico, ma anche l’attenzione per l’individuo. Le ricerche che vengono effettuate mirano soprattutto ad una comprensione profonda del fenomeno della ludopatia e ad uno sviluppo di tecniche terapeutiche mirate proprio al trattamento dei soggetti interessati, perché sebbene ci siano pareri contrastanti a riguardo, il fenomeno esiste ed è un dovere morale conoscerlo e saperlo affrontare. HBG-Gaming oltre l’impegno che assume con le Associazioni e le Istituzioni in generale, cerca di lasciare una propria traccia sul “campo”, ovvero in un contesto più vicino alle persone andando ad abbracciare rami diversi dall’azzardopatia, coinvolgendo la popolazione anche al di fuori del settore di operatività. Nel Rapporto Sociale questa sezione è indicata con il nome di “Iniziativa per la Comunità” ed è scritto che “La Responsabilità Sociale in HBG Gaming è strettamente correlata ad un modello di Valori, contenuto anche nel proprio Codice Etico Aziendale, che ha un forte legame

con l'attività d'impresa: la CSR è integrata con la gestione del business, ed i comportamenti socialmente responsabili che l'azienda assume nel suo agire quotidiano riflettono principi, cultura e Mission, facendo parte della strategia complessiva di governance". Per l'appunto, diverse sono le iniziative di solidarietà e di valorizzazione intraprese. Uno dei partner di HBG-Gaming è "Fiaba Onlus" la cui mission consiste nell'abbattere le barriere architettoniche e non, così da poter godere dell'ambiente in tutte le sue forme secondo i principi del Total Quality e dell'Universal Design, ovvero della "progettazione per tutti" che possa soddisfare, appunto, le esigenze di tutti. HBG è sponsor dell'iniziativa affiancando e finanziando la Onlus anche nel progetto riguardante la ricostruzione accessibile di Amatrice (colpita da un tragico terremoto), con l'obiettivo di "agevolare una ricostruzione innovativa che sia in grado di restituire ai cittadini un ambiente confortevole e adatto alla diversità umana".

Altra partnership creata da HBG-Gaming è quella con l'AIL (Associazione Italiana Contro le Leucemie – Linfomi e Mieloma) che offre cure domiciliari, portando a casa del malato una squadra di persone specializzate composta da medici, psicologi e infermieri, dato che alla base della sua mission vi è una concezione secondo cui "Essere curati a casa migliora la qualità della vita di pazienti e familiari, aiutandoli a sostenere al meglio il percorso da affrontare quotidianamente". La collaborazione si concretizza in una relazione molto particolare in cui l'azienda acquista strenne natalizie e biglietti di auguri firmati AIL, da regalare ai propri dipendenti. In questo modo si consolida il legame di attenzione che deve esserci con i subordinati che ogni azienda rispettabile considera come i principali portatori di interessi per la creazione di un clima armonioso. I ricavi di questi acquisti hanno permesso a molte persone di tornare a casa il giorno considerato da molti, il più bello dell'anno.

L'ambito di attenzione sociale in cui è dedicata HBG-Gaming riguarda anche il mondo dei giovani e precisamente il loro indirizzamento nel mondo del lavoro e infatti l'azienda partecipa come Testimonial ai Talent Days, eventi organizzati da HRC Academy, la più importante Business Community HR italiana. Lo scopo di questa collaborazione è indirizzare i giovani verso la strada più giusta che si presenterà nel loro futuro, coerentemente con i propri interessi, e questo ha fatto sì che HBG-Gaming ottenesse il HRC CSR Awards 2016 a testimonianza dell'impegno dell'azienda nei confronti delle nuove generazioni.

Riprendendo quanto prima detto riguardo i dipendenti come principali stakeholder, una delle iniziative, a stampo americano, promosso da HBG è "Bimbi in Ufficio con mamma e papà" il cui intento è quello di agevolare un modello di life-work balance. Si tratta di un progetto destinato a

salvaguardare il benessere dei dipendenti affinché possa essere creato un modello di vita armonioso tra mondo lavorativo e ambito familiare, di modo da giovare soprattutto su un aspetto molto delicato, quale quello psicologico.

Dell'impegno nell'attività di ricerca di HBG-Gaming ne abbiamo già parlato, ma è doveroso sottolineare la sua reale responsabilità in questa direzione: "L'attività di ricerca consente di tracciare il profilo del giocatore con patologia, di identificare le azioni preventive più efficaci e di individuare i comportamenti a rischio, mettendo in comune un patrimonio di conoscenze utili al dibattito ed al confronto sulle questioni che riguardano il mercato del gioco e le sue implicazioni sociali"⁸¹. L'impegno e la dedizione presenti hanno permesso lo sviluppo di studi mirati alla conoscenza approfondita del fenomeno e delle cause del GAP, del quale oggi purtroppo non è possibile dare una spiegazione chiara ed esaustiva. Seguendo questa direzione, HBG ha collaborato oltre che con ACADI e ASCOB, con la Società Italiana di Intervento sulle Patologie Compulsive, finanziando il progetto "Trauma infantile, dissociazione e regolazione delle emozioni nel Gioco d'Azzardo Patologico" il cui obiettivo è quello di elaborare delle tecniche per il trattamento delle persone affette da GAP.

Da questa analisi, riportando inoltre un caso aziendale, è possibile guardare più affondo il settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali, che risulta essere esposto a numerose criticità, delle quali alcune davvero molto importanti e proprio per questo soggetto ad una ferrea regolamentazione.

La domanda di servizi c'è, quindi c'è chi vuole usufruirne, dunque bisogna ricordare che si può e si deve andare oltre i fenomeni patologici che lo interessano guardando con occhio critico la generalità della situazione, osservando le azioni concrete di chi popola questo settore e che esercita una vera forza positiva all'interno comunità in cui è insediato, realizzando sinergie con le varie Istituzioni affinché un comparto visto per la maggior parte delle volte sotto una luce estremamente tetra, possa generare un briciolo di positività attraverso il finanziamento e la sponsorizzazione di progetti aventi per obiettivo il benessere del cittadino, o, anche, diventando partner attivo dello Stato in progetti di recupero.

Il percorso da fare è ancora molto lungo e travagliato, diversi saranno gli ostacoli da affrontare, ma alla fine ciò che conterà sarà il finale. Un finale costituito da un settore che tratti davvero di intrattenimento e divertimento e che non rappresenti un pericolo costante, un settore che offra attività di svago, magari anche di socializzazione, come d'altronde permette il bingo.

⁸¹ Rapporto sociale HBG-Gaming, 2016.

La regolamentazione è soggetta a continue revisioni ed è proprio grazie a questa minuziosa attenzione delle Istituzioni che l'area gioco legale presenta una normativa considerata tra le migliori in Europa.

Un motto che viene insegnato ai bambini è "l'unione fa la forza" e chi ha detto che non possa valere anche per i giochi legali? Se lo Stato dedica al suddetto una particolare attenzione, forse significa che ha intravisto un potenziale ancora maggiore di quello che si presenta oggi, uno scenario futuro di armonia, dove i suoi interessi economici (che in realtà sono i nostri interessi economici) possano incontrare il diletto dell'individuo.

CONCLUSIONI

Il presente elaborato si è concentrato sull'analisi della fiscalità del settore del gioco da intrattenimento e divertimento legali, e sulla figura dello Stato come ente equilibratore, con l'obiettivo di porre sotto la lente di ingrandimento i vari aspetti che lo caratterizzano, siano essi positivi o negativi, al fine di poter fornire tutti gli elementi utili per effettuare una valutazione coscienziosa.

L'attenzione è stata posta dapprima sull'evoluzione normativa che ha interessato il settore, sia in ambito italiano che comunitario. Nello specifico, le norme sono state soggette a continue modifiche durante il corso degli anni, portando ad un loro progressivo incremento.

Successivamente, è stato trattato di come il prelievo fiscale dal settore dei giochi ha rappresentato una leva fondamentale negli ultimi anni, riportando alcuni esempi. Basti pensare alla manovra correttiva richiesta dal Parlamento Europeo nel 2017 in seguito all'invito per l'Italia della Commissione Europea, di ridurre il rapporto deficit/PIL di tre punti percentuali. Per ovviare a tale richiesta, l'allora Ministro dell'Economia Pier Carlo Padoan ha adottato una manovra correttiva per un ammontare pari a 3,4 miliardi di euro, prevedendo un aumento dell'imposizione fiscale nel settore dei giochi che in tale occasione ha visto un incremento delle aliquote delle New Slot e delle VLT fino al 19 e al 6 per cento.

Un'ulteriore esempio di utilizzo di risorse provenienti dal settore dei giochi è quello relativo al terremoto che ha colpito l'Abruzzo nel 2009. La città, come quelle adiacenti, ha riportato notevoli danni e la conseguente necessità di elaborare un piano di recupero per la sua ricostruzione. In quel periodo si era alla ricerca di fondi aggiuntivi per poter affrontare il problema inderogabile e ancora una volta si può vedere come il settore dei giochi da intrattenimento e divertimento legali abbia rappresentato in piccola parte una soluzione. Furono introdotti nell'occasione nuovi apparecchi, le VLT, molto più moderni e regolamentati, che avrebbero assicurato ulteriori entrate erariali.

Inoltre, nel corso del presente lavoro è stata analizzata la lotta all'evasione fiscale, la quale costituisce un ingente danno a scapito delle risorse finanziarie statali. Attualmente però, grazie ai prodotti in circolazione, dotati quasi tutti di elevata tecnologia, non costituisce un elemento che desta molta preoccupazione. A riguardo vi è l'ICT, un insieme di metodologie e tecnologie di informazione e comunicazione di dati.

Gli apparecchi protagonisti del settore dei giochi sono le AWP e le VLT. Le prime per l'appunto, funzionano unicamente se collegate alla rete telematica dell'Amministrazione Autonoma dei

Monopoli di Stato, in modo tale da raccogliere una serie di informazioni utili, per poi veicularle ai centri informatici di chi ne gestisce i flussi e una volta elaborate, le informazioni vengono trasmesse all' Agenzia delle Dogane e dei Monopoli cosicché possano essere calcolate le imposte dovute dai gestori delle Slot. Come accennato, le VLT sono più innovative e presentano due metodi di collegamento (il quale è gestito da Sogei) al Sistema di gioco del Concessionario. Il primo metodo riguarda il classico legame con la rete telematica, mentre l'altro è costituito dal collegamento tramite un apposito server di sala. In generale l'obiettivo di contrasto all'evasione è perseguito dalla Guardia di Finanza tramite numerosi controlli.

Parallelamente all'evasione fiscale, è stata trattata la lotta al gioco illegale, che non potendo essere controllato e non essendo subordinato alla capillare regolamentazione cui invece dovrebbe essere soggetto, presenta un potenziale di rischio davvero elevato. Una delle motivazioni fornite dagli esperti del settore, riguardante il perché dell'esistenza e persistenza della pratica illegale, è da riscontrare nella tassazione cui è subordinato, che risulta essere una delle più elevate d' Europa.

Concludendo questo lavoro, dopo aver analizzato numerosi articoli, sono riuscita a formare una mia opinione. Spesso si sente parlare di tagli e proprio ultimamente si è trattato del gioco. Trovo accettabile che persone non del mestiere, e quindi tanto meno informate sulla complessità del sistema e su tutto il lavoro che risiede dietro ogni singola manovra, possano aspramente criticare il settore in questione. Ho invece difficoltà nel momento in cui si promettono vantaggi economici, magari a discapito di un compartimento che, una volta tirate le somme, permette di erogare concreti benefici.

Esaminando le componenti più profonde di questo argomento, confrontando articoli e commi del Codice Civile e del Codice Penale, comprendendo come assolutamente nulla sia lasciato al caso, ma sia piuttosto frutto di un attento studio, ho appreso che il settore dei giochi assume attualmente un ruolo strategico per il nostro Paese che coniuga l'interesse personale, identificato nello svago e nel divertimento, con quello della società, concorrendo notevolmente alle entrate statali.

BIBLIOGRAFIA

1. Fiorin A. (28 febbraio 1989), *Fanti e Danari. Sei secoli di gioco d'azzardo*, s.l.
2. Goldoni C. (1984), *La Bottega del Caffè*, Rizzoli.
3. Articolo 718, Codice Penale
4. Articolo 4, comma 1 della Legge 13 dicembre 1989, n.401.
5. Articolo 4, comma 2 della Legge 13 dicembre 1989, n.401.
6. Articolo 110, comma 7 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n.773.
7. Articolo 4, comma 4-bis della Legge 13 dicembre 1989, n.401.
8. www.agenziadoganemonopoli.gov.it
9. Articolo 2, comma 1 del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'8 Aprile, 2004
10. Articolo 4, commi 1,2,3,4 del Decreto 8 Aprile, 2004.
11. Articolo 12, comma 1 del Decreto Abruzzo, Capo V.
12. www.agenziadoganemonopoli.gov.it
13. Circolare ADM Attività di promozione del gioco, 27 febbraio 2009.
14. Circolare ADM attività di promozione dei giochi, 9 luglio 2009.
15. Vademecum ad uso degli uffici comunali in materia di apparecchi da divertimento ed intrattenimento, Sistema Gioco Italia.
16. Circolare ADM gioco legale e responsabile, 10 settembre, 2010.
17. Rete distributiva, Circolare ADM gioco legale e responsabile, 10 settembre, 2010.
18. Articolo 7, comma 4 del Decreto Balduzzi, 13.09.2012.
19. Articolo 7, comma 5 del Decreto Balduzzi, 13.09.2012.
20. Articolo 110, comma 6, lettera a) del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza.
21. Prodotto sociale 2016, HBG gaming.
22. Articolo 31, comma 1 della Legge 23 marzo 2014.
23. Articolo 32 della Legge 23 marzo 2014.
24. Articolo 33 della Legge 23 marzo 2014.
25. Articolo 1, comma 918 della Legge di Stabilità 2016.
26. Articolo 1, comma 939 della Legge di Stabilità 2016.
27. Articolo 1, comma 941 della Legge di Stabilità 2016.
28. Articolo 1, comma 643 della Legge 23 dicembre 2014.
29. Articolo 1, comma 643, lettera a), lettera b), lettera c), lettera d) della Legge 23 dicembre 2014.
30. Articolo 6, comma 2 della Manovra bis 2017.
31. Articolo 6, comma 3 della Manovra bis 2017.
32. www.sisal.com
33. Rapporto Sociale – HBG-Gaming, 2016.
34. www.sisal.com
35. www.sisal.com
36. Rapporto Sociale – HBG-Gaming, 2016.
37. Articolo 1 del Decreto legislativo 496/48.

38. Capo XXI, Codice civile, del gioco e della scommessa.
39. Articolo 718, Codice penale.
40. Articolo 721, Codice penale.
41. Articolo 1933, Codice Civile.
42. Caringella F, de Marzo G., *Manuale di diritto civile*, Giuffrè Editore.
43. Articolo 2, comma 3 del Decreto-Legge 13 agosto 2011 n.138.
44. www.sogei.it
45. www.agenziadoganemonopoli.gov.it Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ufficio 8° - Predisposizione per la normativa di carattere generale. Profilo tributario.
46. Articolo 2, comma 3 del Decreto Legge 138/11.
47. www.agenziadoganemonopoli.gov.it Agenzia delle dogane e dei Monopoli, Direzione per le strategie – Ufficio 8°- Predisposizione per la normativa di carattere generale – Il Lotto.
48. Articolo 5, comma 1 del Decreto 31 gennaio 2000, n.29.
49. Articolo 1, comma 3 del Decreto 31 gennaio 2000, n.29.
50. Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 2.
51. Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 3.
52. Tariffa allegata al D.P.R n.640/1972, punto 4.
53. Articolo 39, comma 13 del Decreto-legge 269/03.
54. Articolo 1 del Decreto legislativo 23 dicembre 1998 n.504.
55. www.agenziadoganemonopoli.gov.it
56. www.stanleybet.it
57. www.agipronews.it
58. www.sogei.it
59. www.sistemagiocoitalia.it
60. www.agipronews.it
61. www.salute.gov.it
62. Rapporto Sociale 2016, HBG-Gaming.
63. Articolo 81, comma 1, Costituzione.
64. Articolo 81, comma 3, Costituzione.
65. Articolo 81, comma 4, Costituzione.
66. www.sisal.it
67. Articolo 5, comma 1 del D.P.R 26 ottobre 1972, n.460.
68. www.corriere.it
69. www.salute.gov.it
70. Articolo 7, comma 10 della Legge 8 novembre 2012.
71. Articolo 5, comma 2 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, “*Disposizioni in materia di gioco d’azzardo*”.
72. www.salute.gov.it
73. Articolo 3, comma 1 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, “*Disposizioni in materia di gioco d’azzardo*”.
74. Articolo 6, comma 1 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge, “*Disposizioni in materia di gioco d’azzardo*”.
75. Articolo 6, comma 4 del Testo unificato adottato dalle commissioni riunite per i disegni di legge – “*Disposizioni in materia di gioco d’azzardo*”.
76. Rapporto Sociale 2016, HBG-Gaming.
77. Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.
78. Numero 1, lettera a), lettera b), lettera c) del Documento della Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.

79. Numero 3, del Documento della Conferenza Unificata, 7 settembre 2017.
80. Barretta P., Sottosegretario dell'Economia.
81. www.jamma.it
82. Rapporto sociale HBG-Gaming, 2016.