



DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori DE ANGELIS, CARRARA, FLERES, FLUTTERO,
MENARDI, PISCITELLI, RAMPONI e SARO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 LUGLIO 2008

Disposizioni per la regolamentazione dell'esercizio delle case da gioco

ONOREVOLI SENATORI. - Il quadro normativo entro il quale operano le case da gioco sul territorio nazionale è caratterizzato dal codice penale e in particolare dagli articoli dal 718 al 722 che vietano espressamente il gioco d'azzardo.

A questo principio generale fanno eccezione le quattro case da gioco all'interno delle quali è possibile esercitare legalmente l'attività. Le relative autorizzazioni sono state rilasciate in favore di organi amministrativi a cui è stata concessa la facoltà dell'apertura di case da gioco in singoli comuni.

Tutto ciò senza che vi sia una legge che deroghi espressamente - come necessario in materia penale - a questo divieto né tantomeno che ne preveda l'esistenza e detti norme per il loro funzionamento. Questo rappresenta il paradigma del paradosso legislativo.

In ordine all'anomala e disorganica normativa relativa all'esercizio delle case da gioco si è espressa la Corte costituzionale. Per ben due volte la Corte è intervenuta in materia e in entrambe le occasioni ha evidenziato le gravi disarmonie che caratterizzano il settore, affermando nella sentenza n. 291 del 25 luglio 2001 come sia ormai divenuto improrogabile riformare un sistema normativo «ormai superato e sotto diversi profili incoerente rispetto all'attuale quadro costituzionale».

Da questi precisi e chiari richiami della Corte costituzionale discende in modo inequivocabile che, non avendo il Parlamento ottemperato nei tempi ragionevoli alla predisposizione di una organica previsione norma-

tiva, anche le attuali quattro case da gioco sono ormai da ritenere operanti in un quadro di insufficienze e disarmonie legislative non più accettabili. A maggior ragione in un momento nel quale la chiarezza legislativa e la trasparenza delle situazioni sono indispensabili da parte dei gruppi politici e delle istituzioni, in ordine a una materia delicata come quella che trattiamo. Non solo, la Corte costituzionale ci ricorda che la previsione normativa deve essere strettamente correlata alla possibilità di mantenere le deroghe agli articoli 718-722 del codice penale.

Non è da sottovalutare come l'industria dei giochi di Stato è disciplinata attraverso leggi d'urgenza o speciali (finanziarie), spesso in conflitto con la normativa comunitaria, che in pratica hanno favorito la diffusione delle tipologie di gioco più dannose e inique. Per quanto riguarda specificatamente gli apparecchi di intrattenimento, ad esempio, messi a disposizione di tutti (minori compresi) in bar, tabaccherie e locali più o meno attrezzati, alcune lacune normative hanno originato particolari vicende giudiziarie.

Con la finanziaria del 2007, inoltre, non c'è più alcun ostacolo al *business* dell'azzardo. Sulla nuova frontiera dei giochi *online* gli italiani possono scommettere come vogliono, dove e con chi vogliono. *Poker*, *slot* e la bisca (legalizzata) sono entrati nelle case degli italiani attraverso *internet*.

Questi sono i risultati di norme lacunose e cieche, approvate con lo scopo dichiarato di combattere la raccolta abusiva e di tutelare il consumatore mentre, per contro, persiste

un ingiustificato diniego all'apertura di nuove case da gioco. Diniego attraverso il quale si ignorano le importanti ricadute sul piano occupazionale, dello sviluppo, dell'indotto turistico e della valorizzazione del territorio che le stesse case da gioco possono assicurare.

È per questo, onorevoli senatori, che il presente disegno di legge intende indicare una volta per tutte norme per la realizzazione del settore delle case da gioco, provvedendo in via generale a delineare il quadro normativo per la istituzione e per la gestione delle case da gioco in Italia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione nuove case da gioco)

1. Ai fini di regolamentare il gioco d'azzardo nelle case da gioco, di contrastarne le forme non autorizzate e clandestine, nonché di garantire all'industria turistica nazionale condizioni analoghe a quelle degli Stati membri dell'Unione europea, possono essere istituite su scala nazionale e in deroga agli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale, nuove case da gioco.

2. La competenza in ordine all'autorizzazione all'apertura di case da gioco di cui al comma 1 è attribuita al Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e sentite le regioni o province autonome.

3. L'autorizzazione è concessa ai comuni:

a) appartenenti ad aree la cui vocazione turistica o termale sia comprovata dalla presenza di strutture adeguate all'accoglienza di rilevanti correnti turistiche o che siano ubicati in zone a vocazione turistica che necessitano di incentivazione per la realizzazione di infrastrutture e servizi e quindi in grado di promuovere efficacemente lo sviluppo economico e occupazionale del territorio di insediamento, anche attraverso iniziative di riequilibrio territoriale;

b) la cui vocazione turistica risulti da data remota dimostrabile dall'esistenza delle soppresse Aziende autonome di soggiorno, cura e turismo;

c) che abbiano la disponibilità di un idoneo complesso immobiliare da destinare a sede di casa da gioco;

d) che abbiano già ospitato strutture similari o, comunque, che abbiano già avan-

zato richiesta all'istituzione di una casa da gioco sul proprio territorio con attività istruttoria documentata e avente rilevanza giuridica e storica.

4. Non possono divenire sedi di casa da gioco, ai sensi della presente legge, i comuni capoluogo di provincia e i comuni per i quali siano state adottate le misure previste dagli articoli da 143 a 146 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Art. 2.

(Procedura di autorizzazione)

1. Il comune interessato e avente i requisiti di cui al comma 2 dell'articolo 1 deve presentare istanza diretta all'autorizzazione all'apertura della casa da gioco entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. L'istanza di cui al comma 1 deve essere deliberata dal consiglio comunale e approvata a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati allo stesso comune.

3. L'istanza di cui al comma 1 è presentata al Ministero dell'interno nonché alla regione o provincia autonoma competente a rilasciare il parere sulla localizzazione ai sensi del comma 2 dell'articolo 1.

4. L'istanza di cui al comma 1 deve essere corredata da una dettagliata relazione comprovante:

a) il possesso di tutti i requisiti previsti dall'articolo 1, comma 3;

b) le motivazioni socioeconomiche e storiche che portano il comune a richiedere la sede della casa da gioco;

c) le caratteristiche tecniche, logistiche ed eventualmente storico-artistiche della struttura destinata a ospitare la casa da gioco.

5. Sulla base delle istanze pervenute la regione o la provincia autonoma entro due

mesi esprime il parere sulla localizzazione dandone immediata comunicazione al Ministero dell'interno.

6. L'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dell'interno entro tre mesi dalla data di acquisizione del parere di cui al comma 5 e ha durata ventennale a far data dall'apertura al pubblico.

Art. 3.

(Sospensione e revoca dell'autorizzazione)

1. Il Ministro dell'interno, sentito il comitato per il coordinamento e la vigilanza, può con proprio decreto sospendere e, nei casi più gravi, revocare l'autorizzazione rilasciata ai sensi dell'articolo 2 in caso di violazione delle disposizioni della presente legge o della concessione o del regolamento di attuazione di cui agli articoli 4 e 9, nonché per ragioni attinenti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

2. L'autorizzazione non può essere nuovamente rilasciata al comune cui è stata revocata.

3. In caso di sospensione il Ministro dell'interno, sentito il presidente della giunta regionale interessata, nomina un commissario *ad acta* per la gestione straordinaria.

Art. 4.

(Concessione)

1. L'esercizio della casa da gioco è affidato in concessione al comune dove ha sede la casa da gioco.

Art. 5.

(Gestione)

1. La gestione può essere effettuata direttamente dal concessionario ai sensi del titolo V del citato testo unico di cui al decreto le-

gislativo 18 agosto 2000, n. 267, o da una società pubblica mista anche con la partecipazione della regione e degli enti locali.

2. La gestione può essere affidata, attraverso una gara pubblica indetta dal concessionario stesso, sulla base del capitolato generale di cui all'articolo 7, a gestori iscritti in un apposito albo. Sulle forme di gestione decide il consiglio comunale.

3. Il provvedimento di concessione è rilasciato dal concessionario ai soggetti che si sono aggiudicati la gara pubblica e che sottoscrivano la convenzione che regola i rapporti di obbligazione tra il titolare della concessione e i medesimi.

4. Non sono ammesse forme di subgestione, salvo che per i servizi accessori non riguardanti l'attività di gioco dei quali il gestore resta a ogni modo responsabile.

5. Il soggetto gestore, se diverso dal comune, è tenuto a prevedere la partecipazione di un rappresentante del comune nel collegio dei revisori, con funzioni di presidente, nonché di altri due membri rappresentanti del Ministero dell'interno e della regione ove ha sede la casa da gioco.

6. I gestori trasmettono ogni anno entro il 30 aprile il bilancio d'esercizio della casa da gioco al Ministero dell'interno, alla regione o alla provincia autonoma, al comune concessionario.

7. Ciascun iscritto all'albo di cui all'articolo 6 non può avere la gestione di più di tre case da gioco in Italia.

Art. 6.

(Albo nazionale dei gestori)

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un apposito albo dei soggetti aventi i requisiti per la gestione delle case da gioco.

2. Modalità e requisiti per l'iscrizione all'albo sono stabiliti con decreto del Presi-

dente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il decreto prevede anche i casi di cancellazione dall'albo e include tra i requisiti per l'iscrizione quelli previsti dall'articolo 2 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374, in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita ed attività finanziarie particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio.

3. Le società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata per iscriversi all'albo devono consentire di individuare la persona fisica proprietaria finale delle azioni o quote della società. Trasferimenti a qualsiasi titolo devono essere preventivamente comunicati all'albo e autorizzati dal Ministero dell'interno. Analogamente si provvede per la costituzione di pgni e vincoli di ogni genere sulle azioni o quote.

4. Ai soggetti iscritti all'albo si applica l'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

5. È vietata l'iscrizione all'albo a soggetti ai quali è inibita detta possibilità sia nell'Unione europea che in altri Stati.

Art. 7.

(Capitolato generale)

1. Il Ministero dell'interno predisporre, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il capitolato generale e speciale di appalto per la gestione qualora i concessionari volessero affidarla ad altri soggetti. Il capitolato disciplina:

a) le garanzie che il comune è tenuto a richiedere al gestore che deve prestare adeguate fidejussioni bancarie;

b) i requisiti morali e professionali, le condizioni finanziarie e patrimoniali che deve possedere il gestore;

c) la percentuale minima e massima di utile lordo a favore del gestore da applicare in sede di gara per l'affidamento, da determinare in relazione alle caratteristiche specifiche di ogni singola casa da gioco;

d) la percentuale minima sui proventi lordi del gestore da destinare a iniziative promozionali e a manifestazioni di alto interesse turistico e sociale;

e) le ipotesi di revoca della gestione senza titolo al risarcimento danni, qualora il gestore perda le qualità necessarie per mantenere l'attività o l'iscrizione all'albo ovvero violi le condizioni poste dall'affidamento;

f) l'impegno all'osservanza degli obblighi in materia di controlli di cui agli articoli 9, 10 e 11;

g) la composizione della commissione aggiudicatrice dell'appalto.

Art. 8.

(Ripartizione dei proventi)

1. I proventi lordi della casa da gioco, al netto della percentuale spettante al gestore qualora sia stata scelta questa forma al posto di quella pubblica, sono ripartiti nel modo seguente:

a) il 50 per cento al comune sede di casa da gioco con vincolo di destinazione:

1) alla riduzione delle imposte a carico dei cittadini;

2) al finanziamento di opere pubbliche di viabilità, acquedotti, fognature e strutture pubbliche a sostegno dello sviluppo turistico e al restauro di immobili di interesse storico e artistico;

3) al finanziamento dei servizi sociali con particolare riferimento alle persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche o familiari;

4) al potenziamento dei servizi turistici;

5) all'adeguamento della casa da gioco e delle relative infrastrutture, compreso il ri-

piano dei mutui eventualmente accesi per la realizzazione o ristrutturazione;

b) il 25 per cento alla regione in cui ha sede la casa da gioco per il finanziamento delle Aziende di promozione turistica ai sensi della legge 17 maggio 1983, n. 217;

c) il 25 per cento al bilancio dello Stato per essere destinati ai fini del potenziamento di organici e mezzi dell'Arma dei carabinieri, della Polizia di Stato e della Guardia di finanza.

Art. 9.

(Regolamento di attuazione)

1. Il Ministro dell'interno, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, emana entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il regolamento di attuazione.

2. Il regolamento di cui al comma 1 prevede, in particolare:

a) specie e tipi di giochi che saranno praticati e la loro specifica regolamentazione, nonché i giorni nei quali è fatto divieto di esercitare il gioco;

b) disposizioni volte a garantire la tutela dell'ordine pubblico, con particolare riferimento alla disciplina di accesso dei giocatori. È fatto comunque divieto di accesso a chiunque abbia precedenti penali per associazione a delinquere di stampo mafioso, usura o comunque reati che comportano la perdita del diritto al voto, ai minori di 18 anni e ai residenti nel comune concessionario. Il gestore, a sua discrezione, può comunque decidere di vietare l'accesso a soggetti non desiderati;

c) le disposizioni particolari sui criteri di gestione e di controllo all'interno della casa da gioco, prevedendo anche sistemi video;

d) le modalità di svolgimento per le operazioni di cambio assegni, valuta estera o altro e di anticipazione da praticarsi a un

tasso non superiore a quello ufficiale di sconto, riconoscendo altresì ai gestori la possibilità di esercitare l'azione di recupero dei crediti in deroga a quanto previsto dall'articolo 1933 del codice civile. Quest'ultima attività deve essere preventivamente autorizzata dal Ministero dell'economia e delle finanze;

e) l'istituzione di un servizio ispettivo comunale al quale attribuire compiti di controllo sulla regolarità della gestione, lo svolgimento del gioco, gli incassi e la loro ripartizione. In caso di gestione affidata a terzi questa previsione deve far parte integrante della convenzione di gestione.

3. I comuni autorizzati all'esercizio di una casa da gioco debbono adottare con delibera del consiglio comunale il regolamento d'attuazione.

Art. 10.

(Comitato per il coordinamento e la vigilanza)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituito presso il Ministero dell'interno il Comitato per il coordinamento e la vigilanza con compiti di indirizzo, coordinamento e controllo dell'applicazione delle norme della presente legge.

2. Il Comitato è nominato con decreto del Ministro dell'interno ed è composto da un suo rappresentante con funzioni di presidente, da un rappresentante dei Ministeri dell'economia e delle finanze e del lavoro, della salute e delle politiche sociali, della conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'Associazione nazionale comuni italiani, della polizia dei giochi di cui all'articolo 11, dal presidente dell'albo dei gestori di cui all'articolo 6 e da quello dei *croupier* di cui all'articolo 12.

3. In caso di esame di problemi relativi a una casa da gioco devono essere chiamati a

partecipare al Comitato il sindaco e il presidente della società di gestione della casa da gioco interessata.

Art. 11.

(Polizia dei giochi)

1. Nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza, di cui alla legge 1° aprile 1981, n. 121, è istituito il «Nucleo speciale di polizia dei giochi» composto da personale specializzato della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza con compiti specifici di prevenzione, informazione e polizia giudiziaria per il controllo e l'esercizio di ippodromi, case da gioco, sale bingo e comunque di tutti i giochi autorizzati.

2. Il Nucleo al fine della sua attività può:

a) ispezionare tutti i locali in cui si svolge il gioco d'azzardo;

b) verificare per conto dell'albo di cui all'articolo 6 le qualifiche e qualità finanziarie di soci e amministratori delle società che chiedono l'iscrizione e di quanti, in maniera diretta o indiretta, partecipano alla gestione;

c) controllare anche dal punto di vista fiscale soci e amministratori delle società che gestiscono ippodromi, case da gioco, sale bingo e tutti i giochi autorizzati.

3. Le notizie apprese nei controlli e relative alla clientela non possono essere in alcun modo utilizzate a fini fiscali contro la stessa.

4. Al Nucleo di cui al comma 1 si affianca un gruppo tecnico amministrativo che può essere composto anche da specialisti esterni, il cui compito essenziale è il controllo e la verifica del regolare svolgimento dei giochi consentiti in collaborazione con il servizio ispettivo comunale di cui all'articolo 9.

5. Il gruppo tecnico amministrativo opera nel controllo dei bilanci e dei libri sociali dei gestori. Unitamente agli appartenenti al

Nucleo di polizia dei giochi ha libero accesso a tutte le case da gioco e a qualsiasi dato contabile e amministrativo ritenuto necessario.

Art. 12.

(Albo nazionale dei croupiers)

1. Presso il ministero dell'Interno è istituito l'albo nazionale degli impiegati tecnici delle case da gioco (*croupiers*).

2. Entro il termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministero dell'interno, sentiti i Ministri del lavoro, della salute e delle politiche sociali e della giustizia, nonché le associazioni sindacali maggiormente rappresentative della categoria, stabilisce criteri e modalità per l'iscrizione all'albo di cui al comma 1, di sospensione e cancellazione dal medesimo, nonché i casi di incompatibilità.

3. Il trattamento economico e normativo e le mansioni dei *croupiers* sono stabiliti attraverso un apposito contratto collettivo nazionale di lavoro.

Art. 13.

(Case da gioco sulle navi)

1. Per l'esercizio e la gestione di una casa da gioco sulle navi appartenenti a soggetti italiani iscritti nel registro internazionale, le società armatoriali interessate debbono richiedere apposita autorizzazione al Ministero dell'interno che la rilascia d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

2. L'autorizzazione è rilasciata previo pagamento di quanto indicato all'articolo 6 della tariffa annessa al decreto del Ministro delle finanze 28 dicembre 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 30 dicembre 1995, e successive modificazioni.

3. La disciplina economica e normativa e le mansioni degli impiegati tecnici delle

case da gioco operanti su navi sono determinate da apposite norme contenute nel contratto collettivo nazionale di lavoro di cui all'articolo 12, comma 3.

Art. 14.

(Disposizioni comuni e regime fiscale)

1. Agli effetti giuridici e della vigilanza i locali da gioco sono considerati pubblici.

2. Alla gestione delle case da gioco si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 25 settembre 1991, n. 374.

3. I proventi derivanti all'ente pubblico costituiscono, a tutti gli effetti, entrate di natura pubblicistica da classificare in bilancio quali entrate tributarie.

4. Le vincite realizzate presso le case da gioco italiane sono esenti da imposte.

Art. 15.

(Incompatibilità)

1. Amministratori e funzionari dei comuni sede di casa da gioco e i loro congiunti, parenti e affini sino al quarto grado non possono partecipare in qualsiasi forma ai soggetti gestori delle case da gioco, né assumere incarichi e appalti di qualsivoglia natura e specie relativi alla casa da gioco se non sono decorsi almeno due anni dalla data di cessazione dalla carica o dal servizio.

2. Amministratori, soci e dipendenti con funzioni direttive o comunque apicali della casa da gioco nonché i loro congiunti e ascendenti e discendenti in linea retta sono ineleggibili quali sindaco e consiglieri dei comuni sede delle casa da gioco e non possono essere nominati assessori se non sono decorsi tre anni dalla rimozione della causa di ineleggibilità.

Art. 16.

(Sanzioni penali)

1. Le pene previste dagli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale per l'esercizio e la partecipazione ai giochi d'azzardo non autorizzati sono raddoppiate.

Art. 17.

(Disposizioni transitorie)

1. Per le quattro case da gioco esistenti le autorizzazioni previste dall'articolo 2, da concedere alla scadenza di quelle in corso, hanno durata ventennale.

2. Per la casa da gioco di Saint Vincent il rinnovo della concessione per la gestione è approvato dal presidente della giunta regionale della Valle d'Aosta sulla base di una specifica normativa adottata dal Consiglio della Valle, che tenga conto dei principi generali della presente legge.

3. Per le case da gioco di Sanremo, Campione d'Italia e Venezia alla scadenza delle autorizzazioni in essere il Ministero dell'interno provvede all'adeguamento alle norme della presente legge, in accordo con i comuni interessati. Per la ripartizione dei proventi si provvede ai sensi del comma 3 dell'articolo 8.

