



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori ZANETTA, BATTAGLIA, CARRARA, SACCOMANNO,  
Giancarlo SERAFINI e FLUTTERO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 NOVEMBRE 2008**

Norme sull'istituzione e il funzionamento delle case da gioco

ONOREVOLI SENATORI. – In materia di istituzione e funzionamento delle case da gioco, nonché di disciplina del gioco d'azzardo, l'Italia si trova in netto ritardo rispetto agli altri Paesi europei. La normativa italiana in materia prevede, infatti, un divieto generale per il gioco d'azzardo e l'apertura di case da gioco, disciplinato dagli articoli dal 718 al 722 del codice penale, ed un regime speciale, derogatorio, che consente l'esercizio dell'attività del gioco d'azzardo alle case da gioco di Venezia, Sanremo, Campione d'Italia e Saint Vincent.

Risulta opportuno sottolineare che in base al disposto dell'articolo 117 della Costituzione, così come novellato dalla legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la disciplina del gioco d'azzardo non rientra più fra le materie oggetto di potestà legislativa esclusiva dello Stato, né fra quelle di potestà legislativa concorrente, bensì rientra nella potestà legislativa regionale.

Inoltre il nostro ordinamento riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento penale in cui rientrerebbe anche l'individuazione delle ipotesi di deroga alle norme penali generali, nonché delle forme e modalità della loro regolamentazione, tra le quali si deve includere la disciplina del gioco d'azzardo, vietato, in via generale, dal codice penale.

La stessa Corte costituzionale, rilevando i paradossi del sistema normativo, ha sollecitato un intervento del legislatore e si è più volte pronunciata sulla questione, in particolare nella sentenza n. 152 del 23 maggio 1985, nella quale ha affermato che: «mentre è messa in grado di esaminare per la prima volta profili di legittimità costituzionale che riguardano le case da gioco aperte nel nostro

Paese, non può esimersi dal rilevare che la situazione normativa formatasi a partire dal 1927 è contrassegnata da un massimo di disorganicità (...). Si impone quindi la necessità di una legislazione organica che nazionalizzi l'intero settore». Ed ancora la Corte, si è pronunciata nella sentenza n. 291 del 25 luglio 2001, riaffermando, sulla scia della precedente sentenza n. 152 del 1985, la necessità, ora improrogabile, di un'organica disciplina della materia, su scala nazionale, per armonizzare la normativa di settore al quadro costituzionale.

Il presente disegno di legge mira, dunque, a colmare la condizione di lacunosità e disorganicità che caratterizza la situazione normativa attuale, relativamente all'istituzione delle case da gioco e all'esercizio dell'attività del gioco d'azzardo, attraverso una revisione dell'intera materia, che preveda:

- regole uniformi per l'intero territorio nazionale;
- regole volte a contrastare in modo adeguato ed efficace il fenomeno del gioco d'azzardo clandestino, unitamente ai fenomeni malavitosi connessi, quali l'usura e l'estorsione;
- regole volte a realizzare un'adeguata competitività del settore turistico italiano, settore che rappresenta una delle risorse più rilevanti per l'Italia, attraverso il potenziamento dell'offerta turistica.

Il disegno di legge in oggetto, che recepisce le linee generali contenute nel testo unificato sulla regolamentazione e istituzione delle case da gioco, elaborato dal comitato ristretto istituito nell'ambito dei lavori della X Commissione permanente della Camera dei deputati durante la XIV legislatura, intende dare una regolamentazione completa

ed organica alla materia relativa alla disciplina delle case da gioco, al fine di favorire – anche da punto di vista turistico, econo-

mico ed occupazionale – quelle regioni alle quali attualmente non è consentito dotarsi di case da gioco.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Finalità della legge)*

1. Ai sensi della presente legge è consentita l'istituzione di nuove case da gioco per la pratica del gioco d'azzardo, su tutto il territorio nazionale, in deroga agli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale.

2. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di svolgimento dell'attività delle case da gioco e la pratica del gioco d'azzardo.

3. Il decreto di cui al comma 2 stabilisce il numero massimo di case da gioco, che non può essere superiore a dieci. Nel rispetto di tale limite numerico, possono essere istituite case da gioco con sedi in distinte località della medesima regione. La ripartizione delle case da gioco sul territorio nazionale deve avvenire sulla base delle zone individuate nell'allegato A della presente legge, in ciascuna delle quali è garantita la presenza di almeno una casa da gioco. I comuni sede di case da gioco devono trovarsi ad una congrua distanza l'uno dall'altro.

## Art. 2.

*(Istituzione di nuove case da gioco)*

1. Le case da gioco sono istituite sulla base di una autorizzazione, rilasciata ai comuni richiedenti con decreto del Ministro

dell'interno, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, e successive modificazioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2 dell'articolo 1.

2. L'autorizzazione di cui al comma 1 è rilasciata previa valutazione dei seguenti requisiti:

- a) il potenziale turistico del comune richiedente;
- b) la capacità ricettiva e la qualità delle strutture alberghiere a ciò dedicate;
- c) la presenza di strutture idonee ad ospitare la casa da gioco;
- d) una tradizione nel settore testimoniata dall'aver ospitato nel passato case da gioco o strutture analoghe.

3. Non possono essere sede di case da gioco i comuni capoluogo di regione ed i comuni per i quali siano state adottate, negli ultimi dieci anni, le misure di cui agli 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, e successive modificazioni.

4. Le richieste di autorizzazione di cui al comma 1 devono essere presentate dai comuni interessati al Ministero dell'interno entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2 dell'articolo 1. Alla richiesta di autorizzazione è allegata la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di cui ai commi 2 e 3.

5. L'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo ha durata ventennale, con decorrenza dalla data di apertura al pubblico della casa da gioco.

### Art. 3.

#### *(Costituzione e gestione delle case da gioco)*

1. I comuni che ospitano le case da gioco affidano la costituzione e la gestione delle stesse a società selezionate mediante gara ad

evidenza pubblica, da svolgere entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 1 dell'articolo 2. Trascorso inutilmente tale termine, si intende revocata l'autorizzazione di cui al comma 1 dell'articolo 2, che è attribuita ad altro comune.

2. Il provvedimento di concessione, di durata ventennale, è rilasciato dal comune al soggetto che si è aggiudicato la gara pubblica e che sottoscrive la convenzione che regola i rapporti di obbligazione tra il comune ed il soggetto aggiudicatario, unitamente al capitolato di cui all'articolo 4.

3. Ai fini del rilascio della concessione a società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, è necessario che le azioni o quote siano nominative e comunque deve essere dimostrata ed individuata la persona fisica proprietaria finale delle azioni o delle quote della società. Qualsiasi trasferimento a titolo oneroso o gratuito o divisione di azioni o di quote deve essere preventivamente comunicato al comune concedente e autorizzato dal Ministero dell'interno, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. Analogamente si provvede per la costituzione di pegni e vincoli di ogni genere sulle azioni o sulle quote. La concessione non può essere rilasciata ai soggetti cui è vietata la partecipazione alla conduzione di case da gioco nell'Unione europea o in altri Stati, ovvero ai quali si applichino le disposizioni recate dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

4. Nessun soggetto può essere titolare di più di due concessioni.

5. Il soggetto titolare della concessione esercita e gestisce direttamente la casa da gioco in osservanza del capitolato generale di cui all'articolo 4 e della convenzione di cui al comma 2 del presente articolo e non può, salvo espresse autorizzazioni del comune, cedere ad altri la concessione né delegare ad altri l'esercizio e la gestione della casa da gioco, salvo che per i servizi accessori non riguardanti l'attività ludica autorizzata, di cui peraltro rimane del tutto responsabile.

6. Il soggetto titolare della concessione è tenuto a prevedere la partecipazione nel collegio dei sindaci revisori di un rappresentante di nomina del comune con funzioni di Presidente, nonché di altri due membri effettivi, uno di nomina del Ministero dell'interno e uno di nomina della regione ove ha sede la casa da gioco.

7. Entro e non oltre il 31 luglio di ogni anno i soggetti titolari della concessione trasmettono al comune, alla regione ed al Ministero dell'interno il bilancio di esercizio della casa da gioco, nonché di ogni attività data in concessione e ad essa connessa, relativo all'anno precedente.

8. La concessione può essere sospesa per tre mesi dal comune nel caso in cui il concessionario violi uno degli obblighi previsti dal capitolato. Nel caso di ulteriori violazioni degli obblighi previsti dal capitolato, il comune dispone la revoca della concessione. Il comune dispone altresì la revoca della concessione per violazione delle disposizioni sullo svolgimento dell'attività, per violazione di legge, per motivi di ordine pubblico o a causa del mancato esercizio delle attività della casa da gioco per un periodo di sei mesi. In tale caso può essere istituita una nuova casa da gioco, con le procedure di cui al comma 1 dell'articolo 2.

9. Nei casi in cui, sussistendone le condizioni, il comune non assuma i provvedimenti di cui al comma 8, il Ministro dell'interno dispone la revoca dell'autorizzazione concessa al comune medesimo. La revoca dell'autorizzazione al comune comporta altresì la decadenza della concessione.

#### Art. 4.

##### *(Capitolato generale)*

1. Il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, adotta, entro il termine di dodici mesi dalla

data di entrata in vigore della presente legge, il capitolato generale e speciale d'appalto contenente le modalità per lo svolgimento della gara pubblica di cui all'articolo 3, nonché le seguenti prescrizioni:

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

b) i requisiti professionali e morali, ulteriori a quelli già indicati nella presente legge, nonché le condizioni finanziarie e patrimoniali che deve possedere il concessionario;

c) gli obblighi dalla cui violazione consegue la sospensione o la revoca della concessione.

#### Art. 5.

##### *(Regolamento di attuazione)*

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

2. Il regolamento di attuazione di cui al comma 1 deve prevedere in particolare:

a) la specie e i tipi di giochi che è possibile praticare all'interno delle case da gioco e la loro regolamentazione, stabilendo anche un equilibrato rapporto fra giochi tradizionali e giochi elettronici a disposizione della clientela;

b) le disposizioni volte a garantire la tutela dell'ordine pubblico, con particolare riferimento alla disciplina dell'accesso dei giocatori nella casa da gioco, che è comunque vietato ai minori di diciotto anni ed ai residenti nel comune stesso, nonché gli ulteriori casi di divieto per soggetti che si trovano in specifiche condizioni ostative;

c) le disposizioni riguardanti i controlli sulla conduzione e gestione della casa da gioco;

d) le disposizioni riguardanti i controlli sullo svolgimento del gioco anche con l'uti-



lizzo di impianti audiovisivi, nonché sugli incassi e loro ripartizione, secondo criteri e modalità che devono essere accettate dal gestore e fare parte integrante della convenzione di cui al comma 2 dell'articolo 3;

e) le modalità di svolgimento delle operazioni di cambio assegni e di anticipazione nella casa da gioco, riconoscendo alla stessa, in deroga all'articolo 1933 del codice civile, la possibilità di esercitare l'azione di recupero dei crediti di gioco.

#### Art. 6.

##### *(Proventi derivanti dalla pratica del gioco d'azzardo)*

1. I proventi lordi derivanti dalla pratica del gioco d'azzardo presso le case da gioco sono distribuiti secondo i seguenti criteri:

- a) il 50 per cento è riservato alla società che gestisce la casa da gioco;
- b) il 30 per cento è riservato al comune che ospita la casa da gioco;
- c) il 10 per cento è riservato allo Stato;
- d) il 10 per cento è riservato alla regione ove ha sede la casa da gioco.

#### Art. 7.

##### *(Direzione centrale per il controllo delle case da gioco e nucleo speciale di polizia)*

1. Nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno è istituita, con apposito decreto del Ministro dell'interno, la direzione centrale per il controllo delle case da gioco.

2. La direzione centrale di cui al comma 1 istituisce un nucleo speciale di polizia composto da personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza con compiti di prevenzione, di polizia giudiziaria e di informazione per il controllo del gioco d'azzardo.

## Art. 8.

*(Case da gioco in attività)*

1. Le case da gioco di Campione d'Italia, Saint Vincent, Sanremo e Venezia sono autorizzate a proseguire nell'esercizio dell'attività, in deroga alle disposizioni contenute nella presente legge, sulla base dei rispettivi titoli di istituzione e di esercizio in atto alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le società che gestiscono le case da gioco di cui al comma 1 sono autorizzate ad assumere la costituzione e la gestione di nuove case da gioco di cui alla presente legge, nei limiti di cui all'articolo 3, comma 4.

## Art. 9.

*(Disposizioni comuni)*

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

2. Alla gestione delle case da gioco si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374.

## Art. 10.

*(Sanzioni amministrative)*

1. Salvo che il fatto costituisca reato, la violazione delle disposizioni relative alle modalità di svolgimento del gioco d'azzardo, previste dal decreto di cui al comma 2 dell'articolo 5 della presente legge, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

ALLEGATO A  
(articolo 1, comma 3)

ZONA 1:

- Piemonte, Valle d’Aosta, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria.

ZONA 2:

- Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Umbria, Marche.

ZONA 3:

- Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria.

ZONA 4:

- Sardegna, Sicilia.

