

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

N. 116

ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante
disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi,
a partire da quelli a distanza

(Parere ai sensi degli articoli 1 e 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 19 gennaio 2024)



Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento
DRP/II/XIX/D 63/24

Roma, 19-01-2024

Caro Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 19 dicembre 2023, recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata, che mi riservo di trasmettere non appena sarà acquisita. La divisata procedura d'urgenza s'impone in ragione del fatto che dopo l'entrata in vigore del presente decreto e in sua piena conformità, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli è tenuta a pubblicare senza indugio il bando di gara per l'assegnazione delle concessioni per la raccolta dei giochi a distanza, in scadenza il 31 dicembre 2024, in modo da assicurare in ogni caso la loro aggiudicazione entro tale data.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani


Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO DEL SETTORE DEI GIOCHI, A PARTIRE DA QUELLI A DISTANZA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 15 DELLA LEGGE 9 AGOSTO 2023, N. 111

Relazione Illustrativa

La legge 9 agosto 2023, n. 111, recante la delega al Governo per la riforma fiscale, ha dettato all'articolo 15 i principi e i criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, fermo restando il modello organizzativo fondato sul regime concessorio e autorizzatorio a garanzia della tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, del contemperamento degli interessi pubblici generali in tema di salute con quelli erariali sul regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi, nonché della prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose.

Preliminarmente si rammenta che in Italia il sistema dei giochi pubblici è basato su due fondamentali principi ordinamentali:

- a) spetta allo Stato stabilire le tipologie di giochi e i luoghi ove è consentito giocare (c.d. riserva legale statale);
- b) spetta allo Stato scegliere le modalità attraverso le quali possono essere offerti e gestiti i giochi pubblici, secondo il modello di gestione diretta ovvero secondo il modello della esternalizzazione, ossia mediante affidamento della gestione, con gara pubblica europea, a soggetti privati dotati di particolari requisiti.

Tali principi fondamentali affondano le loro radici nel decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, recante "*disciplina delle attività di giuoco*", il quale negli articoli 1 e 2 stabilisce che:

- l'organizzazione e l'esercizio di giuochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato;
- l'organizzazione e l'esercizio delle attività di cui al precedente articolo sono affidate al Ministero delle finanze, il quale può operare direttamente o per mezzo di persone fisiche o giuridiche, che diano adeguate garanzie di idoneità.

Il modello italiano di esercizio del gioco pubblico con vincite in denaro si basa da un lato sulla riserva in favore dello Stato in materia di giochi e scommesse e, dall'altro, sulla concessione di servizio, mediante la quale l'Amministrazione affida a un soggetto privato, prescelto sulla base di selezioni ad evidenza pubblica, nel pieno rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco ampliando la sfera giuridica del destinatario e mantenendo sull'attività un potere di controllo.

L'istituto della concessione è volto al soddisfacimento degli interessi della collettività e al contenimento e riduzione dei costi, consentendo altresì, sul piano organizzativo, di attuare una forma di collaborazione con i privati nella gestione dei servizi e dei lavori pubblici, a fronte della quale è possibile, stante le contenute disponibilità di risorse del settore pubblico, reperire quelle di natura privata per la realizzazione degli obiettivi di rilevanza pubblica (ad esempio, avvalendosi delle dotazioni tecnico-organizzative dell'impresa privata ovvero scaricando su quest'ultima una parte dei costi, come quelli di carattere informativo).

In Italia, la raccolta dei giochi pubblici avviene attraverso due canali:

- a) quello storico, costituito dalla rete di luoghi fisici nei quali è consentito acquistare prodotti di gioco;
- b) quello più recente (avviatosi sul finire dello scorso decennio con la legge 7 luglio 2009, n. 88, legge comunitaria 2009, articolo 24, commi da 11 a 25), costituito dal gioco online o a distanza.

Attualmente, però, il ricordato modello della esternalizzazione è praticamente bloccato.



Invero, le gare per l'affidamento delle concessioni per la raccolta del gioco online, di cui all'articolo 24, comma 11, lettere da a) a f), della legge n. 88 del 2009 non sono state bandite da tempo e la durata delle attuali concessioni, in scadenza il 31 dicembre 2022, è stata prorogata fino al 31 dicembre 2024 per effetto della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023), con un modesto onere a carico dei concessionari.

Le gare per l'affidamento delle concessioni per la raccolta del gioco in reti fisiche non sono state ancora bandite a causa dell'incertezza circa i luoghi fisici in cui è consentito aprire un punto fisico di gioco senza incorrere nei limiti ostativi introdotti con leggi regionali e soprattutto con mutevoli regolamenti comunali (che hanno disciplinato, in particolare, limiti di distanze dei luoghi fisici di offerta di gioco diversificati in funzione di tipologie diverse di siti qualificati come sensibili, nonché limiti di orari quotidiani solo durante i quali l'offerta di gioco è consentita).

Tale criticità è sorta e si è sviluppata a partire dal 2013 con l'emanazione, per l'appunto, di leggi regionali e regolamenti comunali orientati a contrastare lo sviluppo delle reti fisiche di raccolta del gioco e, simmetricamente, a contrarre il numero dei luoghi fisici nei quali fosse possibile acquistare prodotti di gioco.

Per disciplinare in maniera più coerente e uniforme il gioco in reti fisiche, nel 2017 è stata raggiunta una intesa politica (in sede di Conferenza Stato/Regioni/Enti locali) che, tuttavia, non ha mai trovato attuazione attraverso apposite fonti normative di rango primario. Al riguardo, il Consiglio di Stato, in un suo parere, ha evidenziato le criticità che avrebbero potuto presentarsi ove fossero state bandite nuove gare per il rinnovo delle concessioni di raccolta del gioco pubblico in rete fisica senza la preventiva attuazione dell'intesa politica sulla regolamentazione – nell'intero territorio nazionale – dei limiti di distanze e di orari per l'esercizio del gioco pubblico. Alla luce delle evidenziate criticità, il legislatore ha indicato, all'articolo 15 della legge n. 111 del 2023, principi e criteri direttivi per orientare il riordino, con appositi decreti delegati, dell'intero settore, anche al fine di rendere meno critica l'implementazione della regolamentazione che dovesse ritenersi necessaria e più agevole la sua corretta interpretazione.

Le principali linee direttrici della disciplina sono state così delineate:

- misure tecniche e normative volte a garantire la tutela dei soggetti più vulnerabili e a prevenire i disturbi da gioco d'azzardo e il gioco minorile;
- concertazione tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali dei piani di dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco. Correlativamente, abilitazione dei concessionari, scelti con gara, ad offrire in quei luoghi i loro prodotti di gioco, così assicurando agli investitori la prevedibilità nel tempo della possibile dislocazione di tali luoghi sul territorio nazionale e una stabilmente predeterminata distanza da luoghi sensibili uniformemente individuati;
- riordino delle reti di raccolta del gioco sia a distanza sia in luoghi fisici;
- potenziamento del contrasto del gioco illegale e delle infiltrazioni delle organizzazioni criminali nell'offerta di gioco;
- trasparenza dei requisiti soggettivi e di onorabilità dei concessionari e (per il gioco in ambienti fisici) dei soggetti che formano le relative filiere di raccolta;
- riordino della disciplina dei prelievi fiscali ed erariali sul gioco, dei relativi accertamenti e controlli, con maggiore efficacia della prevenzione e repressione di fenomeni evasivi o elusivi;
- maggiore rigore, specificità e trasparenza della disciplina in materia di qualificazione degli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento e divertimento (c.d. *slot machine*).

In attuazione dei suindicati criteri, lo schema di decreto delegato definisce una disciplina completa del settore del gioco a distanza, prevedendo i requisiti soggettivi e oggettivi degli operatori, le responsabilità e gli obblighi verso lo Stato, i limiti alla potestà dello Stato nella modifica delle convenzioni di concessione o ai canoni convenzionali e alle imposte, le regole per la limitazione del gioco, norme per la tracciabilità dei flussi finanziari volte al contrasto del riciclaggio e misure per il contrasto dell'offerta di gioco a soggetti



privi di concessione.

Lo schema di decreto delegato, in attesa che si realizzino i presupposti (intesa fra Stato, Regioni e Enti locali in sede di apposita Conferenza) anche per il riordino del sistema di raccolta del gioco pubblico attraverso reti fisiche, da un lato, fornisce criteri generali valevoli per tutte le tipologie di gioco pubblico e, dall'altro, definisce con maggiore dettaglio le regole di riordino del settore dei giochi a distanza.

Nel dettaglio:

- il Titolo I fissa i principi e le regole generali valevoli sia per il gioco raccolto in reti fisiche sia per quello raccolto a distanza;
- il Titolo II stabilisce principi e regole valevoli specificamente per il gioco raccolto *online*, tra cui (i) requisiti di qualificazione soggettiva e oggettiva degli aspiranti concessionari, (ii) set di regole minime cui devono attenersi i relativi bandi pubblici di selezione, (iii) tracciabilità dei flussi finanziari impiegati nel e per il gioco, (iv) penali convenzionali e pieno rischio d'impresa del concessionario, (v) caratteristiche e regole su punti nodali afferenti alla rete di raccolta;
- il Titolo III detta disposizioni per la tutela del giocatore, in particolare se dedito al gioco *online*;
- il Titolo IV prevede regole specifiche per la gestione dei giochi a distanza;
- il Titolo V introduce misure di contrasto dell'offerta illegale di gioco;
- il Titolo VI prevede disposizioni transitorie e finali, tra le quali merita evidenziare subito la norma di cui all'articolo 23, comma 2, che annuncia un successivo riordino normativo in materia di raccolta del gioco in reti fisiche, da adottare non appena si concluda la ricordata previa intesa politica tra Stato, Regioni e Enti locali in occasione del quale si procederà anche a un complessivo riordino della fiscalità e delle entrate erariali di settore.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire con la nuova disciplina possono riassumersi in:

1. certezza del diritto e aumento del gettito erariale: a beneficio delle esigenze di finanza pubblica, consentendo l'elaborazione da parte dei concessionari di programmi di investimento e piani di sviluppo tecnologico e commerciali più efficaci che produrranno un'offerta di gioco più evoluta e con risultati in termini di raccolta e correlati effetti economico-finanziari in crescita;
2. garanzia della salute pubblica: producendo un gioco più sicuro, nonché più sostenibile e a minor rischio ludopatico;
3. rafforzamento del gioco legale: generando lo spostamento verso il gioco legale di una fetta importante della raccolta di gioco che attualmente ricorre a piattaforme illegali, con conseguente incremento del gettito erariale;
4. contrasto del riciclaggio: attraverso l'obbligo di tracciabilità dei flussi finanziari, facendo emergere nuova base imponibile e flussi finanziari illegali e completamente sconosciuti al fisco.

Si tratta di obiettivi generali e strategici a cui si aggiungono i seguenti obiettivi specifici:

- a) garantire una piena tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili, nonché prevenire i fenomeni di disturbi da gioco d'azzardo (DGA) e di gioco minorile grazie alla adozione di nuove misure tecniche e regolamentari;
- b) regolamentare le attività della rete dei punti vendita ricarica attraverso l'istituzione di un apposito Albo;
- c) rafforzare la disciplina sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità dei concessionari;
- d) rafforzare i controlli sul gioco illegale al fine di aumentare l'efficacia dissuasiva e l'effettività, delle previsioni di legge;
- e) definire casi e regole certe per la revoca e la decadenza dei concessionari;
- f) garantire il principio di stabilità delle regole della concessione, nonché la conservazione dell'equilibrio contrattuale e dei valori patrimoniali pubblici.



In estrema sintesi, lo schema di decreto delegato è dunque finalizzato a garantire l'evoluzione delle reti di raccolta a distanza dei giochi pubblici attraverso la transizione dall'attuale contesto, che affonda le proprie radici nel 2009 e che già all'epoca rappresentava una sfida innovativa ed ha sicuramente costituito una leva di contrasto alla illegalità, ad un nuovo modello che preserva le citate radici introducendo elementi di novità finalizzati a rendere l'offerta del gioco a distanza ancora più sicura ed etica.

* * * *

In maggior dettaglio, quanto allo schema di articolato, **l'articolo 1**, in attuazione dei principi e dei criteri direttivi contenuti nella legge delega, precisa (comma 1) le regole generali e i principi valevoli trasversalmente per l'intero settore dei giochi pubblici con vincite in denaro, destinati a costituire il quadro regolatorio di fonte primaria della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia.

Il comma 2 chiarisce che il decreto legislativo si propone di raccogliere sistematicamente ed organicamente le disposizioni di carattere generale applicabili ai giochi pubblici ammessi in Italia, con particolare riferimento a quelle relative ai giochi a distanza, rinviando ad un successivo decreto legislativo, da emanarsi dopo la definizione dell'intesa programmatica tra Stato, Regioni e Enti locali, la disciplina relativa ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica saranno contenute.

Il comma 3 precisa che è esclusa dall'ambito applicativo del decreto delegato la disciplina delle case da gioco.

L'**articolo 2** fornisce utili definizioni, idonee a rendere più snello e comprensibile il tenore dell'intero articolato.

L'**articolo 3** enuncia (comma 1) i principi ordinamentali del gioco pubblico in Italia, secondo una più moderna e aggiornata individuazione degli interessi pubblici coinvolti e da proteggere:

- a) tutela dei minori di età;
- b) legalità del gioco, assicurata attraverso la conformità alla disciplina stabilita dalle norme primarie e secondarie di settore;
- c) sviluppo del gioco sicuro, volto ad assicurare la tutela del giocatore, specie se appartenente a fasce deboli, sia dal punto di vista della salute sia da quello dell'ordine pubblico e della sicurezza rispetto a fenomeni criminali;
- d) promozione del gioco responsabile, diretto a evitare forme anomale o distorte delle giocate o comunque suscettibili di generare dipendenza patologica nel giocatore;
- e) trasparenza dell'offerta di gioco, quale garanzia della piena conoscibilità delle regole e dei meccanismi di gioco;
- f) sviluppo delle reti di gioco secondo modelli che assicurano competitività e solidità organizzativa, economica ed efficienza dei soggetti che compongono le relative filiere;
- g) prevenzione, contrasto e repressione del gioco illegale o comunque non conforme a quello ammesso e regolato in Italia, nonché delle attività di riciclaggio eventualmente connesse alle attività di gioco;
- h) tracciabilità dei flussi economici e finanziari delle giocate, al fine di prevenire e contenere ogni utilizzo finanziario non corretto delle attività di gioco;
- i) unitarietà ed uniformità della organizzazione e della gestione della rete di offerta di gioco pubblico nell'intero territorio nazionale;
- l) utilizzo della pubblicità del gioco pubblico funzionale alla diffusione del gioco sicuro e responsabile, comunque coerente con l'esigenza di tutela dei soggetti più vulnerabili.

A fini ermeneutici, poi, il comma 2 stabilisce che detti principi di cui al comma 1 valgono quale criterio interpretativo delle norme in materia di gioco pubblico stabilite dall'ordinamento nazionale.



Alla luce poi di orientamenti ispirati anche dai principi unionali in materia di pubblici contratti e concessioni, l'**articolo 4** enuncia i seguenti principi di stampo europeo idonei a valere in materia di gioco pubblico:

- il gioco ammesso in Italia deve rispettare i principi emergenti dell'ordinamento europeo, specie quello per cui l'esercizio del gioco deve conformarsi al principio della libera concorrenza sul mercato comune, al principio di non discriminazione e alle libertà stabilite dai Trattati dell'Unione europea;

- la limitazione delle libertà stabilite dai Trattati dell'Unione è ammessa per tutelare i valori fondamentali dell'ordinamento nazionale della protezione della salute del giocatore, dell'ordine pubblico e della sicurezza;

- i requisiti richiesti per l'affidamento della concessione e i conseguenti impegni del concessionario sono determinati facendo riferimento alla effettiva protezione della salute del giocatore, nonché alla effettiva tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza.

Di rilievo è il principio enunciato al comma 3, in tema di tutela dell'affidamento e della buona fede nei rapporti tra concessionario e giocatore e nei rapporti tra concessionario e pubblica amministrazione. A tale ultimo riguardo va segnalata l'analogia con le situazioni giuridiche regolate dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante il codice dei contratti pubblici, e, in particolare, dal suo articolo 9, recante il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale.

A fini ermeneutici, poi, il comma 4 stabilisce che i principi europei valgono quale criterio interpretativo preferenziale delle norme applicabili al gioco in Italia cosicché l'interpretazione conforme a tali principi prevale rispetto ad altre possibili interpretazioni.

L'**articolo 5** elenca le fonti di produzione della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia, ordinande gerarchicamente come segue:

- a) fonti normative dell'Unione europea, per quanto di competenza;
- b) la legge, incluso il presente decreto che costituisce il quadro regolatorio nazionale di carattere primario, assumendo il connotato di legge fondamentale della materia;
- c) il regolamento, come individuato nella norma sulle definizioni;
- d) il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ovvero il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli (di seguito 'ADM'), se previsti dalla legge e dal regolamento.

Il Titolo II, e, in particolare, l'**articolo 6**, è dedicato alla disciplina dei giochi pubblici a distanza e del sistema concessorio.

Sintetizzandone la rassegna, al comma 1 vengono elencate le tipologie di gioco pubblico con vincita in denaro, riservate allo Stato, di cui sono consentiti, in forza di apposito titolo concessorio rilasciato dall'ADM, l'esercizio e la raccolta:

- a) scommesse, a quota fissa e a totalizzatore, su eventi, anche simulati, sportivi, inclusi quelli relativi alle corse dei cavalli, nonché su altri eventi;
- b) concorsi pronostici sportivi e ippici;
- c) giochi di ippica nazionale;
- d) giochi di abilità, inclusi i giochi di carte in modalità torneo ed in modalità diversa dal torneo, nonché giochi di sorte a quota fissa;
- e) scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori;
- f) bingo;
- g) giochi numerici a totalizzatore nazionale;
- h) giochi numerici a quota fissa;
- i) lotterie ad estrazione istantanea o differita;
- l) ulteriori giochi svolti in modalità virtuale o digitale, anche attraverso il metaverso, istituiti e disciplinati con regolamento. In particolare, è prevista un'apertura verso modalità innovative di



gioco attraverso circuiti informatici e telematici, i cui prodromi già si stanno manifestando, e che tuttavia meritano di essere quanto prima appositamente regolati.

Il comma 3 conferma la durata novennale delle future concessioni per il gioco a distanza, al fine di assicurare un sufficiente arco temporale di ammortamento degli investimenti effettuati dai privati che conseguono la concessione.

Lo stesso comma e quello successivo (comma 4) prevedono, in continuità peraltro con la tradizione di settore, quali giochi pubblici raccolti a distanza sono gestiti mediante pluriconcessionari (giochi di cui al comma 1, lettere a)-f) e quali, invece, mediante monoconcessionari (giochi di cui al comma 1, lettere g)-i).

I commi da 5 a 8 compendiano il complesso delle regole volte a strutturare i futuri rapporti concessori (requisiti di partecipazione alle gare, obblighi che assumono i concessionari, tra i quali il pagamento degli oneri di concessione sia per *una tantum* di importo prestabilito sia per canone annuale, istruttoria di ADM sulle domande di partecipazione alle gare, schemi dei contratti di conto di gioco tra concessionario e giocatore).

Gli **articoli 7, 8 e 9** sono dedicati alla disciplina della tracciabilità dei flussi finanziari connessi alle attività di gioco a distanza, alla regolamentazione delle penali convenzionali cui sono soggetti i concessionari per loro inadempimenti a vincoli concessori, nonché alla disciplina delle ipotesi di trasferimento, decadenza e revoca delle concessioni.

L'**articolo 10** disciplina la conservazione dell'equilibrio contrattuale e la scadenza anticipata delle concessioni.

Come già osservato a proposito dell'articolo 5, comma 3, all'interno dell'articolato sono previste in più parti norme volte a garantire il principio di stabilità delle regole della concessione, nonché la conservazione dell'equilibrio contrattuale e dei valori patrimoniali pubblici.

In particolare, l'articolo 10, comma 1, in aderenza ai principi, anche di fonte unionale, in materia di tutela della buona fede contrattuale, prevede la possibilità di inserire nella disciplina regolatoria del rapporto di concessione clausole finalizzate alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali per il ripristino dell'originario equilibrio. Ciò può avvenire in caso di sopravvenuti mutamenti del quadro regolatorio di riferimento, di circostanze straordinarie e imprevedibili, sia estranee alla normale alea sia all'ordinaria fluttuazione economica sia al rischio di mercato.

In caso di eccessiva onerosità sopravvenuta, conseguente ~~anche~~ a significativi e non prevedibili mutamenti del quadro regolatorio, se non è possibile raggiungere l'accordo per la rinegoziazione in buona fede di cui al comma 1, il concessionario può chiedere all'Agenzia di concordare una scadenza anticipata della concessione e la relativa risoluzione consensuale della convenzione. In relazione a tale evenienza si prevede che con appositi provvedimenti normativi, ove siano introdotti mutamenti del profilo regolatorio, possa prevedersi la corresponsione di un indennizzo da determinarsi secondo i principi della ragionevolezza e proporzionalità in ragione del periodo residuo di durata della concessione non goduto.

Con l'**articolo 11**, in conformità a quanto disposto dall'articolo 177 del nuovo codice dei contratti pubblici si prevede che l'affidamento della concessione comporta il trasferimento al concessionario del rischio operativo legato alla sua gestione. Coerentemente, la concessione accessiva alle concessioni prevederà clausole conformi alle disposizioni di cui all'articolo 177 di detto codice, attuative del principio della responsabilità unica del concessionario nei confronti dell'ADM.

L'**articolo 12** impegna l'Agenzia delle dogane e dei monopoli all'adozione di regole tecniche minime in funzione ed esecuzione delle quali ciascuno dei concessionari appronta e mette in operatività la propria rete telematica ovvero l'infrastruttura *hardware* e *software* di trasmissione dei dati necessaria per la gestione operativa della concessione.



Si tratta di regole volte a salvaguardare e tutelare gli interessi generali dell'ordine pubblico, della sicurezza, dell'affidamento dei giocatori, nonché la diffusione e lo sviluppo sostenibili dell'offerta di giochi pubblici.

L'articolo 13 disciplina l'istituzione e la tenuta, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dell'albo per la registrazione dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici, nonché dei soggetti che esercitano attività di punti vendita ricariche titolari di autorizzazione ai sensi degli articoli 86 ovvero 88 del TULPS, abilitati, in forza di appositi accordi contrattuali sottoscritti con i concessionari, senza vincolo di mandato in esclusiva, all'esercizio delle predette attività, a fronte della corresponsione del compenso del punto vendita ricariche.

L'iscrizione all'albo - subordinata al pagamento di un importo annuale pari a 200 euro per il primo anno e a 150 euro per gli anni successivi - sarà presupposto e condizione necessaria ed essenziale per lo svolgimento dell'attività di punto vendita ricariche.

Con riferimento alle attività consentite al punto vendita ricariche, a fini di trasparenza e riconoscibilità, è stabilito l'obbligo di affissione, all'esterno dell'esercizio e in posizione visibile, di una insegna o targa di specifico riconoscimento e individuazione della predetta attività. Le caratteristiche e le dimensioni dell'insegna sono stabilite con decreto del Direttore dell'ADM.

Il comma 5 disciplina le limitate ed esclusive attività consentite ai giocatori presso i punti vendita ricariche e i relativi controlli. In particolare, è espressamente esclusa la possibilità di effettuare prelievi delle somme giacenti sul conto di gioco e il pagamento delle vincite.

La ricarica del conto di gioco on line presso il punto vendita ricariche avviene mediante gli strumenti di pagamento, idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, già in precedenza indicati dal titolare del conto di gioco al concessionario e da quest'ultimo già validati per l'effettuazione delle operazioni sul conto di gioco. Le operazioni di ricarica effettuate presso i punti vendita ricariche sono consentite, nel limite complessivo settimanale di 100 euro, anche in contanti e mediante strumenti di pagamento diversi da quelli indicati al secondo periodo del medesimo comma 5.

Gli **articoli 14 e 15** formano il Titolo III, dedicato alla tutela e protezione del giocatore.

Tra le misure di protezione, il comma 3 dell'articolo 14 prevede l'istituzione di una Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia (la cui disciplina organizzativa e di funzionamento è rimessa ad un apposito regolamento adottato di concerto con il Ministro della salute), con lo scopo di monitorare l'andamento delle attività di gioco, incluse quelle illecite e non autorizzate, i loro effetti sulla salute dei giocatori, nonché di proporre al Governo misure ed interventi idonei allo scopo di contrastare lo sviluppo di ludopatia.

Di rilievo è anche il comma 2 dell'articolo 15 che obbliga i concessionari ad investire annualmente una somma pari allo 0,2 per cento dei loro ricavi netti, comunque con un tetto di euro 1.000.000,00 per anno, in campagne informative ovvero in iniziative di comunicazione responsabile su temi annualmente stabiliti dalla commissione governativa che opera presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è presieduta dal Capo del predetto Dipartimento ed è composta da quattro membri in rappresentanza dei Ministri della salute, dell'istruzione, dell'interno e dell'economia e delle finanze.

Il Titolo IV è dedicato alla gestione dei giochi a distanza e reca disposizioni specifiche in tema di offerta e raccolta del gioco *online*, di vincite e del loro pagamento, di comunicazioni degli esiti di gioco, della manutenzione dei prodotti di gioco e di raccolta a distanza dei giochi numerici e delle lotterie ad estrazione istantanea.



L'**articolo 16** stabilisce che l'offerta e la raccolta del gioco è effettuata dal concessionario sotto la sua responsabilità, attraverso la propria rete telematica. Nessuna responsabilità è imputata all'Agenzia per atti e fatti posti in essere dal concessionario nell'esercizio di questa attività.

L'**articolo 17** prevede che la natura ed entità delle vincite, i tempi e i luoghi per la loro riscossione, nonché i presupposti, le modalità, i tempi e i luoghi degli eventuali rimborsi sono stabiliti nel regolamento di ciascun gioco. Tale regolamento disciplina altresì le modalità e i tempi di conservazione da parte del concessionario dei dati e delle informazioni relative alle giocate effettuate, alle giocate risultate vincenti ed al pagamento delle relative vincite, alle vincite non corrisposte in quanto rivenienti da giocate risultate irregolari, nonché le ricevute dei rimborsi corrisposti.

L'**articolo 18** prevede che il concessionario provvede al pagamento delle vincite in denaro dei giochi da lui gestiti secondo quanto previsto dal regolamento di gioco e di questa attività è direttamente responsabile.

L'**articolo 19** stabilisce che il regolamento di gioco con vincita in denaro stabilisce quali comunicazioni relative agli esiti del gioco sono effettuate sul sito informatico del concessionario e, in materia di scommesse, quali sono le validazioni dei risultati riportate sul medesimo sito. Sul sito istituzionale del concessionario sono altresì riportate, per i giochi basati su quote, la misura delle quote, delle vincite, nonché le relative probabilità. Infine, il regolamento di gioco stabilisce quali delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono riportate anche sul sito istituzionale dell'Agenzia.

Di particolare rilievo è l'**articolo 20** che detta regole finalizzate ad assicurare la conservazione nel tempo dei valori patrimoniali pubblici costituiti dagli *asset* concessori del gioco a distanza, nonché il miglioramento dei livelli di servizio in materia di giochi pubblici. Nei casi in cui l'offerta di giochi pubblici a distanza produca (caso tuttavia fortemente remoto) una perdita di raccolta e gettito erariale, non inferiore al cinque per cento, nell'arco di un biennio, sono consentite, in relazione ai singoli giochi a distanza, con apposito regolamento, variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco, nonché delle misure del prelievo direttamente proporzionali alla diminuzione della raccolta del gettito erariale, comunque non superiore al valore assoluto della diminuzione percentuale accertata.

L'**articolo 21** prevede che i titolari unici delle concessioni per la gestione e la raccolta dei giochi numerici a totalizzatore nazionale e dei giochi numerici a quota fissa, nonché i soggetti titolari della concessione per la gestione delle lotterie ad estrazione istantanea, raccolgono a distanza i giochi oggetto dei rispettivi titoli concessori a condizione di disporre di un sistema di raccolta conforme ai requisiti tecnici ed organizzativi stabiliti dall'Agenzia.

Il Titolo V reca disposizioni in tema di contrasto all'offerta illegale di gioco a distanza.

In particolare, l'**articolo 22** stabilisce che:

- con regolamento sono stabilite le modalità per la esclusione dell'offerta di gioco con vincita in denaro attraverso reti telematiche o di telecomunicazione effettuata da soggetti sprovvisti di concessione, nonché, di concerto con la Banca d'Italia, le modalità per impedire ai prestatori di servizi di pagamento la gestione di operazioni di raccolta e di versamento di somme, relative ad operazioni di gioco, a favore o per conto di soggetti privi della predetta concessione;
- il predetto regolamento prevede altresì misure informatiche, anche implicanti il ricorso a soluzioni di intelligenza artificiale, che l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, d'intesa con la Guardia di Finanza e avvalendosi della società *partner* tecnologico dell'Amministrazione finanziaria, preordinate alla individuazione dei siti informatici, cui inibire l'accesso, di offerta di gioco a distanza non legale in quanto non riferiti ai concessionari selezionati con le gare pubbliche di cui all'articolo 6;



- l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, d'intesa con la Guardia di Finanza e avvalendosi del predetto *partner* tecnologico, redige la lista dei siti informatici di offerta legale di gioco a distanza direttamente ed esclusivamente riferiti ai concessionari selezionati, nonché forma e aggiorna costantemente la lista dei siti informatici il cui accesso è inibito in quanto volti a una offerta non legale di gioco a distanza perché non riferiti ai concessionari selezionati;

- le predette liste sono rese pubbliche, con la più adeguata evidenza, in apposite sezioni dei siti istituzionali dell'ADM e della Guardia di Finanza;

Sono altresì previste apposite sanzioni pecuniarie per i fornitori di servizi di rete, per i fornitori di connettività alla rete *internet*, per i gestori di altre reti telematiche o di telecomunicazione o per gli operatori che in relazione ad esse forniscono servizi telematici o di telecomunicazione, nonché per i prestatori di servizi di pagamento che violino l'obbligo imposto dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli di inibire l'utilizzazione delle reti delle quali sono gestori o in relazione alle quali forniscono servizi.

L'articolo 23, recante disposizioni finali, prevede che:

- entro il 31 dicembre di ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica una relazione sul settore dei giochi pubblici, contenente tra l'altro dati sui progressi in materia di tutela dei giocatori e di legalità, sullo stato di sviluppo delle concessioni e delle relative reti di raccolta, sui volumi della raccolta, sui risultati economici della gestione del settore del gioco;

- in occasione del futuro riordino normativo in materia di raccolta del gioco attraverso reti fisiche si provvede altresì a quello complessivo in materia di fiscalità e di prelievi erariali nel settore del gioco pubblico e che fino a quel momento nulla è innovato in tema di fiscalità e prelievi relativi al settore della raccolta del gioco a distanza;

- dopo l'entrata in vigore del presente decreto e in sua piena conformità, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli pubblica senza indugio il bando di gara per l'assegnazione delle concessioni per la raccolta dei giochi a distanza di cui alle lettere da a) a f) dell'articolo 6, comma 1, in scadenza il 31 dicembre 2024 in modo da assicurarne in ogni caso la loro aggiudicazione entro tale data;

L'articolo 24, a fini di coordinamento normativo, stabilisce che con successivo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 9 agosto 2023, n. 111 sono individuate le norme statali di rango primario e secondario, nonché le disposizioni statali di natura amministrativa generale, che sono o restano abrogate in ragione della loro incompatibilità con quelle del presente decreto, ferma l'immediata abrogazione, per assoluta incompatibilità, dell'articolo 1, comma 727, lettera e), della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e sono altresì introdotte le norme di coordinamento formale e sostanziale con quelle del presente decreto.

L'articolo 25 prevede, al comma 1, l'incremento del fondo di cui all'articolo 22, comma 3, secondo periodo, della legge 9 agosto 2023, n. 111 di 6 milioni di euro per l'anno 2024 e di 4,5 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033 con le maggiori entrate previste all'articolo 13, comma 2.

Il comma 2 dispone che le maggiori entrate derivanti dall'articolo 6, comma 6, lettera n) dell'articolo sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al medesimo fondo per l'attuazione della delega fiscale di cui al comma 1.

L'articolo 26 prevede che il provvedimento entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana



Relazione tecnica

Lo schema di decreto delegato, pur essendo prioritariamente finalizzato a razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di gioco pubblico, con particolare riguardo a quello a distanza, contiene anche norme che generano effetti finanziari importanti ed immediati e altre norme dal potenziale impatto finanziario a medio e lungo termine.

In maggior dettaglio, quanto allo schema di articolato, il Titolo I recante “Regole generali e principi” elenca le definizioni, i principi ordinamentali di matrice italiana ed europea in materia di gioco pubblico, nonché le fonti normative del gioco pubblico in Italia.

L’articolo 1, in attuazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge delega, precisa al primo comma le finalità del decreto legislativo delegato, evidenziando che le disposizioni in esso contenute costituiscono il quadro regolatorio di fonte primaria della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia.

Il comma 2 chiarisce che il decreto legislativo si propone di raccogliere sistematicamente ed organicamente le disposizioni di carattere generale applicabili ai giochi pubblici ammessi in Italia, con particolare riferimento a quelle relative ai giochi a distanza, rinviando ad un successivo decreto legislativo, da emanarsi dopo la definizione dell’intesa programmatica tra Stato, Regioni ed Enti locali, la disciplina relativa ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica.

Il comma 3 precisa che è esclusa dall’ambito applicativo del decreto delegato la disciplina delle case da gioco.

Tale disposizione e l’attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di principi di diritto e ordinamentali e di linee guida di carattere generale.

L’articolo 2 fornisce un elenco di definizioni utili a rendere più snello e comprensibile il tenore dell’intero articolato.

Tale disposizione non genera nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di principi di diritto e ordinamentali e di linee guida di carattere generale.

L’articolo 3 enuncia, al comma 1, i principi ordinamentali del gioco pubblico in Italia, secondo una più moderna e aggiornata individuazione degli interessi pubblici coinvolti e da proteggere, dalla tutela dei minori di età (alla lettera a), fino all’utilizzo della pubblicità del gioco pubblico in funzione della diffusione del gioco sicuro e responsabile, comunque coerente con l’esigenza di tutela dei soggetti più vulnerabili (alla lettera z).

A fini ermeneutici, il comma 2 stabilisce che i principi di cui al comma 1 valgono quale criterio interpretativo delle norme in materia di gioco pubblico stabilite dall’ordinamento nazionale.

Tale disposizione e l’attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di principi di diritto e ordinamentali e di linee guida di carattere generale. Le attività di prevenzione, contrasto e repressione del gioco legale, di cui all’articolo 3, comma 1, lettera g) e la necessità di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla successiva lettera h), non generano maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di funzioni già esercitate dall’Agenzia delle dogane e dei monopoli e dalle Forze dell’ordine.

L’articolo 4 enuncia i principi emergenti dall’ordinamento europeo in materia di gioco pubblico, anche alla luce dei principi unionali in materia di pubblici contratti e concessioni.

Il comma 3 riconosce la rilevanza europea del principio di stabilità delle regole della concessione, sia con riguardo agli obblighi e ai diritti del concessionario, sia con riferimento alla disciplina fiscale.

A fini ermeneutici, il comma 4 ribadisce che i principi europei valgono quale criterio



interpretativo preferenziale delle norme applicabili al gioco in Italia cosicché l'interpretazione conforme a tali principi prevale rispetto ad altre possibili interpretazioni.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di principi di diritto e ordinamentali e di linee guida di carattere generale.

L'articolo 5 elenca le fonti di produzione della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia, al fine di ordinarle in una più chiara e trasparente gerarchia.

In particolare, l'articolo 5, comma 3, è volto a dare certezza del prelievo fiscale per l'intera durata della concessione, impedendo di modificare il canone richiesto dallo Stato e il regime di tassazione delle attività di gioco per il periodo di vigenza ed efficacia della concessione.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovo o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di principi di diritto e ordinamentali e di linee guida di carattere generale.

Anche il citato comma 3 deve ritenersi una misura finanziariamente neutrale, essendo demandata ad altro decreto delegato l'attuazione della disposizione di cui all'articolo 15, comma 2, lett. b), della legge-delega, che intende riorganizzare il contesto impositivo del settore assicurando maggior equilibrio e maggior sostenibilità dei diversi giochi pubblici.

Il Titolo II recante *“Il rapporto concessorio per i giochi a distanza”* prevede più nel dettaglio la disciplina dei giochi pubblici a distanza.

L'articolo 6 detta la disciplina dei giochi pubblici a distanza e del sistema concessorio che li caratterizza.

Al comma 1 vengono enumerate le tipologie di gioco pubblico con vincita in denaro, riservate allo Stato, di cui sono consentiti, in forza di apposito titolo concessorio rilasciato dall'ADM, l'esercizio e la raccolta.

Il comma 2 chiarisce che la relativa disciplina sarà introdotta o adeguata con regolamento.

Il comma 3 ribadisce che la durata delle future concessioni per il gioco a distanza è novennale, per assicurare un sufficiente arco temporale di ammortamento degli investimenti effettuati dai privati che conseguono la concessione.

Lo stesso comma e quello successivo indicano, in continuità peraltro con la tradizione di settore, i giochi pubblici raccolti a distanza gestiti mediante pluriconcessionari e quelli gestiti, invece, mediante monoconcessionari.

In particolare, il comma 4 richiama, senza innovare, le norme già previste in tema di esercizio e raccolta di giochi numerici a totalizzatore nazionale, giochi numerici a quota fissa e lotterie ad estrazione istantanea e differita (giochi c.d. monoconcessionari), prevedendo la possibilità di gestione e raccolta anche in capo ad altri concessionari, previa licenza e contrattualizzazione del relativo aggio in misura non inferiore all'8% ovvero a quello riconosciuto ai punti fisici di vendita dei medesimi giochi.

I commi da 5 a 8 compendiano il complesso delle regole volte a strutturare i futuri rapporti concessori e, in particolare, i requisiti di partecipazione alle gare, gli obblighi che assumono i concessionari - tra i quali il pagamento degli oneri di concessione sia per una tantum di importo prestabilito sia per canone annuale - l'istruttoria di ADM sulle domande di partecipazione alle gare e gli schemi dei contratti di conto di gioco tra concessionario e giocatore.

In particolare, il comma 5 reca i requisiti e le condizioni che i partecipanti alla gara per il rilascio delle concessioni del gioco a distanza devono possedere e che saranno presenti nel bando di gara predisposto dall'Agenzia sulla base dei suddetti requisiti generali da dettagliare nel bando stesso.

Generano un effetto finanziario positivo il disposto di cui all'articolo 6, comma 5, lettera p) e quello di cui al successivo comma 6, lettera n).

In particolare, il comma 5, lettera p) prevede il versamento da parte delle società aggiudicatrici



delle concessioni di un corrispettivo una tantum di importo pari a 7 Mln€ di euro alla luce della durata novennale della concessione e del significativo incremento della raccolta e del conseguente margine per i concessionari.

Rispetto alla previsione di cui all'articolo 1, comma 727 della legge n. 160/2019, l'importo *dell'una tantum* è stato quasi triplicato in linea con l'andamento della raccolta del gioco a distanza che, fra il 2019 e il 2022, è cresciuto del 100% e che, nel 2023, fa registrare un'ulteriore crescita stimata, per fine 2023 di un ulteriore 30% rispetto al 2019, passando da una raccolta di 36,4 M€ del 2019 ad una raccolta stimata per il 2023 di circa 83,5 M€, con stime di ulteriore crescita anche per gli anni a seguire.

Nella valutazione sull'importo si è tenuto conto, altresì, della eliminazione del numero massimo di concessioni rilasciabili.

Si stima che, nonostante l'incremento della misura dell'una tantum a carico dei concessionari, la remuneratività della concessione consentirà il rilascio di circa 50 concessioni con conseguenti versamenti all'Erario pari a circa 350 milioni di euro (50 per 7 milioni), di cui circa 200 milioni nell'anno 2024 all'atto dell'aggiudicazione e 150 milioni nel 2025, all'atto della effettiva assunzione del servizio del gioco da parte dell'aggiudicatario da attivarsi, comunque, non oltre sei mesi dal rilascio della concessione. Tali maggiori entrate, in termini di indebitamento netto, sono imputate, in base al principio della competenza economica, per quota annua per l'intera durata delle concessioni.

All'importo una tantum previsto dall'articolo 6, comma 5, lettera p) deve aggiungersi la rideterminazione del canone di concessione annuale previsto dal successivo comma 6, lettera n).

Considerata l'incidenza dell'importo complessivo dell'una tantum e del canone sul compenso annuale corrisposto ai concessionari e parametrandolo all'incidenza che assume attualmente sulle altre concessioni del gioco pubblico, è stato previsto un canone pari al 3 % annuo del margine netto del concessionario calcolato sottraendo all'importo della raccolta di gioco l'ammontare delle vincite erogate e delle relative imposte.

Per quanto riguarda il gettito derivante dal canone di concessione, utilizzando come base di calcolo i compensi percepiti dai concessionari per l'anno 2022, pari in totale a circa 2.860 M€ e applicando un aumento prudenziale del 20% (in linea con l'aumento della raccolta), si può ipotizzare un introito annuo derivante da canone di concessione pari a circa 100 milioni di euro. Per il 2025, poiché una parte degli aggiudicatari della concessione potrebbe sfruttare integralmente i 6 mesi previsti dalla normativa per l'assunzione del servizio e, quindi, potrebbe iniziare la raccolta nel secondo semestre dell'anno, si può stimare prudenzialmente un introito valutabile in 50 milioni.

Ne deriva, quindi, un introito derivante dal canone concessorio, valutabile in 50 M€ per il 2025 e in 100 M€ dal 2026 al 2033, nonché in 50 M€ nel 2034, considerato lo stimato aumento della raccolta e del margine netto dei concessionari ad esso correlato.

Le altre disposizioni contenute nell'articolo 6 non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In particolare, il comma 4 richiama, senza innovare, le norme già previste in tema di aggio riconosciuto ai punti vendita: trattandosi di rapporti fra concessionari, non genera oneri o spese per la finanza pubblica.

L'articolo 7 enuncia l'obbligo per i concessionari autorizzati alla raccolta a distanza dei giochi pubblici di tracciare tutti i riversamenti e le vincite derivanti dalla raccolta delle giocate e i compensi spettanti ai soggetti operanti nella propria rete, al fine di prevenire infiltrazioni criminali e il riciclaggio di denaro di provenienza illecita.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



L'articolo 8 disciplina le condizioni minime che le penali da inserire nelle convenzioni accessive alle concessioni dovranno rispettare.

Tale disposizione prevede tre penali per specifiche condotte *i cui effetti finanziari, potenzialmente positivi, non sono quantificabili trattandosi di condotte astrattamente possibili ma non stimabili nella probabilità di effettiva realizzazione.*

L'articolo 9 reca principi in materia di trasferimento, decadenza e revoca delle concessioni rinviando, al comma 3, ad un successivo regolamento del Ministro dell'Economia e delle Finanze la disciplina delle relative modalità di attuazione e le condizioni e i limiti per il riconoscimento di un indennizzo al concessionario nei casi di revoca per sopravvenuti motivi di interesse pubblico o di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario. L'indennizzo, nel rispetto dell'articolo 21-quinquies della predetta legge n. 241 del 1990, deve essere proporzionato all'effettivo residuo onere di investimento fino alla data della revoca

In sede di approvazione del regolamento sarà definito l'eventuale onere finanziario per lo Stato attualmente non immediatamente riconducibile a tale norma che si limita a richiamare quanto previsto dall'articolo 21-quinquies della legge n. 241 del 1990. La disposizione, pertanto, non innova il quadro normativo vigente e non determina, in tal senso, maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 10 disciplina la conservazione dell'equilibrio contrattuale e la scadenza anticipata delle concessioni.

Come già osservato a proposito dell'articolo 5, comma 3, all'interno dell'articolato sono previste in più parti norme volte a garantire il principio di stabilità delle regole della concessione, nonché la conservazione dell'equilibrio contrattuale e dei valori patrimoniali pubblici.

In particolare, l'articolo 10, comma 1, in aderenza ai principi, anche di fonte unionale, in materia di tutela della buona fede contrattuale, prevede la possibilità di inserire nella disciplina regolatoria del rapporto di concessione clausole finalizzate alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali per il ripristino dell'originario equilibrio. Ciò può avvenire in caso di sopravvenuti mutamenti del quadro regolatorio di riferimento, di circostanze straordinarie e imprevedibili, sia estranee alla normale alea sia all'ordinaria fluttuazione economica sia al rischio di mercato.

In caso di eccessiva onerosità sopravvenuta, conseguente a significativi e non prevedibili mutamenti del quadro regolatorio, se non è possibile raggiungere l'accordo per la rinegoziazione in buona fede di cui al comma 1, il concessionario può chiedere all'Agenzia di concordare una scadenza anticipata della concessione e la relativa risoluzione consensuale della convenzione. In relazione a tale evenienza si prevede che con appositi provvedimenti normativi, ove siano introdotti mutamenti del profilo regolatorio, possa prevedersi la corresponsione di un indennizzo da determinarsi secondo i principi della ragionevolezza e proporzionalità in ragione del periodo residuo di durata della concessione non goduto.

Benché molto limitata nella possibilità di accadimento (anche alla luce del trend in crescita della raccolta del gioco a distanza), tale disposizione potrebbe dare luogo alla corresponsione di somme a favore dei concessionari, a seguito, però, di apposito provvedimento normativo che quantificherà l'onere per la finanza pubblica prevedendo la necessaria copertura finanziaria.

Pertanto, la disposizione, non determina nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 11, in conformità a quanto disposto dall'articolo 177 del nuovo codice dei contratti pubblici, prevede che l'affidamento della concessione comporta il trasferimento al concessionario del rischio operativo legato alla sua gestione.



Coerentemente, la concessione accessiva alle concessioni prevederà clausole conformi alle disposizioni di cui all'articolo 177 di detto codice, attuative del principio della responsabilità unica del concessionario nei confronti dell'ADM.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 12 impegna l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ad adottare regole tecniche minime in funzione ed esecuzione delle quali ciascuno dei concessionari appronterà e metterà in operatività la propria rete telematica ovvero l'infrastruttura *hardware* e *software* di trasmissione dei dati necessaria per la gestione operativa della concessione.

Si tratta di regole volte a salvaguardare e tutelare gli interessi generali dell'ordine pubblico, della sicurezza, dell'affidamento dei giocatori, nonché della diffusione e sviluppo sostenibili dell'offerta di giochi pubblici.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 13 disciplina l'istituzione e la tenuta, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dell'albo per la registrazione dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici, nonché dei soggetti che esercitano attività di punti vendita ricariche titolari di autorizzazione ai sensi degli articoli 86 ovvero 88 del TULPS, abilitati, in forza di appositi accordi contrattuali sottoscritti con i concessionari, senza vincolo di mandato in esclusiva, all'esercizio delle predette attività, a fronte della corresponsione del compenso del punto vendita ricariche.

L'iscrizione all'albo - subordinata al pagamento di un importo annuale pari a 200 euro per il primo anno e a 150 euro per gli anni successivi - sarà presupposto e condizione necessaria ed essenziale per lo svolgimento dell'attività di punto vendita ricariche.

Con riferimento alle attività consentite al punto vendita ricariche, a fini di trasparenza e riconoscibilità, è stabilito l'obbligo di affissione, all'esterno dell'esercizio e in posizione visibile, di una insegna o targa di specifico riconoscimento e individuazione della predetta attività. Le caratteristiche e le dimensioni dell'insegna sono stabilite con decreto del Direttore dell'ADM.

Il comma 5 disciplina le limitate ed esclusive attività consentite ai giocatori presso i punti vendita ricariche e i relativi controlli. In particolare, è espressamente esclusa la possibilità di effettuare prelievi delle somme giacenti sul conto di gioco e il pagamento delle vincite.

La ricarica del conto di gioco on line presso il punto vendita ricariche avviene mediante gli strumenti di pagamento, idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, già in precedenza indicati dal titolare del conto di gioco al concessionario e da quest'ultimo già validati per l'effettuazione delle operazioni sul conto di gioco. Le operazioni di ricarica effettuate presso i punti vendita ricariche sono consentite, nel limite complessivo settimanale di 100 euro, anche in contanti e mediante strumenti di pagamento diversi da quelli indicati al secondo periodo del medesimo comma 5.

La disposizione genera gettito.

In particolare, l'iscrizione all'Albo è subordinata al pagamento di un importo annuale pari a 200 euro per il primo anno e a 150 euro per gli anni successivi.

Le entrate derivanti da tale disposizione sono attualmente stimabili sulla base del numero dei soggetti che sottoscrivono appositi accordi commerciali con i concessionari per lo svolgimento dell'attività di Punto vendita ricariche.

*Si stima, infatti, sulla base della situazione attuale che tali punti di vendita potrebbero attestarsi intorno alle 30.000 unità, per un introito valutabile per il 2024 in **6 milioni di euro** e in **4,5 milioni di euro** a partire dal 2025 per ciascuno degli anni successivi fino al 2033.*



L'istituzione, la gestione e la manutenzione dell'albo sarà effettuata con le risorse umane, finanziarie e strumentali già a legislazione vigente presenti nell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, non ingenerando nuovi oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 14 ribadisce che obiettivo primario della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia è quello di perseguire piena e affidabile protezione della salute del giocatore attraverso misure idonee a prevenire ogni modalità di gioco che possa generare disturbi patologici del comportamento o forme di ludopatia.

In particolare, il comma 3, prevede l'istituzione senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica di una Consulta permanente dei giochi pubblici.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 15 prevede ulteriori misure di tutela e protezione del giocatore.

Tra le misure di protezione, oltre all'individuazione di forme organizzative del concessionario e di strumenti tecnici, tecnologici e informatici finalizzati a tutelare e proteggere il giocatore prevenendo e contrastando il gioco patologico, è prevista, al comma 3, l'istituzione di una commissione governativa presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri incaricata di stabilire i temi oggetto delle campagne informative e delle iniziative di comunicazione.

Tale commissione stabilisce annualmente i temi delle campagne informative ovvero delle iniziative di comunicazione responsabile sui quali il concessionario dovrà investire annualmente una somma pari allo 0,2 per cento dei suoi ricavi netti, comunque non superiore a euro 1.000.000,00 per anno.

Anche in questo caso la commissione è istituita senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il Titolo IV è dedicato alla gestione dei giochi a distanza e reca disposizioni specifiche in tema di offerta e raccolta del gioco *online*, di vincite e del loro pagamento, di comunicazioni degli esiti di gioco, della manutenzione dei prodotti di gioco e di raccolta a distanza dei giochi numerici e delle lotterie ad estrazione istantanea.

L'articolo 16 stabilisce che l'offerta e la raccolta del gioco è effettuata dal concessionario sotto la sua responsabilità, attraverso la propria rete telematica. Nessuna responsabilità è imputata all'Agenzia per atti e fatti posti in essere dal concessionario nell'esercizio di questa attività.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 17 prevede che la natura ed entità delle vincite, i tempi e i luoghi per la loro riscossione, nonché i presupposti, le modalità, i tempi e i luoghi degli eventuali rimborsi sono stabiliti nel regolamento di ciascun gioco. Tale regolamento disciplina altresì le modalità e i tempi di conservazione da parte del concessionario dei dati e delle informazioni relative alle giocate effettuate, alle giocate risultate vincenti ed al pagamento delle relative vincite, alle vincite non corrisposte in quanto rivenienti da giocate risultate irregolari, nonché le ricevute dei rimborsi corrisposti.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



L'articolo 18 prevede che il concessionario provvede al pagamento delle vincite in denaro dei giochi da lui gestiti secondo quanto previsto dal regolamento di gioco e di questa attività è direttamente responsabile.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 19 stabilisce che il regolamento di gioco con vincita in denaro stabilisce quali comunicazioni relative agli esiti del gioco sono effettuate sul sito informatico del concessionario e, in materia di scommesse, quali sono le validazioni dei risultati riportate sul medesimo sito. Sul sito istituzionale del concessionario sono altresì riportate, per i giochi basati su quote, la misura delle quote, delle vincite, nonché le relative probabilità. Infine, il regolamento di gioco stabilisce quali delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono riportate anche sul sito istituzionale dell'Agenzia.

Tale disposizione e l'attuazione dei principi e delle norme in essa contenuti non generano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 20 prevede che in considerazione del generale dovere di conservazione dei valori patrimoniali pubblici, nonché di quello particolare di assicurare il miglioramento dei livelli di servizio in materia di giochi pubblici, al fine di preservarne lo svolgimento e di salvaguardare i valori delle relative concessioni, oltre che garantire una equilibrata concorrenza fra i concessionari di giochi diversi, con regolamento, previa verifica della neutralità sui saldi di finanza pubblica, sono consentite, in relazione ai singoli giochi a distanza, variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco, nonché delle misure del prelievo direttamente proporzionali alla diminuzione della raccolta del gettito erariale, comunque non superiore al valore assoluto della diminuzione percentuale accertata, nei casi in cui la relativa offerta denoti una perdita dei predetti raccolta e gettito erariale, nell'arco dell'ultimo biennio, non inferiore al cinque per cento. In tali casi, tenuto conto della sostanziale natura commerciale delle attività di gioco oggetto di concessione, con i conseguenti, obiettivi ed ineliminabili margini di aleatorietà delle relative scelte, i provvedimenti adottati non comportano responsabilità erariale quanto ai loro effetti finanziari.

La disposizione contenuta nell'articolo 20 prevede quindi dei meccanismi di riequilibrio e di salvaguardia dei valori delle concessioni, nonché di garanzia di equilibrata concorrenza fra i concessionari di giochi diversi attraverso la possibilità di prevedere “*variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco, nonché delle misure del prelievo direttamente proporzionali alla diminuzione della raccolta del gettito erariale, comunque non superiore al valore assoluto della diminuzione percentuale accertata, nei casi in cui la relativa offerta denoti una perdita dei predetti raccolta e gettito erariale, nell'arco dell'ultimo biennio, non inferiore al cinque per cento*”. Al fine di evitare che tale norma possa produrre potenziali oneri finanziari, si rinviano tali possibili variazioni ad un regolamento da adottarsi previa verifica della neutralità degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Essendoci, tuttavia, ineliminabili margini di aleatorietà nelle scelte effettuate si prevede che “*i provvedimenti adottati ai sensi del presente comma non comportano responsabilità erariale quanto ai loro effetti finanziari*”.

L'articolo 21 prevede che i titolari unici delle concessioni per la gestione e la raccolta dei giochi numerici a totalizzatore nazionale e dei giochi numerici a quota fissa, nonché i soggetti titolari della concessione per la gestione delle lotterie ad estrazione istantanea, raccolgono a distanza i giochi oggetto dei rispettivi titoli concessori a condizione di disporre di un sistema di raccolta conforme ai requisiti tecnici ed organizzativi stabiliti dall'Agenzia.

Il predetto articolo contiene principi ordinamentali e pertanto non genera nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Il titolo V dedicato al contrasto all'offerta di gioco a distanza in difetto di concessione

L'articolo 22 rinvia ad un successivo regolamento l'individuazione delle modalità per la esclusione dell'offerta di gioco con vincita in denaro attraverso reti telematiche o di telecomunicazione effettuata da soggetti sprovvisti di concessione. Inoltre, è previsto che l'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, d'intesa con la Guardia di Finanza e avvalendosi della società di cui all'articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, elabora misure informatiche, anche implicanti il ricorso a soluzioni di intelligenza artificiale, da utilizzare al fine dell'individuazione dei siti informatici cui inibire l'accesso, di offerta di gioco a distanza non legale in quanto non riferiti ai concessionari selezionati.

Si tratta del rafforzamento di azioni già attuate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dalle Forze dell'Ordine volte ad inibire l'accesso ai siti illegali per la raccolta di gioco on line.

A tali attività si provvederà con le risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente, senza alcun maggior onere per la finanza pubblica.

Gli articoli 23, 24, 25 e 26 formano il titolo VI dedicato alle disposizioni transitorie e finali.

L'articolo 23 statuisce che entro il 31 dicembre di ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica una relazione sul settore dei giochi pubblici, contenente tra l'altro dati sui progressi in materia di tutela dei giocatori e di legalità, sullo stato di sviluppo delle concessioni e delle relative reti di raccolta, sui volumi della raccolta, sui risultati economici della gestione del settore del gioco. Inoltre, è previsto che in occasione del futuro riordino normativo in materia di raccolta del gioco attraverso reti fisiche si provvede altresì a quello complessivo in materia di fiscalità e di prelievi erariali nel settore del gioco pubblico, fermo quanto previsto dall'articolo 5, comma 3. Fino a quel momento nulla è innovato in tema di fiscalità e prelievi relativi al settore della raccolta del gioco a distanza. Infine, l'articolo prevede che l'Agenzia pubblica senza indugio, dopo l'entrata in vigore del decreto e in sua piena conformità, il bando di gara per l'assegnazione delle concessioni per la raccolta dei giochi a distanza di cui alle lettere da a) a f) dell'articolo 6, comma 1, in scadenza il 31 dicembre 2024 in modo da assicurarne in ogni caso la loro aggiudicazione entro tale data.

Il predetto articolo contiene disposizioni ordinamentali e pertanto non genera maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 24 rinvia ad un successivo decreto legislativo, da adottarsi ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 9 agosto 2023, n. 111, l'individuazione delle norme statali di rango primario e secondario, nonché le disposizioni statali di natura amministrativa generale, che sono o restano abrogate in ragione della loro incompatibilità con quelle del presente decreto, a partire dall'articolo 1, comma 727, lettera e), della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che è abrogato alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Al medesimo decreto legislativo è fatto rinvio per l'introduzione delle norme di coordinamento formale e sostanziale con quelle del presente decreto.

È previsto, infine, che fino all'entrata in vigore del suddetto decreto legislativo continueranno ad applicarsi le violazioni e le rispettive sanzioni previste dalle vigenti disposizioni di legge.

Il predetto articolo contiene disposizioni ordinamentali finalizzate al coordinamento della legislazione vigente con il nuovo quadro regolatorio originato dal presente decreto il quale troverà effettiva attuazione soltanto all'atto della concreta attribuzione delle nuove concessioni dallo stesso regolate. Per tale motivo, la disposizione non genera maggiori oneri per la finanza pubblica rispetto a quanto attualmente stimato nelle previsioni di bilancio.



L'**articolo 25** prevede, al comma 1, che il fondo di cui all'articolo 22, comma 3, secondo periodo, della legge 9 agosto 2023, n. 111 è incrementato di 6 milioni di euro per l'anno 2024 e di 4,5 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033 derivanti dalle maggiori entrate previste all'articolo 13, comma 2.

Il comma 2 dispone che le maggiori entrate derivanti dall'articolo 6, comma 6, lettera n) dell'articolo sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al medesimo fondo per l'attuazione della delega fiscale di cui al comma 1.

L'**articolo 26** prevede che il provvedimento entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la legge 9 agosto 2023, n. 111, con la quale è stata conferita delega al Governo per la riforma fiscale;

Visto, in particolare, l'articolo 15 della predetta legge n. 111 del 2023, recante i principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 19 dicembre 2023;

Acquisita l'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espressa nella seduta del . . . ;

Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ;

Sulla proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, con il Ministro della salute e con il Ministro per lo sport e i giovani;

EMANA

il seguente decreto legislativo:



TITOLO I REGOLE GENERALI E PRINCIPI

Art. 1 (Finalità)

1. Le disposizioni del presente decreto costituiscono il quadro regolatorio di fonte primaria della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia.
2. Ai fini del comma 1, il presente decreto reca il riordino, anche attraverso una loro raccolta sistematica ed organica, delle disposizioni di carattere generale applicabili ai giochi pubblici ammessi in Italia e, in particolare, di quelle relative ai giochi a distanza. Le disposizioni relative ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica sono contenute in un successivo decreto legislativo emanato dopo la definizione di una apposita intesa programmatica al riguardo tra Stato, Regioni e Enti locali.
3. È esclusa dall'ambito di applicazione del presente decreto la disciplina delle case da gioco che resta quella contenuta nelle disposizioni vigenti che le riguardano.
4. Restano ferme le competenze del Ministero dell'interno in materia di giochi pubblici ai fini della tutela dell'ordine e sicurezza pubblici.

Art. 2 (Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto si intende per:
 - a) 'Agenzia', l'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
 - b) 'concessionario', la persona giuridica di diritto privato che esercita pubbliche funzioni nelle attività di gestione, esercizio e raccolta di gioco pubblico per conto dello Stato, avendone ottenuto un formale titolo concessorio a seguito di gara pubblica europea;
 - c) 'compenso del concessionario', la remunerazione del concessionario stabilita in occasione della gara per la sua selezione e consistente, in relazione alla natura del provento erariale previsto per ciascuna tipologia di gioco, nella differenza tra le somme giocate e le vincite erogate ovvero, anche sotto forma di aggio, in una misura prestabilita della raccolta quale corrispettivo per l'esercizio delle funzioni pubbliche trasferite ovvero dei compiti e dei doveri attribuiti con la concessione;
 - d) 'compenso del punto vendita ricariche', la remunerazione riconosciuta dal concessionario al titolare del punto vendita ricariche;
 - e) 'gioco pubblico a distanza' ovvero 'gioco pubblico online', le tipologie di gioco, anche di abilità, con vincita in denaro disciplinate con regolamento, per la cui partecipazione è richiesto il pagamento di una posta costituita da una somma di denaro, alla cui raccolta il concessionario è legittimato sulla base della propria concessione e che lo stesso può raccogliere esclusivamente con le modalità a distanza individuate e definite nel contratto accessivo alla concessione;
 - f) 'giochi di abilità', i giochi pubblici a distanza con vincita in denaro nei quali le probabilità di vincita dipendono dall'abilità del giocatore in misura prevalente rispetto all'elemento aleatorio;
 - g) 'gioco responsabile', l'insieme delle misure volte a ridurre la diffusione di comportamenti di gioco eccessivo o problematico, sviluppando nel giocatore la capacità di giocare in modo equilibrato, consapevole e controllato;
 - h) 'giochi di ippica nazionale', le formule di scommessa ippica a totalizzatore denominate



- vincente, accoppiata, tris, quartè e quintè;
- i) 'giochi di sorte a quota fissa', il gioco in solitario nel quale i possibili esiti hanno una probabilità di verificarsi predefinita e invariabile ed il rapporto tra l'importo della vincita conseguibile e il prezzo della partecipazione al gioco è conosciuto dal giocatore all'atto della puntata;
 - l) 'giochi di carte in modalità di torneo', la riproduzione mediante rappresentazione virtuale di un gioco effettuato con le carte al quale prendono parte due o più giocatori sulla base della stessa quota di partecipazione e le vincite sono assegnate sulla base della classifica ottenuta all'esito dei risultati conseguiti da ciascun giocatore;
 - m) 'giochi di carte in modalità diversa dal torneo', la riproduzione mediante rappresentazione virtuale di un gioco effettuato con le carte nel quale le vincite sono assegnate sulla base dei risultati ottenuti in ogni singola mano di gioco;
 - n) 'giochi numerici a quota fissa', i giochi di sorte basati sulla scelta di numeri all'atto della giocata ovvero sull'attribuzione alla giocata di numeri determinati casualmente, per i quali l'importo della vincita, conseguita sulla base delle combinazioni vincenti, è predeterminato;
 - o) 'giochi numerici a totalizzatore nazionale', i giochi di sorte basati sulla scelta di numeri all'atto della giocata ovvero sull'attribuzione alla giocata di numeri determinati casualmente, per i quali una quota predeterminata delle poste di gioco è conferita ad un unico montepremi avente una base di raccolta di ampiezza non inferiore a quella nazionale e che prevedono, altresì, la ripartizione in parti uguali del montepremi tra le giocate vincenti appartenenti alla medesima categoria di premi;
 - p) 'lotterie ad estrazione istantanea', le lotterie nelle quali i giocatori possono immediatamente conoscere la vincita attraverso un documento, anche virtuale, che reca, celato ad ogni preventiva forma di possibile evidenza o ricognizione esplorativa, il risultato di una combinazione casuale di vincita;
 - q) 'Ministro', il Ministro dell'economia e delle finanze;
 - r) 'punto vendita ricariche', il luogo della rete fisica di gioco il cui titolare, autorizzato alla raccolta di giochi pubblici, è scelto e contrattualizzato direttamente dal concessionario per la sola erogazione di servizi esclusivamente accessori al gioco pubblico online, consistenti nella assistenza al giocatore nella apertura, ricarica e chiusura del conto di gioco, esclusa in ogni caso sia l'offerta di gioco a distanza sia la movimentazione delle somme, anche frutto di giocate, depositate nel conto di gioco del giocatore;
 - s) 'palinsesto', il programma predisposto dal concessionario ed approvato dalla Agenzia degli eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi, nonché delle tipologie di scommesse che costituisce il documento ufficiale in riferimento al quale il concessionario può accettare scommesse;
 - t) 'regolamento', regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze emanato, su proposta dell'Agenzia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;
 - u) 'scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori', la modalità di scommessa a quota fissa sportiva dove i giocatori possono rivestire il ruolo di scommettitore o di banco e il concessionario agisce come intermediario, limitandosi a mettere in contatto, attraverso la piattaforma e in maniera anonima, i singoli scommettitori;
 - v) 'scommesse su eventi simulati', scommesse su eventi, simulati informaticamente, sportivi, ippici e su altri eventi, il cui esito è visualizzato tramite una grafica animata o per mezzo di un evento reale precedentemente registrato;
 - z) 'TULPS', il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni.



Art. 3
(Principi ordinamentali del gioco in Italia)

1. L'esercizio del gioco pubblico è consentito nel territorio dello Stato nel rispetto dei seguenti principi fondamentali:
 - a) tutela dei minori di età;
 - b) legalità del gioco, assicurata attraverso la conformità alla disciplina stabilita dalle norme primarie e secondarie di settore;
 - c) sviluppo del gioco sicuro, volto ad assicurare la tutela del giocatore, specie se appartenente a fasce deboli, sia dal punto di vista della salute sia da quello dell'ordine pubblico e della sicurezza rispetto a fenomeni criminali;
 - d) promozione del gioco responsabile, diretto a evitare forme anomale o distorte delle giocate o comunque suscettibili di generare dipendenza patologica nel giocatore;
 - e) trasparenza dell'offerta di gioco, quale garanzia della piena conoscibilità delle regole e dei meccanismi di gioco;
 - f) sviluppo delle reti di gioco secondo modelli che assicurano competitività e solidità organizzativa, economica ed efficienza dei soggetti che compongono le relative filiere;
 - g) prevenzione, contrasto e repressione del gioco illegale o comunque non conforme a quello ammesso e regolato in Italia, nonché delle attività di riciclaggio eventualmente connesse alle attività di gioco;
 - h) tracciabilità dei flussi economici e finanziari delle giocate, al fine di prevenire e contenere ogni utilizzo finanziario non corretto delle attività di gioco;
 - i) unitarietà ed uniformità della organizzazione e della gestione della rete di offerta di gioco pubblico nell'intero territorio nazionale;
 - l) utilizzo della pubblicità del gioco pubblico funzionale alla diffusione del gioco sicuro e responsabile, comunque coerente con l'esigenza di tutela dei soggetti più vulnerabili.
2. I principi di cui al comma 1 valgono quale criterio interpretativo delle norme in materia di gioco pubblico stabilite dall'ordinamento nazionale.

Art. 4
(Principi europei in materia di gioco)

1. Il gioco ammesso in Italia deve rispettare i principi emergenti dell'ordinamento europeo. In particolare, l'esercizio del gioco pubblico in Italia deve avvenire in conformità al principio della libera concorrenza sul mercato comune, al principio di non discriminazione e alle libertà stabilite dai Trattati dell'Unione europea, ferme in ogni caso le limitazioni dagli stessi previste.
2. I requisiti richiesti per l'affidamento della concessione e gli impegni previsti per il concessionario sono determinati facendo riferimento alla effettiva protezione della salute del giocatore, nonché alla effettiva tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza.
3. L'esercizio del gioco pubblico in Italia garantisce in ogni caso la tutela dell'affidamento e della buona fede nei rapporti tra concessionario e giocatore e nei rapporti tra concessionario e pubblica amministrazione, secondo la disciplina emergente dai Trattati dell'Unione europea. Conseguentemente è riconosciuta la rilevanza del principio di stabilità delle regole della concessione, sia con riguardo agli obblighi e ai diritti del concessionario, inclusi eventuali canoni richiesti dallo Stato sia con riferimento alla disciplina fiscale, in quanto criterio di adeguata tutela dell'affidamento del concessionario rispetto al piano di investimenti adottato al momento della concessione.



4. I principi europei valgono quale criterio interpretativo preferenziale delle norme applicabili al gioco in Italia cosicché l'interpretazione conforme a tali principi prevale rispetto ad altre possibili interpretazioni.

Art. 5

(Fonti della disciplina del gioco in Italia)

1. La disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia è recata dalle seguenti fonti:
 - a) fonti pattizie, bilaterali e multilaterali, di rilievo sovranazionale e fonti normative dell'Unione europea, per quanto di competenza;
 - b) la legge, incluso il presente decreto che costituisce il quadro regolatorio nazionale di carattere primario, assumendo il connotato di legge fondamentale della materia;
 - c) il regolamento;
 - d) il decreto del Ministro ovvero il provvedimento del Direttore dell'Agenzia, se previsti dalla legge e dal regolamento.
2. Le disposizioni di legge o di regolamento possono essere modificate o abrogate da una fonte successiva di pari rango soltanto se la modifica o l'abrogazione viene riportata in modo esplicito.
3. In attuazione del principio di stabilità delle regole della concessione di cui all'articolo 4, comma 3, gli obblighi e i diritti del concessionario, incluso l'eventuale canone richiesto dallo Stato e il regime di tassazione delle attività di gioco, non sono modificati per il periodo di vigenza ed efficacia della concessione.

TITOLO II

IL RAPPORTO CONCESSORIO PER I GIOCHI A DISTANZA

CAPO I

Art. 6

(Giochi pubblici a distanza e sistema concessorio)

1. Le tipologie di gioco pubblico con vincita in denaro, riservate allo Stato, di cui sono consentiti, in forza di apposito titolo concessorio rilasciato dall'Agenzia, l'esercizio e la raccolta a distanza sono le seguenti:
 - a) scommesse, a quota fissa e a totalizzatore, su eventi, anche simulati, sportivi, inclusi quelli relativi alle corse dei cavalli, nonché su altri eventi;
 - b) concorsi pronostici sportivi e ippici;
 - c) giochi di ippica nazionale;
 - d) giochi di abilità, inclusi i giochi di carte in modalità torneo ed in modalità diversa dal torneo, nonché giochi di sorte a quota fissa;
 - e) scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori;
 - f) bingo;
 - g) giochi numerici a totalizzatore nazionale;
 - h) giochi numerici a quota fissa;
 - i) lotterie ad estrazione istantanea o differita;
 - l) ulteriori giochi svolti in modalità virtuale o digitale, anche attraverso il metaverso, istituiti e disciplinati con regolamento.



2. La disciplina dei giochi di cui al comma 1 è introdotta ovvero adeguata con appositi regolamenti. Fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti emanati in applicazione del presente decreto restano ferme le discipline di gioco vigenti anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto.
3. L'esercizio e la raccolta a distanza di uno o più dei giochi pubblici di cui al comma 1, lettere da a) a f), sono consentiti ai soggetti in possesso dei requisiti e che assumono gli obblighi di cui al comma 5, ai quali l'Agenzia, all'esito di apposite procedure di gara pubblica bandite nel rispetto delle disposizioni nazionali e unionali, attribuisce concessione per la durata massima di nove anni, con esclusione del rinnovo.
4. L'esercizio e la raccolta a distanza dei giochi di cui al comma 1, lettere g), h) e i), sono consentiti ai soggetti titolari unici di concessione per la loro gestione e sviluppo. La raccolta a distanza dei giochi di cui al precedente periodo è altresì consentita, previa autorizzazione dell'Agenzia, ai concessionari di cui al comma 3 ai quali i titolari unici di concessione ne diano licenza contrattualizzandone altresì il relativo aggio, comunque non inferiore all'otto per cento ovvero a quello riconosciuto ai punti fisici di vendita dei medesimi giochi.
5. La concessione ai soggetti di cui ai commi 3 e 4, primo periodo, è rilasciata dall'Agenzia, all'esito di gara pubblica, cui si può partecipare anche nelle forme di aggregazione previste dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, e subordinatamente al rispetto, per chi partecipa alla gara, dei seguenti requisiti e condizioni, da prevedere nel bando di gara e vevoli per l'intera durata della concessione:
 - a) costituzione in forma giuridica di società di capitali, con sede legale in uno degli Stati dello Spazio economico europeo, anteriormente al rilascio della concessione e alla sottoscrizione della relativa convenzione accessiva;
 - b) possesso di adeguata pregressa esperienza e moralità esplicantesi nell'esercizio dell'attività di gestione e di raccolta di giochi, anche a distanza, in uno degli Stati dello Spazio economico europeo, avendovi sede legale ovvero operativa, sulla base di valido ed efficace titolo abilitativo rilasciato secondo le disposizioni vigenti nell'ordinamento di tale Stato, con ricavi complessivi, rivenienti da tale attività, non inferiori alla somma di tre milioni di euro conseguiti nel corso degli ultimi due esercizi chiusi anteriormente alla data di presentazione della domanda;
 - c) possesso di una capacità tecnico-infrastrutturale non inferiore a quella richiesta dall'Agenzia con il bando di gara che prevede, tra gli altri, requisiti minimi ambientali, sociali, di innovazione tecnologica e di cybersicurezza, il cui possesso da parte del partecipante, anche mediante ricorso all'istituto dell'avvalimento, è comprovato da relazione tecnica asseverata da soggetto terzo indipendente, nonché parametri minimi ai fini della adozione di una articolata *policy* di gioco responsabile, requisiti e parametri questi che sono oggetto di valutazione e di punteggio in sede di procedura di affidamento della concessione;
 - d) possesso di adeguati requisiti di solidità patrimoniale, individuati dall'Agenzia con il bando di gara;
 - e) possesso degli ulteriori requisiti individuati dall'Agenzia con il bando di gara, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità e tutela della concorrenza, in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, tra i quali, in particolare, il possesso di certificazioni di sistemi di qualità conformi alle norme europee e alla vigente normativa nazionale, rilasciate da soggetti accreditati ed il possesso di certificazioni in materia di responsabilità sociale di impresa e di sistemi di sicurezza e gioco responsabile;



- f) comunicazione all’Agenzia dei dati identificativi delle persone fisiche o giuridiche che detengono, direttamente o indirettamente, una partecipazione al capitale o al patrimonio superiore al due per cento;
 - g) presentazione di un piano degli investimenti individuato dall’Agenzia con il bando di gara, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità e tutela della concorrenza, asseverato da soggetto terzo con specifica relazione circa la relativa sostenibilità commisurata alla durata ed alle condizioni che regolano il rapporto concessorio;
 - h) impegno all’osservanza dei limiti di deposito fissati dall’Agenzia con il bando di gara, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità e tutela della concorrenza;
 - i) impegno ad adottare azioni e misure da porre in essere per contrastare il gioco patologico preventivamente sottoposte alla valutazione dell’Agenzia;
 - l) impegno, condizionato all’affidamento della concessione, alla costituzione ed al rilascio a favore dell’Agenzia di una garanzia nelle forme ed alle condizioni definite nella procedura competitiva secondo le disposizioni di cui all’articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;
 - m) dichiarazione di assenza delle cause di esclusione di cui agli articoli 94 e 95 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;
 - n) residenza delle infrastrutture tecnologiche, *hardware* e *software*, e in specie dei *server*, dedicati alle attività oggetto di concessione in uno degli Stati dello Spazio economico europeo;
 - o) attivazione da parte del concessionario, previa autorizzazione dell’Agenzia e compatibilmente con le specifiche regole tecniche da essa stabilite, di un sito internet con dominio di primo livello nazionale direttamente gestito dal medesimo, collegato alla propria concessione e di sua proprietà con esclusione della possibilità per il medesimo concessionario di mettere il riferito sito a disposizione di soggetti terzi con qualsiasi soluzione tecnica o di interfaccia;
 - p) versamento di un corrispettivo *una tantum*, di importo pari a sette milioni di euro per ogni concessione richiesta, nella misura di quattro milioni di euro all’atto dell’aggiudicazione e tre milioni di euro all’atto della effettiva assunzione del servizio del gioco da parte dell’aggiudicatario, da attivarsi, comunque, non oltre sei mesi dal rilascio della concessione, fermo restando il limite numerico massimo di cinque concessioni che possono essere chieste da un singolo gruppo societario;
 - q) sottoscrizione dell’atto d’obbligo di cui al comma 6.
6. La sottoscrizione della domanda di partecipazione alla gara, il cui modello è reso disponibile dall’Agenzia sul proprio sito *web*, implica altresì l’assunzione da parte del soggetto aggiudicatario dei seguenti obblighi valevoli per l’intera durata della concessione:
- a) dimostrazione, su richiesta dell’Agenzia, della persistenza dei requisiti e delle condizioni di cui al comma 5 e comunicazione all’Agenzia di ogni variazione relativa ai predetti requisiti e condizioni;
 - b) immediata e integrale ricostituzione del capitale sociale nei casi di sua riduzione;
 - c) accesso dei giocatori all’area operativa del sito internet o delle APP di gioco del concessionario dedicata all’offerta dei giochi di cui al comma 1, lettere da a) a f), nonché a quelli di cui alle lettere g), h), i) nei casi di cui al comma 4;
 - d) facoltà per ogni concessionario di attivare sul proprio sito *internet*, previa autorizzazione dell’Agenzia e compatibilmente con le specifiche regole tecniche che la stessa stabilisce, esclusivamente una sola ‘app’ per ciascuno dei giochi oggetto di concessione;
 - e) adozione e messa a disposizione dei meccanismi di tutela e protezione del giocatore di cui all’articolo 15;



- f) esclusione dall'accesso al gioco da parte di minori ed esplicitazione del relativo divieto in modo visibile negli ambienti virtuali di gioco gestiti dal concessionario;
 - g) indicazione, in modo visibile, sul sito *internet* e sulle APP di gioco del concessionario del numero identificativo della concessione in titolarità e del marchio istituzionale dell'Agenzia;
 - h) promozione di comportamenti responsabili di gioco da parte dei giocatori e vigilanza sulla loro adozione;
 - i) svolgimento dell'eventuale attività di commercializzazione esclusivamente mediante il canale prescelto dei giochi oggetto di concessione;
 - l) impegno a collaborare con l'Agenzia, anche mediante messa a disposizione, su richiesta, di atti e documenti, per l'espletamento delle sue attività di vigilanza e controllo;
 - m) utilizzo di conti correnti bancari o postali esclusivamente dedicati alla gestione delle somme depositate sui conti di gioco dei giocatori;
 - n) pagamento, a decorrere dalla data di sottoscrizione della convenzione accessiva alla concessione, di un canone annuo di concessione determinato nella misura del tre per cento del margine netto del concessionario calcolato sottraendo all'importo della raccolta di gioco l'ammontare delle vincite erogate e delle relative imposte, versato in due rate di pari importo entro il 16 gennaio e il 16 luglio di ogni anno di concessione.
7. L'istruttoria delle domande di partecipazione alla gara è effettuata dalla Agenzia entro sessanta giorni dalla data del loro ricevimento complete di tutta la documentazione occorrente per il riscontro dei requisiti e delle condizioni di cui al comma 5. In caso di incompletezza della domanda ovvero della relativa documentazione, il termine è sospeso fino alla data stabilita dall'Agenzia per la sua regolarizzazione. Il termine è altresì sospeso, in caso di richiesta dell'Agenzia di integrazioni documentali ovvero di chiarimenti, dalla data della richiesta e fino alla loro ricezione. In caso di decorso del termine per l'istruttoria senza l'adozione di un provvedimento conclusivo espresso da parte dell'Agenzia, la domanda di concessione si intende respinta.
8. La raccolta a distanza dei giochi pubblici di cui al comma 1 è subordinata alla stipula, anche per via telematica, di un contratto di conto di gioco tra il concessionario e il giocatore. Lo schema del contratto di conto di gioco è trasmesso all'Agenzia dal concessionario in occasione della partecipazione alla gara pubblica, e successivamente in occasione di ogni sua modificazione, ed è predisposto dal concessionario nel rispetto delle seguenti condizioni minime:
- a) regolazione del contratto secondo la legge dello Stato italiano e previsione che è italiano il foro competente per le eventuali controversie, nel rispetto delle norme vigenti, anche di fonte comunitaria, e con esclusione espressa della risoluzione arbitrale delle controversie;
 - b) utilizzo del conto di gioco in osservanza delle disposizioni vigenti, anche di fonte unionale, in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo;
 - c) unicità del contratto di conto di gioco con ciascun giocatore, divieto di utilizzazione del conto di gioco di un giocatore per la raccolta o l'intermediazione di giocate altrui, improduttività di frutti del conto di gioco per il giocatore, nonché gratuità della relativa utilizzazione per il giocatore;
 - d) indisponibilità da parte del concessionario delle somme depositate sul conto di gioco, fatte salve le operazioni di addebito e di accredito, sempre mediante strumenti di pagamento idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, direttamente connesse all'esercizio dei giochi oggetto di concessione;



- e) tempestiva contabilizzazione e messa a disposizione del giocatore delle vincite e delle relative somme, sempre mediante strumenti di pagamento idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, comunque non oltre un'ora dalla certificazione ufficiale del verificarsi dell'evento che determina la vincita, salvo specifica diversa disposizione prevista dal regolamento di un singolo gioco;
- f) accredito al giocatore, sempre mediante strumenti di pagamento idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, entro e non oltre sette giorni dalla richiesta, delle somme rivenienti da vincite dal medesimo conseguite ed accreditate sul conto di gioco di cui il giocatore chieda al concessionario il prelievo;
- g) in caso di prelievi di parte delle somme giacenti sul conto di gioco, effettuati su richiesta del relativo titolare, accredito a quest'ultimo dell'importo prelevato sempre mediante strumenti di pagamento idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari;
- h) informativa relativa al trattamento dei dati personali rispettosa della normativa vigente in materia;
- i) restituzione integrale ai giocatori, sempre mediante strumenti di pagamento, idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, delle somme costituenti il saldo dei loro conti di gioco nel caso in cui, alla scadenza a qualsiasi titolo della sua concessione, il concessionario non ne consegua una nuova attribuzione;
- l) devoluzione all'erario delle somme costituenti il saldo dei conti di gioco decorsi tre anni dalla loro ultima movimentazione.

Art. 7
(Tracciabilità dei flussi)

1. Al fine di assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari, finalizzata a prevenire infiltrazioni criminali e il riciclaggio di denaro di provenienza illecita, i concessionari autorizzati alla raccolta a distanza dei giochi pubblici sono obbligati a tracciare tutti i versamenti e le vincite derivanti dalla raccolta delle giocate e i compensi spettanti ai soggetti operanti nella propria rete. Tale obbligo non comprende i pagamenti dei rimborsi ai giocatori né i versamenti a favore dello Stato o dell'Agenzia per pagamenti di imposte, tasse o utili erariali.

Art. 8
(Penali convenzionali)

1. Gli schemi di convenzione relativi alle concessioni per la raccolta a distanza dei giochi pubblici affidate successivamente alla entrata in vigore del presente decreto contengono clausole relative a penali contrattuali predisposte, oltre che nel rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità, non automaticità, nonché di gradualità in funzione della gravità dell'inadempimento, tenendo conto delle seguenti condizioni minime:
 - a) misura della penale non superiore complessivamente al sette per cento delle somme dovute, rispettivamente, all'Agenzia in caso di mancato o ritardato versamento delle stesse, nonché degli interessi nella misura del saggio di interesse legale nei limiti di cui alla legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni, calcolati dal giorno successivo alla scadenza di quello stabilito per l'effettivo versamento, salva l'applicazione dell'articolo 1384 del codice civile;
 - b) misura della penale non superiore ad euro 5.000,00 in caso di ritardo superiore a trenta giorni nella presentazione di documentazione ovvero di adempimento a prescrizioni relative alla registrazione dei diritti di proprietà intellettuale, sulla base di quanto previsto dalle convenzioni accessive alle concessioni;
 - c) misura della penale non superiore complessivamente al 0,5 per cento della differenza



tra la raccolta, le vincite e l'imposta o l'utile erariale dell'anno precedente, a fronte di inadempimento, qualora imputabile al concessionario, anche a titolo di colpa grave, agli obblighi previsti dalla convenzione accessiva alla concessione e diversi da quelli di cui alle lettere a) e b), nonché a fronte del mancato rispetto dei livelli di servizio previsti dalla convenzione di concessione.

2. L'importo complessivo della somma dovuta a titolo di penale convenzionale è ridotto alla metà se il concessionario effettua il versamento di quanto eventualmente dovuto, oltre che della penale stessa, entro sette giorni dal ricevimento della contestazione.
3. Con regolamento sono stabilite le disposizioni di attuazione del presente articolo, incluse quelle relative al procedimento di accertamento, contestazione e irrogazione delle penali convenzionali, di partecipazione e contraddittorio nell'ambito di tale procedimento, nonché per la precisa individuazione dei criteri e dei dati adottati nella determinazione del valore complessivo della penale.

Art. 9

(Trasferimento, decadenza, revoca delle concessioni)

1. Il trasferimento di una concessione per la raccolta di giochi pubblici a distanza è nullo se non autorizzato preventivamente ed espressamente dalla Agenzia.
2. Il procedimento di decadenza ovvero di revoca di una concessione di gioco è svolto dalla Agenzia nel pieno rispetto della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.
3. Con regolamento, di concerto con il Ministro dell'interno per i profili concernenti l'ordine pubblico e la sicurezza, sono disciplinate le modalità con le quali, al ricorrere del presupposto per la revoca della concessione ovvero per la decadenza dalla stessa, l'Agenzia può assegnare al concessionario un termine per rimuovere, nei limiti consentiti dalla convenzione relativa alla concessione, le cause che altrimenti determinano la revoca ovvero la decadenza. Con lo stesso regolamento sono stabiliti, per il caso di revoca della concessione per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, nel rispetto dell'articolo 21-*quinquies* della predetta legge n. 241 del 1990, condizioni e limiti per il pagamento di un indennizzo al concessionario proporzionato all'effettivo residuo onere di investimento fino alla data della revoca.
4. In caso di trasferimento autorizzato della concessione ovvero di sua revoca o di decadenza dalla stessa, il concessionario è comunque obbligato a proseguire nell'ordinaria gestione delle attività di raccolta del gioco fino al momento della effettiva immissione nella gestione di tali attività di altro concessionario ovvero di effettiva assunzione diretta della gestione da parte dell'Agenzia.
5. Il provvedimento di decadenza dalla concessione di gioco ovvero di revoca della stessa è pubblicato sul sito istituzionale dell'Agenzia.

Art. 10

(Conservazione dell'equilibrio contrattuale e scadenza anticipata delle concessioni)

1. Nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 9 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, l'Agenzia inserisce nel contratto accessivo alle concessioni per la raccolta dei giochi



pubblici a distanza clausole finalizzate alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali per il ripristino dell'originario equilibrio in caso di sopravvenuti mutamenti del quadro regolatorio di riferimento, di circostanze straordinarie e imprevedibili, sia estranee alla normale alea sia all'ordinaria fluttuazione economica sia al rischio di mercato.

2. In caso di eccessiva onerosità sopravvenuta, conseguente a significativi e non prevedibili mutamenti del quadro regolatorio, in caso di impossibilità di raggiungere in buona fede l'accordo di cui al comma 1, il concessionario può chiedere alla Agenzia di concordare una scadenza anticipata della concessione e la relativa risoluzione consensuale della convenzione ad essa accessiva. Con provvedimenti normativi può essere previsto un indennizzo a favore del concessionario da determinarsi secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità, da corrispondersi in ragione del periodo residuo di durata della concessione non goduto.

Art. 11
(Responsabilità)

1. Conformemente a quanto disposto dall'articolo 177 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, l'affidamento della concessione comporta il trasferimento al concessionario del rischio operativo legato alla sua gestione. La concessione accessiva alle concessioni per l'esercizio della raccolta dei giochi pubblici a distanza attribuite successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto contiene clausole conformi alle disposizioni di cui all'articolo 177 del predetto decreto legislativo n. 36 del 2023 e attuative del principio della responsabilità unica del concessionario nei confronti dell'Agenzia.

CAPO II
RETE TELEMATICA E PUNTI VENDITA DI RICARICHE

Art. 12
(Rete telematica)

1. L'Agenzia adotta le regole tecniche minime in funzione ed esecuzione delle quali ciascuno dei concessionari appronta e mette in operatività la propria rete telematica ovvero l'infrastruttura *hardware* e *software* di trasmissione dei dati necessaria per la gestione operativa della concessione che persegua la salvaguardia e la tutela degli interessi generali dell'ordine pubblico, della sicurezza, dell'affidamento dei giocatori, nonché di una diffusione e sviluppo sostenibili dell'offerta di giochi pubblici.

Art. 13
(Punti vendita ricariche)

1. L'Agenzia istituisce e tiene, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'albo per la registrazione, esclusivamente con modalità telematiche, dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici, nonché dei soggetti che esercitano attività di punti vendita ricariche titolari di autorizzazione ai sensi degli articoli 86 ovvero 88 del TULPS, abilitati, in forza di appositi accordi contrattuali sottoscritti con i concessionari, senza vincolo di mandato in esclusiva, all'esercizio delle predette attività, a fronte della corresponsione del compenso del punto vendita ricariche.



2. L'iscrizione all'albo è subordinata al pagamento preventivo all'Agenzia di un importo annuale pari a euro duecento per il primo anno e a euro centocinquanta per ciascuno degli anni successivi. Il mancato pagamento anche di una sola annualità del predetto importo comporta senz'altro la decadenza dall'iscrizione all'albo.
3. L'iscrizione all'albo è presupposto e condizione necessaria ed essenziale per lo svolgimento dell'attività di punto vendita ricariche, con esclusione espressa di un qualunque prelievo delle somme giacenti sul conto di gioco e del pagamento delle vincite. L'attività del punto vendita ricariche non può essere svolta senza l'affissione, all'esterno dell'esercizio e in posizione visibile, di una insegna o targa di specifico riconoscimento e individuazione della predetta attività, le cui caratteristiche e dimensioni sono stabilite con decreto del Direttore dell'Agenzia.
4. Lo schema di contratto per il punto vendita di ricariche adottato dal concessionario è trasmesso all'Agenzia per la verifica della conformità dei relativi contenuti alle disposizioni del presente articolo.
5. Gli esercenti l'attività di punto vendita ricariche effettuano operazioni di ricarica del conto di gioco *on line* esclusivamente su richiesta del relativo titolare, procedendo a tal fine alla sua identificazione e alla verifica dell'identità di chi chiede la ricarica presso il punto vendita. Tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 53, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, la ricarica del conto di gioco *on line* presso il punto vendita ricariche avviene mediante gli strumenti di pagamento, idonei a garantire la tracciabilità dei flussi finanziari, già in precedenza indicati dal titolare del conto di gioco al concessionario e da quest'ultimo già validati per l'effettuazione delle operazioni sul conto di gioco. Fermo quanto previsto al primo periodo, le operazioni di ricarica effettuate presso i punti vendita ricariche sono consentite, nel limite complessivo settimanale di 100 euro, anche in contanti e mediante strumenti di pagamento diversi da quelli indicati al secondo periodo. Il rispetto del limite di cui al terzo periodo è garantito dal concessionario mediante apposite misure sul sistema informatico utilizzato dai punti vendita ricariche per l'effettuazione delle ricariche e, per gli adempimenti di cui al presente comma a carico degli esercenti l'attività di punto vendita ricariche, trova applicazione l'articolo 64 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231. Restano fermi, per il concessionario, gli obblighi di cui al predetto decreto legislativo n. 231 del 2007. In relazione all'adempimento di cui al quarto periodo a carico del concessionario si applicano le disposizioni di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 231 del 2007, e, in caso di violazione, le sanzioni di cui all'articolo 64, commi 1 e 4, dello stesso decreto legislativo.

TITOLO III TUTELA E PROTEZIONE DEL GIOCATORE

Art. 14 (Tutela della salute del giocatore)

1. Obiettivo primario della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia è quello di perseguire piena e affidabile protezione della salute del giocatore attraverso misure idonee a prevenire ogni modalità di gioco che possa generare disturbi patologici del comportamento o forme di ludopatia.



2. Per perseguire effettivamente i suddetti criteri generali l'offerta di gioco e le relative modalità di svolgimento dovranno essere supportate da idonei strumenti di tecnologia avanzata, con particolare riguardo anche agli strumenti dell'intelligenza artificiale.
3. E' istituita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, una Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia con lo scopo di monitorare l'andamento delle attività di gioco, incluse quelle illecite e non autorizzate, i loro effetti sulla salute dei giocatori, nonché di proporre al Governo misure ed interventi idonei allo scopo di contrastare lo sviluppo di ludopatia. Con regolamento, adottato di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro per lo sport e i giovani, sono disciplinati l'organizzazione e il funzionamento della Consulta, il numero dei suoi componenti, la loro designazione in rappresentanza del Governo, delle Regioni, degli Enti locali, dei concessionari, nonché delle associazioni nazionali di categoria e dei consumatori, prevedendo altresì che ai componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati.

Art. 15

(Misure di tutela e protezione del giocatore)

1. Le forme organizzative del concessionario e i suoi strumenti tecnici, tecnologici e informatici sono finalizzati a tutelare e proteggere il giocatore prevenendo e contrastando il gioco patologico, nel rispetto dei seguenti criteri:
 - a) presenza di misure di autolimitazione al gioco in termini di tempo, spesa e perdita di denaro;
 - b) presenza di limitazioni, basate sugli importi depositati sul conto di gioco di ciascun giocatore in un periodo di tempo predefinito, stabilite dal concessionario, secondo l'età del giocatore e i suoi comportamenti di gioco, in base a protocolli basati sulle migliori pratiche internazionali di settore e approvati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
 - c) introduzione di messaggi automatici durante il gioco che evidenzino la durata dello stesso, garantendo inoltre informazioni in tempo reale ai giocatori sui livelli di spesa, al superamento di un determinato limite preimpostato;
 - d) presenza nei siti di gioco di contenuti obbligatori di informazione sul gioco problematico e sugli strumenti offerti di prevenzione e supporto;
 - e) presenza di strumenti di autoesclusione dal gioco, anche per singole categorie di prodotto, per un arco temporale definito dallo stesso giocatore;
 - f) attivazione di canali di contatto a disposizione dei giocatori per la divulgazione del gioco responsabile e che operano continuamente per almeno cinque giorni a settimana e per non meno di otto ore giornaliere, nonché formazione obbligatoria degli operatori dei *call center* di contatto con i giocatori desiderosi di assumere comportamenti di gioco responsabile;
 - g) attivazione di procedure di monitoraggio dei livelli di rischio associati ai singoli giochi oggetto di concessione basate su metodologie certificate a livello internazionale, escluso in ogni caso che i giochi prevedano discriminazioni sociali, di genere, politici, religiosi o di altra natura;
 - h) presenza di strumenti idonei a consentire al concessionario, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, un maggiore controllo sul grado di partecipazione al gioco dei giocatori più esposti al rischio di gioco patologico.
2. Il concessionario investe annualmente una somma pari allo 0,2 per cento dei suoi ricavi netti,



comunque non superiore a euro 1.000.000,00 per anno, in campagne informative ovvero in iniziative di comunicazione responsabile su temi annualmente stabiliti da una commissione governativa che, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, opera presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è presieduta dal Capo del predetto Dipartimento ed è composta da cinque membri in rappresentanza dei Ministri della salute, dell'istruzione, dell'interno, dell'economia e delle finanze e per lo sport e i giovani. Ai componenti della commissione non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati. La somma di cui al primo periodo è compresa negli interventi e investimenti di comunicazione e informazione, e, comunque, in generale negli investimenti pubblicitari e promozionali del concessionario.

TITOLO IV GESTIONE DEI GIOCHI A DISTANZA

CAPO I

Art. 16 (Offerta e raccolta del gioco)

1. L'offerta e la raccolta del gioco è effettuata dal concessionario sotto la sua responsabilità, attraverso la propria rete telematica. Nessuna responsabilità è imputata all'Agenzia per atti e fatti posti in essere dal concessionario nell'esercizio di questa attività.

Art. 17 (Vincite)

1. Natura ed entità delle vincite, i tempi e i luoghi per la loro riscossione, nonché i presupposti, le modalità, i tempi e i luoghi degli eventuali rimborsi sono stabiliti nel regolamento di ciascun gioco.
2. Il regolamento di gioco disciplina altresì le modalità e i tempi di conservazione da parte del concessionario dei dati e delle informazioni relative alle giocate effettuate, alle giocate risultate vincenti ed al pagamento delle relative vincite, alle vincite non corrisposte in quanto rivenienti da giocate risultate irregolari, nonché le ricevute dei rimborsi corrisposti.

Art. 18 (Pagamento delle vincite)

1. Il concessionario provvede al pagamento delle vincite in denaro dei giochi da lui gestiti secondo quanto previsto dal regolamento di gioco e di questa attività è direttamente responsabile.

Art. 19 (Comunicazioni degli esiti di gioco)

1. Il regolamento di gioco con vincita in denaro stabilisce quali comunicazioni relative agli esiti del gioco sono effettuate sul sito informatico del concessionario e, in materia di



scommesse, quali sono le validazioni dei risultati riportate sul medesimo sito.

2. Sul sito istituzionale del concessionario sono altresì riportate, per i giochi basati su quote, la misura delle quote, delle vincite, nonché le relative probabilità.
3. Il regolamento di gioco stabilisce quali delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono riportate anche sul sito istituzionale dell’Agenzia.

Art. 20

(Manutenzione dei prodotti di gioco)

1. In considerazione del generale dovere di conservazione dei valori patrimoniali pubblici, nonché di quello particolare di assicurare il miglioramento dei livelli di servizio in materia di giochi pubblici, al fine di preservarne lo svolgimento e di salvaguardare i valori delle relative concessioni, oltre che garantire una equilibrata concorrenza fra i concessionari di giochi diversi, con regolamento, previa verifica della neutralità sui saldi di finanza pubblica, sono consentite, in relazione ai singoli giochi a distanza, variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco, nonché delle misure del prelievo direttamente proporzionali alla diminuzione della raccolta del gettito erariale, comunque non superiore al valore assoluto della diminuzione percentuale accertata, nei casi in cui la relativa offerta denoti una perdita dei predetti raccolta e gettito erariale, nell’arco dell’ultimo biennio, non inferiore al cinque per cento. In tali casi, tenuto conto della sostanziale natura commerciale delle attività di gioco oggetto di concessione, con i conseguenti, obiettivi ed ineliminabili margini di aleatorietà delle relative scelte, i provvedimenti adottati ai sensi del presente comma non comportano responsabilità erariale quanto ai loro effetti finanziari.

CAPO II

Art. 21

(Raccolta a distanza dei giochi numerici e delle lotterie ad estrazione istantanea)

1. Nel rispetto delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo, i titolari unici delle concessioni per la gestione e la raccolta dei giochi numerici a totalizzatore nazionale e dei giochi numerici a quota fissa, nonché i soggetti titolari della concessione per la gestione delle lotterie ad estrazione istantanea, raccolgono a distanza i giochi oggetto dei rispettivi titoli concessori a condizione di disporre di un sistema di raccolta conforme ai requisiti tecnici ed organizzativi stabiliti dall’Agenzia.

TITOLO V

OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

Art. 22

(Contrasto all’offerta di gioco a distanza in difetto di concessione)

1. Con regolamento sono stabilite le modalità per la esclusione dell’offerta di gioco con vincita in denaro attraverso reti telematiche o di telecomunicazione effettuata da soggetti sprovvisti di concessione, nonché, di concerto con la Banca d’Italia, le modalità per impedire ai prestatori di servizi di pagamento la gestione di operazioni di raccolta e di versamento di somme, relative ad operazioni di gioco, a favore o per conto di soggetti privi della predetta concessione.



2. Il regolamento di cui al comma 1 prevede altresì misure informatiche, anche implicanti il ricorso a soluzioni di intelligenza artificiale, che l'Agenzia, d'intesa con la Guardia di Finanza e avvalendosi della società di cui all'articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, preordinate alla individuazione dei siti informatici, cui inibire l'accesso, di offerta di gioco a distanza non legale in quanto non riferiti ai concessionari selezionati ai sensi dell'articolo 6.
3. L'Agenzia, d'intesa con la Guardia di Finanza e avvalendosi della società di cui all'articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133:
 - a) redige la lista dei siti informatici di offerta legale di gioco a distanza direttamente ed esclusivamente riferiti ai concessionari selezionati ai sensi dell'articolo 6;
 - b) redige altresì e aggiorna costantemente la lista dei siti informatici il cui accesso è inibito in quanto volti a una offerta non legale di gioco a distanza perché non riferiti ai concessionari di cui alla lettera a).
4. Le liste di cui al comma 2 sono rese pubbliche, con la più adeguata evidenza, in apposite sezioni dei siti istituzionali dell'Agenzia e della Guardia di Finanza.
5. Ai fornitori di servizi di rete, ai fornitori di connettività alla rete internet, ai gestori di altre reti telematiche o di telecomunicazione o agli operatori che in relazione ad esse forniscono servizi telematici o di telecomunicazione, nonché ai prestatori di servizi di pagamento che violino l'obbligo imposto dall'Agenzia di inibire l'utilizzazione delle reti delle quali sono gestori o in relazione alle quali forniscono servizi, si applica, ferma restando l'eventuale responsabilità penale, una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 30.000 a euro 180.000 per ciascuna violazione accertata.

TITOLO VI DISPOSIZIONI FINALI

Art. 23 (Disposizioni transitorie e finali)

1. Entro il 31 dicembre di ogni anno il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica una relazione sul settore dei giochi pubblici, contenente tra l'altro dati sui progressi in materia di tutela dei giocatori e di legalità, sullo stato di sviluppo delle concessioni e delle relative reti di raccolta, sui volumi della raccolta, sui risultati economici della gestione del settore del gioco.
2. In occasione del futuro riordino normativo in materia di raccolta del gioco attraverso reti fisiche si provvede altresì a quello complessivo in materia di fiscalità e di prelievi erariali nel settore del gioco pubblico, fermo quanto previsto dall'articolo 5, comma 3. Fino a quel momento nulla è innovato in tema di fiscalità e prelievi relativi al settore della raccolta del gioco a distanza.
3. L'Agenzia pubblica senza indugio, dopo l'entrata in vigore del presente decreto e in sua piena conformità, il bando di gara per l'assegnazione delle concessioni per la raccolta dei giochi a distanza di cui alle lettere da a) a f) dell'articolo 6, comma 1, in scadenza il 31



dicembre 2024 in modo da assicurarne in ogni caso la loro aggiudicazione entro tale data.

Art. 24

(Disposizioni di coordinamento e abrogazioni)

1. Con successivo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 9 agosto 2023, n. 111, sono:
 - a) individuate le norme statali di rango primario e secondario, nonché le disposizioni statali di natura amministrativa generale, che sono o restano abrogate in ragione della loro incompatibilità con quelle del presente decreto, a partire dall'articolo 1, comma 727, lettera e), della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che è abrogato alla data di entrata in vigore del presente decreto;
 - b) introdotte le norme di occorrente coordinamento formale e sostanziale con quelle del presente decreto.
2. Fino all'entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, lettera a), alle violazioni previste dalle vigenti disposizioni di legge continuano ad applicarsi le relative sanzioni.

Art. 25

(Disposizioni finanziarie)

1. Il fondo di cui all'articolo 22, comma 3, secondo periodo, della legge 9 agosto 2023, n. 111 è incrementato di 6 milioni di euro per l'anno 2024 e di 4,5 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033 derivanti dalle maggiori entrate previste all'articolo 13, comma 2.
2. Le maggiori entrate derivanti dall'articolo 6, comma 6, lettera n) sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo di cui al comma 1.

Art. 26

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.



Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111
(in milioni di euro)

articolo	comma	lettera	descrizione	e/s	natura	Saldo netto da finanziare		Fabbisogno		Indebitamento netto			
						2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
6	5	p)	Versamento corrispettivo una tantum per la concessione dei giochi	e	ext	200.0	150.0	200.0	150.0			38.9	38.9
13	2		Iscrizione all'albo per la registrazione dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici	e	ext	6.0	4.5	6.0	4.5	6.0	4.5	4.5	4.5
25	1		Incremento Fondo per l'attuazione della delega fiscale di cui all'articolo 22, comma 3 legge 9 agosto 2023	s	c	6.0	4.5	6.0	4.5	6.0	4.5	4.5	4.5
			Entrate	e		206.0	154.5	206.0	154.5	4.5	4.5	6.0	43.4
			Spese	s		6.0	4.5	6.0	4.5	4.5	4.5	6.0	4.5
			SALDO			200.0	150.0	200.0	150.0	0.0	0.0	38.9	38.9



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Titolo: Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze (MEF)

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente: Ufficio legislativo Finanze

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'obiettivo dell'intervento normativo è il riordino delle disposizioni vigenti in materia di gioco a distanza, confermando il modello organizzativo del sistema costituito dal regime concessorio e autorizzatorio, in quanto indispensabile per la tutela della buona fede nei rapporti tra concessionario e giocatore e nei rapporti tra concessionario e pubblica amministrazione, secondo la disciplina emergente dai Trattati dell'Unione europea, dell'ordine e della sicurezza pubblici, per la prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose, nonché per garantire il regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi. L'intervento si è reso necessario per dare attuazione alla legge 9 agosto 2023, n. 111 con la quale è stata conferita al Governo la delega a emanare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della stessa, uno o più decreti legislativi volti, tra l'altro, al riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici.

Il provvedimento, nel suo complesso, risulta coerente con le linee generali del programma di Governo e con i principi e i criteri direttivi specifici individuati dal Parlamento nelle disposizioni deleganti di cui alla citata legge n. 111 del 2023 con particolare riferimento all'articolo 15.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'intervento normativo si innesta sul complesso quadro giuridico che disciplina la materia dei giochi e, segnatamente:

- Decreto del Presidente della Repubblica. 24 gennaio 2002, n. 33 in attuazione dell'art. 12 della legge 18 ottobre 2001, n. 383, con il quale si è provveduto all'affidamento delle attribuzioni in materia di giochi e di scommesse all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato;
- Decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, con il quale sono state adottate disposizioni in materia di unificazione delle competenze in materia di giochi;
- Decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282 convertito dalla legge 21 febbraio 2003, n. 27, che ha assegnato all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato anche le responsabilità relative alle entrate tributarie derivanti dai giochi;
- procedura di selezione per l'affidamento in concessione dell'esercizio dei giochi a distanza di cui all'articolo 24, comma 13, della legge 7 luglio 2009, n. 88;
- procedura di selezione per l'affidamento in concessione dell'esercizio dei giochi a distanza di cui all'articolo 1, comma 935, della legge 28 dicembre 2015, n. 208;
- articolo 1, comma 643, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, come modificato dall'articolo 1, comma 926, della Legge 28 dicembre 2015, n.208;
- Decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504;
- Legge 7 luglio 2009 n. 88 – art. 24, commi 11-26
- Decreto Legislativo 21 novembre 2007 n. 231

- Decreto-legge n. 124/2019, art. 27, disciplinante il registro unico degli operatori del gioco, mai attuato.

Le attuali concessioni per l'esercizio e la raccolta del gioco a distanza con vincita in denaro dei giochi di cui all'articolo 24, comma 11, lettere da a) a f), della legge 7 luglio 2009, n. 88, in scadenza al 31 dicembre 2022, sono state prorogate a titolo oneroso fino al 31 dicembre 2024 come disposto dalla Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (c.d. Legge di Bilancio 2023, pubblicata in G.U. n. 303 del 29 dicembre 2022 – Suppl. Ordinario n. 43).

Attualmente operano in regime di concessione 93 concessionari, 34 di questi operano in base a una concessione rilasciata in esito a una gara pubblica svolta in ossequio alla previsione recata dall'articolo 24, comma 13, lettera a), della Legge 7 luglio 2009 n. 88, mentre i restanti 59 concessionari hanno acquisito la concessione con gara svolta ai sensi dell'articolo 1, comma 935, della Legge 28 dicembre 2015 n. 208.

I principi fondamentali in materia di raccolta del gioco pubblico affondano le loro radici nel decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, recante la disciplina delle attività di giuoco, e, segnatamente, per quanto qui d'interesse:

- l'organizzazione e l'esercizio di giochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato;

- l'organizzazione e l'esercizio delle attività di cui al precedente articolo sono affidate al Ministero delle finanze, il quale può effettuare la gestione o direttamente, o per mezzo di persone fisiche o giuridiche, che diano adeguata garanzia di idoneità.

Da molti anni ormai in Italia la gestione dei giochi pubblici è impostata secondo il modello della loro esternalizzazione a pubblici concessionari, scelti con apposite gare e le cui concessioni durano nove anni (durata questa commisurata ad un ragionevole periodo di ammortamento, per i privati concessionari, dei loro investimenti).

La normativa proposta mantiene fermo il regime concessorio della raccolta del gioco e dà rango primario ad alcune disposizioni attualmente regolamentate dalle convenzioni di concessione (ad esempio le norme di cui all'articolo 6, comma 8 relativo ai conti di gioco).

La rete dei c.d. "punti vendita di ricarica", in assenza di una specifica e dettagliata normativa di settore è cresciuta esponenzialmente sul territorio.

L'articolo 27 del DL n. 124/2019, disciplinante il registro unico degli operatori del gioco, mai attuato, aveva previsto per tali operatori, l'iscrizione al registro come titolo abilitativo necessario per poter raccogliere gioco, pagando un importo pari a 200 euro annui.

Pur non essendo espressamente regolamentati, attualmente sono presenti sul territorio circa 60.000 punti di vendita ricariche.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Le misure contenute nello schema di proposta normativa sono armonizzate con i provvedimenti segnalati e si pone in continuità con la normativa esistente.

Lo schema di decreto legislativo disciplina compiutamente il settore della raccolta del gioco a distanza.

In particolare, lo schema di decreto prevede:

1. il richiamo al rispetto dei principi dell'ordinamento europeo per l'esercizio del gioco pubblico;
2. l'elencazione analitica dei giochi con vincita in denaro esercitabili con dette concessioni, rinviando ad un successivo regolamento l'istituzione di eventuali ulteriori giochi;
3. la definizione di specifici requisiti soggettivi e oggettivi per gli operatori che intendano partecipare alla gara, volti a garantire esperienza, moralità, solidità finanziaria, capacità tecniche e giuridiche;
4. la possibilità per ogni concessionario di avere un'unica rete di raccolta, seppur con più canali di raccolta (app, internet etc.). Considerata l'assenza di un numero massimo di concessioni rilasciabili e, quindi, al fine di evitare il rischio di creare situazioni monopolistiche e/o di maggior controllo del mercato da parte di un numero ristretto di società si è scelto di consentire, però, che ogni società possa acquisire un massimo di n. 5 concessioni;

5. la necessità della stipula di un contratto di conto di gioco nominale fra giocatore e concessionario per poter giocare, avente specifici requisiti minimi e i cui ulteriori dettagli potranno essere definiti in sede di convenzione di concessione;
6. principi e meccanismi di conservazione dell'equilibrio contrattuale della convenzione di concessione in caso di sopravvenuti mutamenti del quadro regolatorio;
7. l'istituzione e registrazione della rete dei punti di vendita ricariche, all'interno di esercizi dotati di licenza ex articoli 86 o 88 del TULPS ovvero nelle rivendite di generi di monopolio che raccolgono gioco pubblico;
8. misure di tutela e protezione del giocatore, attraverso la previsione di misure di autolimitazione, misure precauzionali, limiti di gioco, di tempo e spesa, campagne informative o iniziative di comunicazione responsabile;
9. misure di contrasto all'offerta del gioco illegale.

La normativa proposta mantiene fermo il regime concessorio della raccolta del gioco e dà rango primario ad alcune disposizioni attualmente regolamentate dalle convenzioni di concessione (ad esempio le norme di cui all'articolo 6, comma 8 relativo ai conti di gioco).

Con l'articolo 5 vengono dettate le regole per l'indizione della gara volta ad assegnare le nuove concessioni per un periodo di 9 anni:

- ponendo fine al regime di proroga ed evitando, pertanto, il rischio di infrazione comunitaria;
- razionalizzando la gestione del comparto;
- consentendo allo Stato un maggiore controllo della rete del gioco anche on line;
- aumentando il livello di sicurezza e migliorando gli strumenti di contrasto al gioco patologico.

L'intervento consente di regolamentare, altresì, la rete dei c.d. punti vendita di ricarica che, in assenza di una specifica e dettagliata normativa di settore è cresciuta esponenzialmente sul territorio.

In particolare, l'articolo 13 dello schema di decreto legislativo istituisce l'albo per la registrazione dei punti di vendita ricariche, esercitabili all'interno di esercizi dotati di licenza ex articoli 86 o 88 del TULPS ovvero nelle rivendite di generi di monopolio che raccolgono gioco pubblico.

Come sopra accennato, l'articolo 27 del DL n. 124/2019, disciplinante il registro unico degli operatori del gioco, mai attuato, aveva già previsto tali figure prevedendo, anche per tali operatori, l'iscrizione al registro come titolo abilitativo necessario per poter raccogliere gioco, pagando un importo pari a 200 euro annui.

Nell'odierna previsione, l'iscrizione all'Albo è subordinata al pagamento di un importo annuo pari a euro 200 per il primo anno e a euro 150 per gli anni successivi. I punti vendita ricariche potranno essere contrattualizzati dai concessionari senza vincolo di esclusiva e potranno svolgere, esclusivamente, attività di apertura di nuovi conti di gioco, ricarica di conti di gioco già esistenti, con esclusione di qualsiasi attività di prelievo di somme o pagamento di vincite.

Il decreto legislativo incide sull'articolo 1, comma 727 della legge 160/2019 modificando il numero delle concessioni da rilasciare senza prevederne un numero massimo e individuando un importo una tantum da versarsi pari a 7 M€ (contro i precedenti 2,5 M€ previsti dalla normativa citata).

Innova, all'articolo 13, in materia di punti vendita ricariche, precedentemente non normati e fa assumere rango legislativo ad alcune previsioni prima riservate alle convenzioni di concessione (articolo 6, comma 8 in materia di conti di gioco, articolo 8 in materia di penali convenzionali, articolo 9 in materia di trasferimento, decadenza e revoca delle concessioni. Demanda, invece, a successivi regolamenti e provvedimenti dell'Agenzia le norme attuative e di dettaglio, nonché quelle più eminentemente tecniche.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Ai sensi di quanto sancito dall'art. 81 della Costituzione la norma proposta non genera nuovi oneri per il bilancio dello Stato e non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale nonché degli enti locali, in virtù del disposto dell'articolo 117 della Costituzione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

È stata verificata l'assenza di rilegificazioni e della possibilità di delegificazione e lo schema contiene diversi rinvii a norme regolamentari di attuazione

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Attualmente non risulta essere all'esame del Parlamento alcun provvedimento vertente su materia analoga.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non si è a conoscenza di giudizi di legittimità costituzionale aventi ad oggetto le materie interessate dalle misure contenute nella proposta

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento, nella parte relativa alle regole per la procedura ad evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni per il gioco a distanza (articolo 6), consente di indire la gara e, pertanto, di porre termine alla proroga delle concessioni attualmente in vigore fino al 31 dicembre 2024, in attuazione dei principi comunitari di trasparenza, parità di trattamento e di libera concorrenza.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non si è a conoscenza di procedure di infrazione sulle materie oggetto della legge.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

La normativa recata dallo schema di decreto non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risulta che vi siano pendenti giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo nelle medesime o analoghe materie.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle in uso

Si tratta di definizioni in parte già contenute in altre disposizioni normative vigenti, in parte mutuata dalla prassi operativa, necessarie per una migliore applicazione e interpretazione delle disposizioni introdotte nel testo del decreto.

Lo schema di decreto, all'articolo 2, contiene le seguenti definizioni:

- a) 'Agenzia', l'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
- b) 'concessionario', la persona giuridica di diritto privato che esercita pubbliche funzioni nelle attività di gestione, esercizio e raccolta di gioco pubblico per conto dello Stato, avendone ottenuto un formale titolo concessorio a seguito di gara pubblica europea;
- c) 'compenso del concessionario', la remunerazione del concessionario stabilita in occasione della gara per la sua selezione e consistente, in relazione alla natura del provento erariale previsto per ciascuna tipologia di gioco, nella differenza tra le somme giocate e le vincite erogate ovvero, anche sotto forma di aggio, in una misura prestabilita della raccolta quale corrispettivo per l'esercizio delle funzioni pubbliche trasferite ovvero dei compiti e dei doveri attribuiti con la concessione;
- d) 'compenso del punto vendita ricariche', la remunerazione riconosciuta dal concessionario al titolare del punto vendita ricariche;
- e) 'gioco pubblico a distanza', le tipologie di gioco, anche di abilità, con vincita in denaro disciplinate con regolamento, per la cui partecipazione è richiesto il pagamento di una posta costituita da una somma di denaro, alla cui raccolta il concessionario è legittimato sulla base della propria concessione e che lo stesso può raccogliere esclusivamente con le modalità a distanza individuate e definite nel contratto accessivo alla concessione;
- f) 'giochi di abilità', i giochi pubblici a distanza con vincita in denaro nei quali le probabilità di vincita dipendono dall'abilità del giocatore in misura prevalente rispetto all'elemento aleatorio;
- g) 'gioco responsabile', l'insieme delle misure volte a ridurre la diffusione di comportamenti di gioco eccessivo o problematico, sviluppando nel giocatore la capacità di giocare in modo equilibrato, consapevole e controllato;
- h) 'giochi di ippica nazionale', le formule di scommessa ippica a totalizzatore denominate vincente, accoppiata, tris, quartè e quintè;
- i) 'giochi di sorte a quota fissa', il gioco in solitario nel quale i possibili esiti hanno una probabilità di verificarsi predefinita e invariabile ed il rapporto tra l'importo della vincita conseguibile e il prezzo della partecipazione al gioco è conosciuto dal giocatore all'atto della puntata;
- l) 'giochi di carte in modalità di torneo', la riproduzione mediante rappresentazione virtuale di un gioco effettuato con le carte al quale prendono parte due o più giocatori sulla base della stessa quota di partecipazione e le vincite sono assegnate sulla base della classifica ottenuta all'esito dei risultati conseguiti da ciascun giocatore;
- m) 'giochi di carte in modalità diversa dal torneo', la riproduzione mediante rappresentazione virtuale di un gioco effettuato con le carte nel quale le vincite sono assegnate sulla base dei risultati ottenuti in ogni singola mano di gioco;
- n) 'giochi numerici a quota fissa', i giochi di sorte basati sulla scelta di numeri all'atto della giocata ovvero sull'attribuzione alla giocata di numeri determinati casualmente, per i quali l'importo della vincita, conseguita sulla base delle combinazioni vincenti, è predeterminato;
- o) 'giochi numerici a totalizzatore nazionale', i giochi di sorte basati sulla scelta di numeri all'atto della giocata ovvero sull'attribuzione alla giocata di numeri determinati casualmente, per i quali una quota predeterminata delle poste di gioco è conferita ad un unico montepremi avente una base di raccolta di

ampiezza non inferiore a quella nazionale e che prevedono, altresì, la ripartizione in parti uguali del montepremi tra le giocate vincenti appartenenti alla medesima categoria di premi;

p) 'lotterie ad estrazione istantanea', le lotterie nelle quali i giocatori possono immediatamente conoscere la vincita attraverso un documento, anche virtuale, che reca, celato ad ogni preventiva forma di possibile evidenza o ricognizione esplorativa, il risultato di una combinazione casuale di vincita;

q) 'Ministro', il Ministro dell'economia e delle finanze;

r) 'punto vendita ricariche', il luogo della rete fisica di gioco il cui titolare, autorizzato alla raccolta di giochi pubblici, è scelto e contrattualizzato direttamente dal concessionario per la sola erogazione di servizi esclusivamente accessori al gioco pubblico a distanza, consistenti nella assistenza al giocatore nella apertura, ricarica e chiusura del conto di gioco, esclusa in ogni caso sia l'offerta di gioco a distanza sia la movimentazione delle somme, anche frutto di giocate, depositate nel conto di gioco del giocatore;

s) 'palinsesto', il programma predisposto dal concessionario ed approvato dalla Agenzia degli eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi, nonché delle tipologie di scommesse che costituisce il documento ufficiale in riferimento al quale il concessionario può accettare scommesse;

t) 'regolamento', regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze emanato, su proposta dell'Agenzia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

u) 'scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori', la modalità di scommessa a quota fissa sportiva dove i giocatori possono rivestire il ruolo di scommettitore o di banco e il concessionario agisce come intermediario, limitandosi a mettere in contatto, attraverso la piattaforma e in maniera anonima, i singoli scommettitori;

v) 'scommesse su eventi simulati', scommesse su eventi, simulati informaticamente, sportivi, ippici e su altri eventi, il cui esito è visualizzato tramite una grafica animata o per mezzo di un evento reale precedentemente registrato;

z) 'TULPS', il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nello schema di provvedimento sono corretti e si è tenuto conto delle modifiche e delle integrazioni intervenute nel tempo sui medesimi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Per l'elaborazione delle disposizioni contenute nello schema provvedimento non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non sussistono effetti abrogativi impliciti. L'articolo 24 rinvia ad un successivo decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 9 agosto 2023, n. 111, l'individuazione delle norme statali di rango primario e secondario, nonché le disposizioni statali di natura amministrativa generale, che sono o restano abrogate in ragione della loro incompatibilità con quelle del presente decreto, a partire dall'articolo 1, comma 727, lettera e), della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che è abrogato alla data di entrata in vigore del presente decreto.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Lo schema di decreto legislativo non contiene disposizioni con effetto retroattivo, non comporta reviviscenza di disposizioni precedentemente abrogate né contempla interventi di interpretazione autentica. Non ci sono norme derogatorie della disciplina vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Il presente decreto legislativo dà attuazione, per la parte di competenza alla delega di cui all'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111. Non sono presenti ulteriori deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'attuazione del decreto legislativo avverrà con regolamenti del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Si citano:

- il regolamento previsto all'articolo 8, comma 3, in materia di penali convenzionali;
- il regolamento di cui all'articolo 9, comma 3 in materia di decadenza e revoca delle concessioni;
- il regolamento di cui all'articolo 14, comma 3 di istituzione della Consulta permanente dei giochi pubblici;
- il regolamento di cui all'articolo 20, comma 1 con cui sono individuate le ipotesi in cui sono consentite, in relazione ai singoli giochi a distanza, variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco nonché delle misure del prelievo direttamente proporzionali alla diminuzione della raccolta del gettito erariale;
- il regolamento di cui all'articolo 22, comma 1 per il blocco dei pagamenti nei confronti di soggetti privi di concessione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la valutazione degli impatti economico-finanziari derivanti dalle disposizioni previste dal provvedimento sono stati utilizzati i dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria; non si ritengono necessarie ulteriori elaborazioni statistiche.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Titolo: Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze (MEF).

Referente dell'Amministrazione: Ufficio legislativo Finanze

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Lo schema di decreto delegato, in attesa che si realizzino i presupposti (intesa fra Stato, Regioni e Enti locali in sede di apposita Conferenza) anche per il riordino del sistema di raccolta del gioco pubblico attraverso reti fisiche, è finalizzato a razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di gioco pubblico, con particolare riguardo a quello a distanza, secondo le seguenti direttrici:

- a) principi e regole generali valevoli sia per il gioco raccolto in reti fisiche sia per quello raccolto a distanza (Titolo I);
- b) principi e regole valevoli specificamente per il gioco raccolto online, tra cui (i) requisiti di qualificazione soggettiva e oggettiva degli aspiranti concessionari, (ii) set di regole minime cui devono attenersi i relativi bandi pubblici di selezione, (iii) tracciabilità dei flussi finanziari impiegati nel e per il gioco, (iv) penali convenzionali e pieno rischio d'impresa del concessionario, (v) caratteristiche e regole su punti nodali afferenti alla rete di raccolta (Titolo II);
- c) disposizioni per la tutela del giocatore, in particolare se dedito al gioco online (Titolo III);
- d) regole specifiche per la gestione dei giochi a distanza (Titolo IV)
- e) misure di contrasto dell'offerta illegale di gioco (Titolo V);
- f) disposizioni transitorie e finali (Titolo VI), tra le quali merita evidenziare subito la norma di cui all'articolo 23, comma 2, che annuncia un successivo riordino normativo in materia di raccolta del gioco in reti fisiche, da adottare non appena si concluda la ricordata previa intesa politica tra Stato, Regioni e Enti locali) in occasione del quale si procederà anche a un complessivo riordino della fiscalità e delle entrate erariali di settore.

Il testo dello schema di decreto delegato è, dunque, finalizzato a garantire l'evoluzione delle reti di raccolta a distanza dei giochi pubblici assicurando la transizione dall'attuale contesto, che affonda le proprie radici nel 2009 e che già all'epoca rappresentava una sfida innovativa ed ha sicuramente costituito una leva di contrasto alla illegalità attraverso il rafforzamento della proposta di gioco pubblico per attrarre la domanda sui canali leciti, ad un nuovo modello che preserva le citate radici introducendo elementi di novità finalizzati a rendere l'offerta del gioco a distanza ancora più sicura ed etica.

In particolare, si evidenziano fin d'ora le innovazioni legate:

- alla regolamentazione dei punti vendita ricarica (articolo 13), finora oggetto di disciplina meramente amministrativa;
- alle regole per la gara per il rilascio delle concessioni per la raccolta del gioco a distanza (articolo 6) che non prevede, diversamente dalle previsioni attualmente vigenti, il numero massimo di concessioni attribuibili e disciplina requisiti soggettivi e oggettivi dei partecipanti, individuando, altresì, i corrispettivi finanziari necessari per il rilascio della concessione.

1.CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

La legge 9 agosto 2023, n. 111, recante la delega al Governo per la riforma fiscale, ha dettato all'articolo 15 principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, fermo restando il modello organizzativo dei giochi pubblici fondato sul regime concessorio e autorizzatorio, quale garanzia di tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, del temperamento degli

interessi pubblici generali in tema di salute con quelli erariali sul regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi, nonché della prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose.

Il modello italiano di esercizio del gioco pubblico con vincite in denaro si basa da un lato sulla riserva in favore dello Stato in materia di giochi e scommesse e, dall'altro, sulla concessione di servizio, mediante la quale l'Amministrazione affida a un soggetto privato, prescelto sulla base di selezioni ad evidenza pubblica, nel pieno rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco ampliando la sfera giuridica del destinatario e mantenendo sull'attività un potere di controllo.

L'istituto della concessione è volto al soddisfacimento degli interessi della collettività e al contenimento e riduzione dei costi, consentendo altresì, sul piano organizzativo, di attuare una forma di collaborazione con i privati nella gestione dei servizi e dei lavori pubblici, a fronte della quale è possibile, stante le contenute disponibilità di risorse del settore pubblico, reperire quelle di natura privata per la realizzazione degli obiettivi di rilevanza pubblica (ad esempio, avvalendosi delle dotazioni tecnico-organizzative dell'impresa privata ovvero scaricando su quest'ultima una parte dei costi, come quelli di carattere informativo).

In Italia, la raccolta dei giochi pubblici avviene attraverso due canali:

- a) quello storico, costituito dalla rete di luoghi fisici nei quali è consentito acquistare prodotti di gioco;
- b) quello più recente (avviatosi sul finire dello scorso decennio con la legge 7 luglio 2009, n. 88, legge comunitaria 2009, articolo 24, commi da 11 a 25), costituito dal gioco online o a distanza.

Attualmente, però, il ricordato modello della esternalizzazione è praticamente bloccato.

Per quanto riguarda nello specifico le gare per l'affidamento delle concessioni per la raccolta del gioco online, si sottolinea che le stesse non sono state bandite da tempo e restano prorogate per legge: le attuali concessioni per l'esercizio e la raccolta del gioco a distanza con vincita in denaro dei giochi, di cui all'articolo 24, comma 11, lettere da a) a f), della legge n. 88 del 2009, in scadenza il 31 dicembre 2022, sono state invero prorogate, con un modesto onere, fino al 31 dicembre 2024, per effetto della legge 29 dicembre 2022, n. 197, legge di bilancio 2023.

La proroga, come esplicitato all'articolo 1, comma 123 della legge 29 dicembre 2022, n. 197 si è resa necessaria al fine di garantire il gettito erariale, di riorganizzare una rete di raccolta del gioco che assicuri pienamente la tutela della salute pubblica e per consentire di individuare le innovazioni tecnologiche anche in collegamento alle nuove forme di intrattenimento e sport anche virtuali.

Le esigenze di finanza pubblica che hanno indotto il legislatore a prorogare le gare si rintracciano nella crescita vertiginosa della raccolta fatta registrare dal settore del gioco on line a partire dal 2019.

L'articolo 1, comma 127 della legge n. 160/2019 prevedeva l'indizione di una gara per il rilascio di 40 concessioni con il versamento di un importo una tantum pari a 2,5 M€. Fra il 2019 e il 2022, però, la raccolta del gioco a distanza è cresciuta del 100% e nel 2023, fa registrare un'ulteriore crescita di un ulteriore 30% rispetto al 2019, passando da una raccolta di 36,4 M€ del 2019 ad una raccolta stimata per il 2023 di circa 83,5 M€, con previsioni di ulteriore crescita anche per gli anni a seguire. Il progressivo spostamento del gioco, quindi, dal canale fisico a quello on line (con il conseguente aumento del valore delle concessioni del gioco a distanza) insieme all'avvento nel panorama dei giochi dei nuovi e-sports e, soprattutto, degli ambienti virtuali quali il metaverso e il multiverso con le necessarie e correlate implicazioni tecnologiche, sia rispetto al controllo del gioco illegale, sia rispetto alla regolamentazione del gioco su questi canali ha fatto ritenere preferibile al legislatore l'opzione della proroga, al fine di adeguare l'importo dell'una tantum da versarsi per la concessione, di individuare le innovazioni tecnologiche e regolamentari necessari per affrontare le nuove esigenze e di ridisegnare la rete di raccolta.

Il principale obiettivo del legislatore, come emerge dai principi e criteri direttivi di cui al citato articolo 15, è quello di fissare i principi regolatori della materia, anche al fine di rendere meno critica l'implementazione della regolamentazione che dovesse ritenersi necessaria e più agevole la sua corretta interpretazione.

Esemplificativo in questo senso è l'intervento auspicato alla lettera c) del citato art. 15 con riferimento al riordino delle reti di raccolta del gioco sia a distanza sia in luoghi fisici, al fine della razionalizzazione territoriale e numerica dei luoghi fisici di offerta di gioco secondo criteri di specializzazione e progressiva concentrazione della raccolta del gioco in ambienti sicuri e controllati, con contestuale identificazione dei parametri soggettivi e oggettivi di relativa sicurezza e controllo.

La disposizione introduce, altresì, la previsione che le reti dei concessionari della raccolta del gioco a distanza possano, sotto la loro diretta responsabilità, includere luoghi fisici per la erogazione di servizi esclusivamente accessori, esclusi in ogni caso l'offerta stessa del gioco a distanza ovvero il pagamento delle relative vincite.

In attuazione dei suindicati criteri, lo schema di decreto delegato definisce una disciplina completa del settore del gioco a distanza, prevedendo i requisiti soggettivi e oggettivi degli operatori, le responsabilità e gli obblighi verso lo Stato, i limiti alla potestà dello Stato nella modifica delle convenzioni di concessione o ai canoni convenzionali e alle imposte, le regole per la limitazione del gioco (articolo 15 in contrasto del gioco ludopatico), norme per la tracciabilità dei flussi finanziari volte al contrasto del riciclaggio (articolo 7) e misure per il contrasto dell'offerta di gioco a soggetti privi di concessione (articolo 22).

Per quanto riguarda i soggetti interessati dalla presente normazione, attualmente operano nel settore 93 concessionari. Si stimano sul territorio circa 50.000 punti di vendita ricarica, gran parte dei quali, per effetto delle disposizioni contenute nell'articolo 13 dello schema di decreto legislativo, potrebbero essere oggetto di regolarizzazione.

Si tratta, quindi, di un settore in forte crescita negli anni che necessita di regole certe sia a garanzia degli investimenti che a tutela dei giocatori e della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Con la nuova normativa, quindi, si consente l'ingresso nel settore del gioco on line di nuovi operatori anche esteri, che già hanno manifestato interesse all'ingresso nel mercato italiano, consentendo il consolidamento degli operatori già esistenti e favorendo l'accorpamento dei concessionari di dimensione più ridotta, aumentandone l'affidabilità finanziaria e la relativa *compliance*.

Allo stesso tempo si regolamenta definitivamente la rete dei punti vendita di raccolta, attualmente privi di una propria disciplina di dettaglio, consentendo, tramite l'istituzione di un apposito albo, di registrare gran parte dei 50.000 punti attualmente esistenti.

Le norme, inoltre, fanno riferimento a successivi regolamenti di attuazione che aumenteranno la sicurezza per i giocatori e limiteranno il gioco patologico.

Le norme riguarderanno milioni di giocatori on line: nel solo 2022 sono state effettuate più di 226 Milioni di ricariche per un valore di oltre 8 Miliardi di euro e sono stati effettuati più di 22 Milioni di prelievi per un valore di oltre 5 Miliardi di euro. 3,9 Miliardi sono state le giocate e vincite acquisite dai diversi sistemi di gioco. Attualmente sono aperti circa 14,5 Ml di conti di gioco e dal 2011 sono circa 10 Ml gli intestatari di conti di gioco.

Pur non sussistendo analisi o censimenti specifici e riconosciuti dai quali trarre dimensioni qualitative e quantitative certe ed oggettive sul fenomeno della ludopatia, uno studio epidemiologico di tipo osservazionale compiuto dall'Istituto Superiore della Sanità a fine 2017 ha individuato in circa 1,5 Milioni di persone la figura del cd. giocatore problematico definito come *“il giocatore con un comportamento di gioco che crea conseguenze negative per sé, per le persone a lui vicine o per la comunità e può aver perso il controllo del suo comportamento”*, individuando, inoltre nella fascia di età fra i 50 e i 64 anni quella più a rischio.

Il gioco on line per la potenziale compulsività, legata alla disponibilità immediata dello strumento di gioco e alla assenza di controllo da parte del contesto sociale è, sicuramente, soggetto a grande rischio di ludopatia ma, allo stesso tempo, grazie alla tecnologia e agli strumenti informativi è quello che più si presta alla adozione di *best practices* e di limitazioni e strumenti di controllo che, grazie alle presenti norme potranno essere introdotte.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Lo schema di decreto delegato di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza ha i seguenti obiettivi: definire le regole del gioco a distanza in Italia prevedendo una gara per il rilascio delle concessioni, assicurare l'eliminazione dei rischi connessi al disturbo da gioco d'azzardo, contrastare il

gioco illegale e le frodi a danno dell'erario, garantire almeno l'invarianza delle entrate erariali nel rispetto dell'equilibrio convenzionale.

Gli obiettivi generali che si intendono perseguire possono riassumersi in:

1. certezza del diritto e aumento del gettito erariale: a beneficio delle esigenze di finanza pubblica, consentendo l'elaborazione da parte dei concessionari di programmi di investimento e piani di sviluppo tecnologico e commerciali più efficaci che produrranno un'offerta di gioco più evoluta e con risultati in termini di raccolta e correlati effetti economico-finanziari in crescita;
2. garanzia della salute pubblica: producendo un gioco più sicuro, nonché più sostenibile e a minor rischio ludopatico, grazie alle norme di cui agli articoli 14 e 15 a tutela dei giocatori ivi previste e alle regole tecniche e di garanzia da adottarsi in attuazione dello schema di decreto. Tale minore rischio produrrà minori spese a carico del servizio sanitario nazionale in termini di spese per la prevenzione e la cura della ludopatia;
3. rafforzamento del gioco legale: generando lo spostamento verso il gioco legale di una fetta importante della raccolta di gioco che attualmente ricorre a piattaforme illegali, con conseguente incremento del gettito erariale grazie alle previsioni di cui all'articolo 22, di specifici regolamenti per impedire le operazioni di raccolta del gioco e il versamento di somme a favore di soggetti privi di concessione, la individuazione di siti di gioco illegali, anche attraverso l'utilizzo di soluzioni di intelligenza artificiale, con sanzioni fra i 30.000 e i 180.000 euro;
4. contrasto del riciclaggio: l'obbligo di tracciabilità dei flussi finanziari, previsto dall'articolo 7, consente di tracciare tutti i riversamenti e le vincite derivanti dalla raccolta delle giocate e i compensi degli operatori, facendo emergere nuova base imponibile e flussi finanziari illegali e completamente sconosciuti al fisco.

Si tratta di obiettivi generali e strategici a cui si aggiungono obiettivi specifici:

- a) garantire una piena tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili, nonché prevenire i fenomeni di disturbi da gioco d'azzardo (DGA) e di gioco minorile grazie alla adozione di nuove misure tecniche e regolamentari;
- b) regolamentare le attività della rete dei punti vendita ricarica attraverso l'istituzione di un apposito Albo;
- c) rafforzare la disciplina sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità dei concessionari;
- d) rafforzare i controlli sul gioco illegale al fine di aumentare l'efficacia dissuasiva e l'effettività, delle previsioni di legge;
- e) definire casi e regole certe per la revoca e la decadenza dei concessionari;
- f) garantire il principio di stabilità delle regole della concessione, nonché la conservazione dell'equilibrio contrattuale e dei valori patrimoniali pubblici attraverso le norme di cui all'articolo 5, comma 3 e 10 comma 2.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Al fine di misurare gli obiettivi generali e specifici dell'intervento normativo saranno utilizzati i seguenti indicatori:

1. Aumento della raccolta del gioco on line e del relativo gettito erariale;
2. Diminuzione dei casi di omesso o ritardato versamento dell'imposta unica, in funzione della maggiore affidabilità, tecnica e patrimoniale, dei concessionari;
3. Riduzione dei casi di decadenza o revoca della concessione, in ragione dell'aumento delle misure di controllo e monitoraggio dei concessionari e della loro maggiore affidabilità, tecnica e patrimoniale;
4. Aumento del numero dei siti illegali oscurati, in funzione delle misure previste dall'articolo 22 dell'intervento normativo;
5. Riduzione del numero dei reclami dei giocatori, in funzione delle misure a tutela del giocatore;
6. Diminuzione del numero di controlli positivi, in funzione dell'efficacia delle norme di prevenzione degli illeciti;

7. Riduzione delle spese a carico del servizio sanitario nazionale per la prevenzione e la cura della ludopatia;
8. Aumento della base imponibile e dei flussi finanziari illegali e completamente sconosciuti al fisco, in funzione del rafforzamento delle attività di antiriciclaggio.

3.OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'intervento si è reso necessario per dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Considerate le criticità connesse al gioco fisico e la specificità del settore, non avente una propria rete sul territorio (con l'eccezione dei PVR che, però, possono essere presenti solo in punti di raccolta gioco già esistenti) si è scelto di operare con uno specifico decreto legislativo in luogo di un decreto delegato unico che accorpasse anche il gioco fisico ovvero di interventi settoriali e non uniformi su singoli aspetti del gioco on line.

L'opzione di non regolamentazione non sembra apparire praticabile, tenuto conto che si è reso necessario intervenire in maniera organica e strutturata sulla disciplina del gioco a distanza, nel perseguimento dei primari interessi generali dell'ordine pubblico e della sicurezza, contemperando ulteriori interessi generali quali la tutela delle fasce più deboli, la salute pubblica, nonché la lotta al gioco illegale e alle frodi a danno dell'erario.

Si è ritenuto, pertanto, che tale intervento non sia procrastinabile e che possa dare certezza regolatoria agli operatori e agli investitori, gran parte dei quali esteri, ingenerando effetti benefici per le finanze pubbliche, per la tutela della salute dei giocatori e per il contrasto al gioco illegale.

4.COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'intervento normativo dà maggiore certezza agli operatori, che potranno meglio programmare i propri investimenti e razionalizzare le proprie procedure.

Il presente schema di decreto legislativo, infatti, detta le regole per l'indizione della nuova gara che consentirà il rilascio di concessioni valide per 9 anni, consentendo la programmazione di investimenti, attraverso l'individuazione di regole tecniche ed amministrative certe, la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza, il riordino della rete e la previsione di regole contro il rischio da gioco ludopatico.

La nuova gara produrrà entrate pari a circa 350 milioni di euro (50 concessioni per 7 milioni), di cui circa 200 milioni nell'anno 2024 e 150 milioni nel primo semestre dell'anno 2025, oltre a un gettito derivante dal canone di concessione, che si ipotizza annualmente, a decorrere dal 2025, pari a circa 100 milioni di euro.

La platea dei soggetti potenzialmente interessati dalle presenti disposizioni è composta, come destinatari diretti, da:

- n. 93 concessionari;
- n. 50.000 punti vendita ricarica;
- n. 10 Milioni di titolari di conto di gioco;
- Agenzia delle dogane e dei monopoli

Destinatari indiretti della disciplina recata dal decreto delegato sono individuabili negli enti locali, nei SERT del servizio sanitario nazionale per l'assistenza ai giocatori ludopatici, nelle Forze dell'Ordine per le attività di controllo e repressione del gioco illegale.

La nuova regolamentazione consentirà l'elaborazione da parte dei concessionari di programmi di investimento e piani di sviluppo tecnologico e commerciali più efficaci che produrranno un'offerta di

gioco più evoluta e con risultati in termini di raccolta e correlati effetti economico-finanziari in crescita. In termini di requisiti soggettivi, tecnici e patrimoniali la normativa consentirà la partecipazione di operatori specializzati, dotati già di esperienza nel settore in possesso anche acquisita all'estero, nonché di capacità tecnico-infrastrutturali e requisiti di solidità patrimoniale adeguati.

Tali richieste, anche grazie alla possibilità di partecipazione alla gara nelle forme di aggregazione previste dal decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e alla possibilità di ricorrere all'istituto dell'avvalimento non dovrebbe costituire un problema alla partecipazione per la grande maggioranza dei concessionari esistenti e degli operatori esteri che vogliono entrare nel mercato italiano. Anche dal punto di vista infrastrutturale e di aggiornamento dei sistemi di gioco e di controllo, le regole tecniche da adottarsi ricalcheranno regole già esistenti e sviluppate, con upgrade facilmente sostenibili per i concessionari, in quanto da adottarsi su infrastrutture e piattaforme che già, prevedono la scalabilità dei software e l'implementazione di soluzioni informatiche in parte già programmate.

Anche la rete dei punti vendita ricarica si baserà su infrastrutture tecnologiche già esistenti che saranno solo oggetto di più analitica e dettagliata disciplina.

I tempi previsti per i concessionari per assumere effettivamente il servizio (6 mesi) appare assolutamente congruo, alla luce delle esperienze pregresse legate alla introduzione di aggiornamenti dei sistemi anche molto gravosi richiesti nel passato.

Per quanto riguarda l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, la istituzione dell'albo dei punti vendita ricarica non richiederà tempi e impatti rilevanti, potendo ricalcare altri registri o albi già esistenti da anni, potendone sfruttare l'infrastruttura tecnologica, l'esperienza applicativa e la stessa regolamentazione (vedi elenco degli operatori che raccolgono gioco tramite apparecchi da intrattenimento previsto dall'articolo 1 comma 82 della legge n. 220/2010).

L'attuazione della normativa richiederà all'Agenzia uno sforzo organizzativo, gestionale e strumentale di alto livello ma già affrontato nel passato con altre riforme del gioco e, comunque, garantendo, nell'ambito delle proprie risorse disponibili, alla Direzione competente le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie.

Per quanto riguarda i giocatori, la nuova disciplina non prevede impatti o effetti negativi, né dal punto di vista economico, né dal punto di vista degli adempimenti amministrativi richiesti. Gran parte dei conti di gioco, infatti, potranno semplicemente essere rinnovati o saranno previste, in sede di regolamentazione attuativa, modalità che garantiscano la continuità del gioco, su base volontaria, senza ulteriori adempimenti.

Per quanto riguarda gli oneri amministrativi previsti dall'articolo 7, si tratta, in realtà, di obblighi già esistenti sulla base della normativa attuale e non introdotti *ex novo*; è, invece, di un onere amministrativo di nuova introduzione quello previsto per i titolari di punti vendita ricarica che, però, usufruiranno di strumenti informatici e metodologie facilitate grazie al fatto di essere già tutti operatori del settore e, quindi, conosciuti in quanto già in possesso di licenze ed autorizzazioni di pubblica sicurezza che, consentirà di ridurre al minimo le incombenze richieste.

Nei confronti dei giocatori problematici a rischio ludopatia, l'introduzione delle limitazioni e dei controlli informatici e tecnologici descritti all'articolo 15 del decreto genererà un netto miglioramento del contrasto al gioco ludopatico.

Gli strumenti di intelligenza artificiale e la tecnologia dei *big data* consentiranno di individuare gli indizi e le condotte di gioco a rischio compulsivo, aumentando anche il controllo nei confronti del gioco minorile.

Si potrà anche, tramite gli strumenti del *responsible gaming*, individuare l'effettiva consapevolezza della condotta da parte del giocatore compulsivo e, tramite strumenti di monitoraggio del gioco in tempo reale, intervenire sui conti di gioco, sospendendo temporaneamente la possibilità di giocare.

La fascia di età fra i 50 e i 64 anni, in quanto a maggior rischio ludopatico, sarà oggetto di particolari attenzioni anche attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici predittivi del rischio.

Verranno inoltre rafforzati i controlli informatici al fine di rendere ancora più effettivo il divieto di gioco minorile.

Le campagne informative e le iniziative di comunicazione responsabile di cui all'articolo 15, comma 2 forniranno ulteriori strumenti di contrasto al rischio ludopatico.

Nonostante sia previsto un limite massimo a tale contributo, pari a 1 M€, in realtà, sulla base dei ricavi netti fatti registrare dagli attuali concessionari nel 2022, il contributo per tali campagne andrà dai circa 650.000 euro del concessionario con ricavi netti più elevati, fino a scendere a importi anche inferiori a 10.000 euro annui, nel rispetto rigoroso, quindi, del principio di proporzionalità.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Il settore del gioco a distanza è popolato da *player* di grandi dimensioni e da un tessuto di medi concessionari che potranno trarre dal decreto legislativo conseguenze positive per la capacità di attrarre investimenti e di creare forza lavoro, legato alla nuova regolamentazione. La previsione della gara prevede espressamente la possibilità di partecipazione in raggruppamenti di imprese anche con l'avvalimento delle competenze, in modo da facilitare la partecipazione anche di soggetti di dimensioni finanziarie più ridotte. Anche l'una tantum di entrata per il rilascio delle concessioni è stato individuato basandosi sul compenso percepito dai concessionari attualmente operanti (la maggior parte dei quali, come detto, sono medie imprese).

In particolare, sono state effettuate delle simulazioni rapportando gli oneri finanziari necessari per ottenere la concessione con il margine netto (al netto anche delle spese di investimento) raggiunto dai concessionari nel 2022.

L'incidenza sul margine al netto degli investimenti va dal 3,22% annuo del concessionario più grande e raggiunge circa il 20% per i concessionari molto più piccoli. In questa forbice ci sono 46 concessionari che diventano 52 se l'incidenza arriva al 30%.

Considerato che circa l'80% della raccolta fa capo a 20 concessionari e che tutti gli altri sono concessionari di medie dimensioni si ritiene che siano almeno 30 le medie imprese già operanti che possono trovare remunerativa la partecipazione alla gara, anche per via della forte crescita del settore.

Da tale analisi è emerso, quindi, che i valori individuati non rappresentano una barriera all'ingresso non solo degli operatori esistenti ma anche di nuovi operatori di piccole e medie dimensioni, anche alla luce della forte remuneratività del settore.

B. Effetti sulla concorrenza

Il provvedimento non genera impatti negativi sulla concorrenza. Al contrario, definendo regole certe, requisiti soggettivi e oggettivi generali e ordinariamente richiesti per motivi di sicurezza e di ordine pubblico, consente a tutti gli operatori presenti o interessati ad entrare nel settore di poter pianificare efficacemente strategie aziendali e finanziarie. Non essendo previsto un numero massimo di concessioni rilasciabili e, al contrario, un numero massimo (pari a 5 per ogni gruppo societario) non si potranno generare distorsioni concorrenziali o posizioni dominanti.

C. Oneri informativi

Non sono previsti, in questa fase, nuovi oneri informativi, rinvenibili, invece, della redazione di regole tecniche da effettuare con successivi provvedimenti e da comunicare alla Commissione europea.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento risulta compatibile con l'ordinamento dell'Unione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

La motivazione dell'opzione prescelta è quella di introdurre una normativa nazionale organica e

strutturata nel settore del gioco a distanza, semplificando e armonizzando la normativa esistente, provvedendo ad abrogare le disposizioni incompatibili, consentendo un maggiore controllo del gioco illegale e un rafforzamento della sicurezza del gioco legale e ponendo come obiettivo fondamentale la tutela della salute

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

L'attuazione del decreto legislativo avverrà con regolamenti del Ministro dell'economia e delle finanze emanati, su proposta dell'Agenzia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e con provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Si citano, ad esempio, il regolamento previsto all'articolo 8, comma 3, in materia di penali convenzionali, il regolamento di cui all'articolo 9, comma 3 in materia di decadenza delle concessioni, il regolamento di cui all'articolo 14, comma 3 di istituzione della Consulta permanente dei giochi pubblici o il regolamento di cui all'articolo 22, comma 1 per il blocco dei pagamenti nei confronti di soggetti privi di concessione.

5.2 Monitoraggio

Il provvedimento sarà oggetto di specifiche attività di monitoraggio per quanto riguarda:

- le implementazioni delle infrastrutture tecnologiche da parte dei concessionari, tramite il partner tecnologico Sogei spa;
- la corretta attuazione della normativa antiriciclaggio tramite l'UIF e le attività della Guardia di Finanza;
- l'esatta attuazione degli adempimenti convenzionali tramite gli uffici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
- l'andamento delle attività di gioco e i loro effetti sulla salute dei giocatori tramite la Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia.

6. CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Nel corso dell'elaborazione del provvedimento e dell'AIR sia il Ministero dell'Economia e delle finanze, sia l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha tenuto numerosi incontri informali con gli stakeholders coinvolti, ricevendo position papers da parte delle associazioni rappresentative del settore come Assotrattenimento, Associazione giochi in concessione (appartenente a Confindustria) e singoli concessionari. È stata, inoltre, coinvolta nell'elaborazione del decreto la Guardia di Finanza, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. In diversi incontri pubblici, inoltre, sono state esposte le linee guida e gli aspetti rilevanti del decreto, richiedendo valutazioni ed osservazioni.

Le osservazioni dei concessionari e delle relative associazioni hanno riguardato, in particolare:

- la necessità di effettuare un bando di gara aperto, senza un limite massimo di concessioni, evitando barriere all'ingresso di nuovi operatori;
- la necessità di prevedere un fee d'ingresso basso a cui affiancare un canone di concessione, evitando, quindi, una tantum eccessivamente elevati;
- lo sviluppo delle regole del responsible gaming;
- la necessità di regolamentare la rete dei punti di vendita ricarica;
- l'individuazione di strumenti di riequilibrio della concessione, in caso di norme o fatti sopravvenuti che modifichino profondamente la normativa o il mercato esistente;
- l'aumento e il rafforzamento dei controlli sulla rete illegale;
- la possibilità per ogni concessionario di poter gestire più concessioni o più canali di raccolta.

Tali istanze sono state in parte raccolte. In effetti si è scelto di prevedere un bando di gara aperto, con un fee d'ingresso e un canone di concessione, benché, naturalmente, l'importo previsto non sia stato oggetto

di confronto o negoziazione. Sono stati regolamentati i punti di vendita ricariche e rafforzati i controlli sulla rete illegale e sono stati previsti strumenti di riequilibrio concessorio e la possibilità per ogni società di aggiudicarsi fino a 5 concessioni.

Anche gli strumenti del responsible gaming sono entrati nella regolamentazione all'articolo 15.

7. PERCORSO DI VALUTAZIONE

Ai fini della definizione del testo dello schema di decreto legislativo sono stati acquisiti specifici contributi da parte dei soggetti interessati, informalmente o nel corso di colloqui operativi, oltre a position paper da parte delle associazioni rappresentative del settore come Assotrattenimento, Associazione giochi in concessione (appartenente a Confindustria) e singoli concessionari.



*Al Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XIX/D63/24

Roma, 30 gennaio 2024

Caro Presidente,

facendo seguito alla nota del 19 gennaio 2024, con la quale Le ho trasmesso lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111 (atto Governo n. 116), Le invio copia dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata nella seduta del 25 gennaio 2024.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani



Firmato digitalmente da
CIRIANI LUCA
C = IT
O = PRESIDENZA
CONSIGLIO DEI MINISTRI

Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Intesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111, sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, di cui all'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Rep. atti n. 6/CU del 25 gennaio 2024.

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta del 25 gennaio 2024:

VISTO l'articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111, recante "Delega al Governo per la riforma fiscale", a norma del quale gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi, ove suscettibili di produrre effetti nei confronti delle Regioni e degli enti locali, alla Conferenza unificata per il raggiungimento dell'intesa ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che deve essere acquisita entro trenta giorni, decorsi i quali il Governo può comunque procedere;

VISTO l'articolo 15 della citata legge n. 111 del 2023, recante "Principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici";

VISTA la nota prot. DAGL n. 159 dell'8 gennaio 2024, acquisita al prot. DAR n. 308 del 9 gennaio 2024, con la quale la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso lo schema di decreto legislativo in oggetto, approvato in esame preliminare nella riunione del Consiglio dei ministri del 19 dicembre 2023, corredato delle prescritte relazioni e munito del "VISTO" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ai fini dell'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata;

VISTA la nota prot. DAR n. 323 del 9 gennaio 2024, con la quale l'Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha trasmesso lo schema di decreto legislativo in oggetto, unitamente alle sopra citate relazioni, alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, all'ANCI e all'UPI, nonché a tutte le amministrazioni statali interessate, con contestuale convocazione di una riunione tecnica per il 18 gennaio 2024;

VISTO il documento inviato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, acquisito al prot. DAR n. 830 del 17 gennaio 2024, diramato alle Amministrazioni centrali coinvolte, nonché all'ANCI e all'UPI con nota prot. DAR n. 833 di pari data;

CONSIDERATO che la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio legislativo del Ministro per lo sport e i giovani, con comunicazione acquisita al prot. DAR n. 1035 del 22 gennaio 2024 ed inoltrata a tutte le amministrazioni interessate con nota prot. DAR n. 1063 di pari data, ha espresso, per quanto di competenza, parere contrario sulle richieste di modifica dell'articolo 14 e, in particolare, del comma 3, nonché dell'articolo 15, comma 2, in relazione allo schema di decreto legislativo in argomento, proposte dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano;

CONSIDERATO che l'ANCI ha inviato un documento recante osservazioni sullo schema di decreto legislativo in argomento, acquisito al prot. DAR n. 1062 del 22 gennaio 2024 e diramato a tutte le amministrazioni coinvolte con nota prot. DAR n. 1067 di pari data;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che nel corso della seduta del 25 gennaio 2024:

- le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno espresso l'intesa, con le osservazioni riportate nel documento inviato che, allegato al presente atto (Allegato 1), ne costituisce parte integrante, precisando che su tali osservazioni è già avvenuta un'interlocuzione con il Ministero dell'economia e delle finanze e chiedendo, altresì, che sia istituito un tavolo di lavoro volto a condividere i contenuti dello schema di decreto legislativo relativo ai giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica;
- l'ANCI ha espresso l'intesa con le raccomandazioni contenute nel documento già consegnato in sede tecnica che, allegato al presente atto (Allegato 2), ne costituisce parte integrante;
- l'UPI ha espresso l'intesa, condividendo la posizione di ANCI;

ACQUISITO l'assenso del Governo;

SANCISCE INTESA

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111, sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, di cui all'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Il Segretario
Cons. Paola D'Avena



Firmato digitalmente da
D'AVENA PAOLA
C=IT
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI
MINISTRI

Il Presidente
Ministro Roberto Calderoli



Firmato digitalmente da
CALDEROLI ROBERTO
C=IT
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI
MINISTRI

25/1/2024



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

24/10/CU02/C2-C7

**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO DEL SETTORE DEI GIOCHI, A PARTIRE
DA QUELLI A DISTANZA, AI SENSI DELL’ARTICOLO 15 DELLA LEGGE 9 AGOSTO
2023, N. 111”**

Intesa, ai sensi dell’articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Punto 2 CU) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ritiene lo schema di decreto legislativo strategico per le dimensioni di assoluta rilevanza che il fenomeno del gioco d’azzardo assume in Italia.

• ***Alcuni dati***

Secondo i dati forniti dall’Agenzia dei Monopoli (ADM) per l’annualità 2022, **la raccolta complessiva da gioco d’azzardo è stata di 136 miliardi di euro, con un aumento del 292% dal 2006 al 2022.**

Con riferimento alla sola **rete fisica**, nel 2022 la raccolta da gioco sul territorio nazionale è stata di 63 miliardi di euro. Il trend per il gioco praticato in luoghi fisici è rimasto costante dal 2012 al 2019, per diminuire drasticamente nel biennio successivo.

La raccolta da gioco su **rete telematica** si è attestata nel 2022 a 73 miliardi di euro, con un aumento del 373% rispetto al 2012. La raccolta su rete fisica è risultata superiore a quella su rete telematica sino al 2020, anno delle restrizioni alla mobilità e al gioco d’azzardo in luoghi fisici dovute alla pandemia da Covid-19, quando il trend si inverte e, per la prima volta, la raccolta da gioco online supera quella da gioco fisico.

Rapportando i dati ADM alla popolazione residente in Italia secondo i dati ISTAT 2022, per quanto riguarda **il gioco su rete fisica, la raccolta pro-capite ammonta a 1.069€; per il gioco telematico, la raccolta pro-capite sale a 1.239€.**

Riguardo alla diffusione del gioco d’azzardo, in Italia il dato più accreditato si basa sulle indagini campionarie IPSAD® (Italian Population Survey on Alcohol and other Drugs) ed ESPAD® (European School Survey Project on Alcohol and other Drugs) e sullo studio HBSC (Health Behaviour in School-aged Children - Comportamenti collegati alla salute in ragazzi di età scolare).

Dallo studio campionario IPSAD®, condotto nel 2022, si stima in quasi 30 milioni il numero delle persone tra i 18 e gli 84 anni che in Italia hanno giocato d’azzardo almeno una volta nella loro vita (62%), 20 milioni e mezzo lo hanno fatto nel corso del 2022 (43%) e in 10milioni hanno riferito di aver giocato negli ultimi 30 giorni (21%).

Il gioco "onsite", ossia quello praticato recandosi presso luoghi fisici (ricevitorie, sale scommessa, edicole, bar, autogrill), risulta ancora maggiormente praticato con percentuali del 42% delle persone, mentre quello “online”, cioè, praticato tramite l’utilizzo di Internet, dal 7,3% nel corso del 2022. Il

gioco “online” è maggiormente praticato dalle persone più giovani, che lo hanno utilizzato principalmente per scommesse sportive.

- ***Livello di rischio di problematicità associato ai pattern di gioco***

Attraverso il test di screening Problem Gambling Severity Index (PGSI), adattato e validato per l'Italia, è possibile stimare il livello di rischio di problematicità associato ai pattern di gioco. Nel complesso, **il 13% (oltre 2milioni e mezzo di persone) dei giocatori presenta caratteristiche di gioco potenzialmente a rischio**: si tratta di giocatori che, ad esempio, hanno giocato somme di denaro maggiori rispetto a quanto potevano permettersi di perdere, che hanno preso in prestito denaro o venduto qualcosa per realizzare somme destinate al gioco o che si sono sentiti in colpa per il loro modo di giocare o per le conseguenze del proprio gioco.

Per quanto riguarda i più giovani, l'adolescenza si caratterizza come quel periodo dello sviluppo dove aumenta la probabilità di sperimentare e adottare comportamenti che possono avere conseguenze sulla salute, come l'uso di sostanze (tabacco, alcol, cannabis) e il gioco d'azzardo. Nel corso degli ultimi anni la diffusione del gioco d'azzardo fra gli adolescenti è stata riconosciuta come un'importante tematica di salute pubblica. Lo studio campionario ESPAD® condotto nel 2022 rileva che **il 57% degli studenti tra i 15 e i 19 anni, pari a quasi 1 milione 500mila ragazzi, afferma di aver giocato d'azzardo nella propria vita e il 51% (1 milione 300mila ragazzi) nel corso dell'anno**. Entrambi i valori sono i più alti mai registrati dal primo anno di rilevazione.

Nel 2022, quasi 200mila studenti hanno giocato d'azzardo online (8,1%), in particolare i ragazzi. I giochi maggiormente praticati online sono totocalcio, totogol e scommesse sportive (47%), seguiti da altri giochi di casinò virtuali, come roulette e dadi (28%), scommesse virtuali (27%) e slot machine/videolottery (25%). La maggior parte dei giocatori online gioca presso la propria abitazione (60%), il 44% a casa di amici, il 25% a scuola, il 21% in luoghi pubblici chiusi, il 19% presso luoghi pubblici aperti come piazze e parchi e il 6,4% sui mezzi di trasporto. Lo strumento maggiormente utilizzato per giocare online è lo smartphone, seguito da computer, tablet, console e televisione. Il 60% dei giocatori utilizza un account personale, il 30% quello di un amico o di un conoscente maggiorenne, il 13% quello di un genitore e il 6,7% quello di fratelli o sorelle maggiorenni.

Il test di screening South Oaks Gambling Screen, Revised for Adolescents (SOGS-RA30) permette l'osservazione di differenti pattern di gioco, differenziando gli studenti giocatori in giocatori “non a rischio”, “a rischio” e “problematici”. Circa 67mila studenti presentano un profilo di gioco definibile “problematico” e quasi 130mila “a rischio”. Si tratta di giovanissimi che prendono in prestito denaro o rubano qualcosa pur di avere i soldi per giocare, fanno assenze a scuola, hanno difficoltà a smettere di giocare e/o discussioni con amici e parenti a causa del gioco.

- ***La nuova “frontiera” del gioco d'azzardo on line associato al “gaming”***

Al tema del gioco d'azzardo on line si associa quello del gaming; nel 2019, infatti, **l'OMS ha definito un nuovo profilo di rischio in riferimento alla questione minorile: la gaming addiction o gaming disorder**. In sostanza, si sta verificando una convergenza tra il gambling, cioè il gioco d'azzardo tecnologico, e il gaming, che è il gioco ludico interattivo sul cloud, fino al diffondersi di una vera e propria patologia. Questo perché nel gaming, autorizzato ai minori perché non si vince denaro, il denaro serve per proseguire nel gioco attraverso l'acquisto di scatole di cui non si conosce il contenuto. Il meccanismo di stimolo, rinforzo, reazione, è quindi assolutamente simile a quello del gioco d'azzardo.

Sul piano sanitario esistono oggi ampie evidenze sulla possibilità che l'internet gaming possa evolvere nel senso di una vera e propria dipendenza. Molti giovani usano i videogame come passatempo o come hobby, tuttavia, quando il tempo speso a giocare diventa eccessivo, il gaming può



risultare pericoloso, influenzando negativamente sul funzionamento del ragazzo o della ragazza, sulle sue relazioni sociali o sul rendimento scolastico. Secondo il test di screening validato da Holstein, quasi 400 mila studenti (16%) presentano un profilo di gioco “a rischio”, con percentuali più che triple tra i ragazzi rispetto alle ragazze (M=24%; F=7,2%).

La Conferenza auspica che il nuovo d.lgs. integri la disciplina vigente in termini di mantenimento, superamento o adeguamento, con semplificazioni e trasparenza, nonché nel rispetto della piena tutela dei soggetti più vulnerabili e della prevenzione dei disturbi da gioco d’azzardo e da gioco minorile.

Alla luce di queste considerazioni, le Regioni e le Province autonome sono chiamate ad esprimere l’intesa in Conferenza Unificata sugli schemi di decreti legislativi ai sensi del comma 2, dell’articolo 1, della legge 111/2023, anche con riferimento agli effetti finanziari sui bilanci degli enti territoriali ovvero sulle competenze regionali.

Ravvisano l’importanza di aver sottoposto all’esame della Conferenza anche questo schema di decreto legislativo che definisce il “*quadro regolatorio di fonte primaria della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia*” in particolare, di quelle relative ai giochi a distanza ma soprattutto che anticipa (art.1, c.2) che “*Le disposizioni relative ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica sono contenute in un successivo decreto legislativo emanato dopo la definizione di una apposita intesa programmatica al riguardo tra Stato, Regioni e Enti locali.*”

Si evidenzia, d’altro canto, che

- *b) la legge, incluso il presente decreto [che] costituisce il quadro regolatorio nazionale di carattere primario, assumendo il connotato di legge fondamentale della materia (art.5, c.1, lett. b)*
- “*3. In attuazione del principio di stabilità delle regole della concessione ... gli obblighi e i diritti del concessionario, incluso l’eventuale canone richiesto dallo Stato e il regime di tassazione delle attività di gioco, non sono modificati per il periodo di vigenza ed efficacia della concessione.*” (art.5, c.3).

Si tratta, a questo punto, di valorizzare i seguenti punti:

- Art.2, c.1, lett. g)
g) *‘gioco responsabile’, l’insieme delle misure volte a ridurre la diffusione di comportamenti di gioco eccessivo o problematico, sviluppando nel giocatore la capacità di giocare in modo equilibrato, consapevole e controllato;*
- Art. 14 (Tutela della salute del giocatore), c. 1: “*Obiettivo primario della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia è quello di perseguire piena e affidabile protezione della salute del giocatore attraverso misure idonee a prevenire ogni modalità di gioco che possa generare disturbi patologici del comportamento o forme di ludopatia.*
- c. 3: l’istituzione di “*una Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia con lo*



scopo di monitorare l'andamento delle attività di gioco, incluse quelle illecite e non autorizzate, i loro effetti sulla salute dei giocatori” con componenti designati dagli enti territoriali;

- Art. 15 (Misure di tutela e protezione del giocatore): i criteri per tutelare e proteggere il giocatore prevenendo e contrastando il gioco patologico, nelle forme organizzative del concessionario e degli strumenti tecnici, tecnologici e informatici .

Queste tematiche sono di specifica rilevanza per le competenze regionali richiamate anche all'articolo 3, nelle lettere c); d); l):

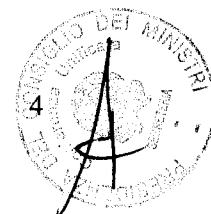
- c) sviluppo del gioco sicuro, volto ad assicurare la tutela del giocatore, specie se appartenente a fasce deboli, sia dal punto di vista della salute sia da quello dell'ordine pubblico e della sicurezza rispetto a fenomeni criminali;*
- d) promozione del gioco responsabile, diretto a evitare forme anomale o distorte delle giocate o comunque suscettibili di generare dipendenza patologica nel giocatore;*
- l) utilizzo della pubblicità del gioco pubblico funzionale alla diffusione del gioco sicuro e responsabile, comunque coerente con l'esigenza di tutela dei soggetti più vulnerabili.*

Per questo schema di decreto legislativo, **non si ravvisano impatti finanziari sui bilanci delle Regioni e delle Province autonome.**

La Conferenza esprime, pertanto, l'intesa, con le osservazioni riportate di seguito e chiede di istituire un tavolo di lavoro volto a condividere i contenuti dello schema di decreto legislativo relativo ai giochi pubblici ammessi attraverso la rete fisica di prossima emanazione.

Osservazioni:

- 1) All'articolo 2 si ritiene opportuno eliminare i termini “gioco responsabile” e “gioco sicuro”, non riconosciuti dalla comunità scientifica, e che il termine “ludopatia”, anch'esso contestato in ambito scientifico, sia sostituito con “gioco d'azzardo patologico” o “disturbo da gioco d'azzardo”;
- 2) all'articolo 2, comma 1, il punto r) relativo al "punto vendita ricariche", scelto e contrattualizzato direttamente dal concessionario, configura fattispecie potenzialmente in contrasto con molte norme regionali in materia, segnatamente con l'apertura, la ricarica e la chiusura del conto di gioco. Ad esempio: È vietato agli operatori dei punti gioco di far credito ai giocatori d'azzardo. È vietata qualsiasi forma di agevolazione, di promozione commerciale e fidelizzazione del gioco d'azzardo.
Si invita a valutare inoltre la contraddittorietà di un punto vendita ricariche che effettua apertura, ricarica e chiusura del conto di gioco escludendo la movimentazione delle somme;
- 3) all'articolo 3 si chiede di valutare il mantenimento del divieto di pubblicità (che recentemente ha portato ad importanti risultati con sanzioni elevate alla società META proprietaria dei principali canali social), con l'eliminazione della lettera l del comma primo;



- 4) all'articolo 3, comma 1, si propone di eliminare i riferimenti al 'gioco sicuro' e al 'gioco responsabile';
- 5) all'articolo 4, si invita a valutare l'opportunità di sostituire la dicitura "protezione" con "tutela" della salute al comma secondo in maniera corrispondente al dettato costituzionale (art. 32) ed ai principi da esso derivanti;
- 6) all'articolo 5, si osserva quanto segue: pur in assenza di specifiche competenze in materia di sistema consociativo, in linea generale si riporta quanto già osservato all'articolo precedente: Si invita a valutare con attenzione il rispetto del principio di libera concorrenza e nello specifico del divieto generale di accordi restrittivi della concorrenza (articolo 101 TFUE). Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ambisce a prevenire restrizioni e distorsioni della concorrenza, quali gli abusi di posizione dominante, gli accordi anticoncorrenziali, nonché le fusioni e acquisizioni, qualora limitino la concorrenza. Sono inoltre proibiti gli aiuti di Stato che provocano distorsioni della concorrenza (Fonte: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/82/politica-della-concorrenza> Note tematiche sull'Unione europea);
- 7) all'articolo 6, c.5: L'Agenzia delle dogane e dei monopoli rilascia la concessione all'esito di gara pubblica e subordinatamente al rispetto fra i requisiti /condizioni, da prevedere nel bando di gara, anche dell'"i) impegno ad adottare azioni e misure da porre in essere per contrastare il gioco patologico preventivamente sottoposte alla valutazione dell'Agenzia;"
- Si ritiene strategico un coinvolgimento delle Regioni e Province autonome nella definizione delle linee generali delle misure da porre in essere per contrastare il gioco patologico;**
- 8) all'articolo 12, si invita a valutare con attenzione i contenuti della relazione avente a oggetto "Il Fondo per il gioco d'azzardo patologico" di cui alla Deliberazione 30 dicembre 2021, n.23/2021/G della Corte dei Conti – Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato. Si veda in particolare il Capitolo IV della relazione stessa (in allegato).
- Si richiama quanto già esplicitato con riferimento alla tutela della salute. La raccolta e l'elaborazione dei dati è di fondamentale importanza, ma questa deve perseguire anche la prevenzione del Disturbo da Gioco d'Azzardo. Ai fini della tutela della salute, la diffusione e lo sviluppo dell'offerta di giochi pubblici dovrebbero essere limitate e non potenziate;
- 9) all'articolo 13 (Punti vendita ricariche), è prevista l'istituzione di un albo per la registrazione "*dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici, nonché dei soggetti che esercitano attività di punti vendita ricariche titolari di autorizzazione ai sensi degli articoli 86 ovvero 88 del TULPS, abilitati, ...*".
- Sarebbe opportuno che le Regioni e Province autonome possano accedere almeno alle indicazioni delle sedi di tali punti di vendita di ricariche in quanto "luogo della rete fisica di gioco". La conoscenza della dislocazione è informazione necessaria anche per la definizione dei criteri di distribuzione e concentrazione territoriale delle reti fisiche del gioco e per le misure per contrastare il gioco patologico ai fini di garantire i migliori livelli di sicurezza per la tutela della Salute. Si valuti, pertanto una integrazione dell'articolo.**

Inoltre, si osserva quanto segue: il riconoscimento dell'attività dei Punti Vendita Ricariche con un albo nazionale estende le possibilità di offerta e quindi la platea di potenziali giocatori. Ciò è in



netto contrasto con le iniziative e le attività di prevenzione del Disturbo da Gioco d'Azzardo poste in essere nel territorio.

Si ribadisce quanto osservato con riguardo all'articolo 2, ovvero:

Il "punto vendita ricariche", scelto e contrattualizzato direttamente dal concessionario, configura fattispecie potenzialmente in contrasto con molte norme regionali in materia, segnatamente con l'apertura, la ricarica e la chiusura del conto di gioco. Ad esempio: È vietato agli operatori dei punti gioco di far credito ai giocatori d'azzardo. È vietata qualsiasi forma di agevolazione, di promozione commerciale e fidelizzazione del gioco d'azzardo (Regione del Veneto – Legge regionale 10 settembre 2019, n. 38, art. 9, comma secondo).

Si invita a valutare inoltre la contraddittorietà di un punto vendita ricariche che effettua apertura, ricarica e chiusura del conto di gioco escludendo la movimentazione delle somme;

- 10) all'articolo 14 si chiede di valutare di ampliare il Titolo a tutto il campo della "Promozione e tutela della salute", inserendo indicazioni per l'attuazione di interventi per la Promozione e tutela della salute pubblica, finalizzati alla prevenzione e alla facilitazione dell'accesso precoce alle cure.

Si chiede il mantenimento del ruolo e delle competenze esclusive in materia di salute dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave costituito presso il Ministero della Salute;

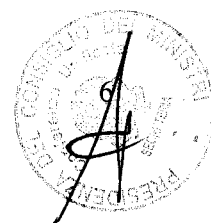
- 11) all'articolo 15 si propone che i criteri e le indicazioni per gli strumenti e le misure da implementare ai fini della tutela e protezione del giocatore e del contrasto del gioco d'azzardo patologico siano definiti in maniera dettagliata con il coinvolgimento delle Istituzioni deputate alla tutela della salute (comprese nello specifico le Regioni) sia nella fase preventiva di indirizzo che in quella successiva di monitoraggio. Si propone di valorizzare, a questi fini, il supporto dell'Osservatorio sopra richiamato;

- 12) si invita a valutare con attenzione l'opportunità di inserimento dell'esclusione di responsabilità di cui all'articolo 16, comma primo. Si invita altresì a valutare l'opportunità di una norma, qual è quella dell'articolo 20, comma primo, che consente, in relazione ai singoli giochi a distanza, variazioni della restituzione in vincita e della posta di gioco. Questa disposizione può infatti contrastare la dichiarata tutela del giocatore. Infine, si chiede di valutare l'opportunità della seguente disposizione: "i provvedimenti adottati ai sensi del presente comma non comportano responsabilità erariale quanto ai loro effetti finanziari";

- 13) all'articolo 23 si propone che siano fornito al Parlamento un quadro di informazioni completo, compresi i dati riguardanti l'impatto sulla salute (dati epidemiologici) e la ricognizione delle azioni attuate nell'ambito della prevenzione e della cura e riabilitazione del disturbo da gioco d'azzardo;

- 14) l'articolo 24, comma 1, l.a), rimanda a un successivo decreto legislativo l'individuazione delle disposizioni di natura normativa primaria, secondaria e amministrativa generale <<che sono o restano abrogate in ragione della loro incompatibilità con quelle del presente decreto>>.

Questo aspetto di opacità, in considerazione dei tempi strettissimi a disposizione per l'esame del provvedimento, assieme alla frammentazione della disciplina vigente in via di sostituzione – non richiamata peraltro neppure nelle relazioni accompagnatorie – risulta di ostacolo alla possibilità di comprendere e valutare appieno, nell'immediatezza richiesta, le implicazioni del provvedimento e il suo impatto di revisione della disciplina vigente, che sia in termini di mantenimento, superamento o adeguamento.



In sostanza, la reale ed effettiva portata del provvedimento sarà conoscibile solo ex post grazie al successivo provvedimento cui si affida l'individuazione delle norme da ritenersi abrogate per incompatibilità, a fronte, si osserva peraltro e ulteriormente, dell'opposta scelta di potenziare per quanto possibile, sul piano delle fonti, la valenza del decreto delegato, con la qualificazione che ne viene fatta di <<fonte primaria della disciplina dei giochi pubblici ammessi in Italia>> le cui disposizioni potranno essere modificate o abrogate solo in modo esplicito (v. art. 1, comma 1; art. 5, c. 1 e 2);

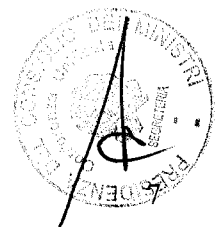
- 15) all'articolo 25 si osserva quanto segue: con riguardo agli effetti finanziari del provvedimento, che la relazione tecnica definisce importanti ed immediati o dal potenziale impatto finanziario a medio e lungo termine, a seconda delle disposizioni di riferimento, per gli introiti che ne deriveranno all'erario, si segnala la necessità di risorse per il potenziamento delle misure di prevenzione, cura e riabilitazione indotto dall'ampliamento dell'offerta di giochi d'azzardo nel settore online. Le entrate garantite all'erario dovrebbero essere commisurate con i costi sanitari e sociali che ricadono sulla collettività. Pertanto, si chiede di valutare l'incremento del Fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP).

Lo schema di decreto legislativo che sarà emanato in relazione *“ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica”* sarà **verificato previa valutazione dei contenuti del documento concernente le caratteristiche dei punti di raccolta del gioco pubblico** approvato con Intesa n. 103/CU del 7 settembre 2017.

Stante il ruolo e le responsabilità delle Regioni e dalle Province autonome sul tema dei punti delle reti fisiche del gioco e in materia di Tutela della Salute, si anticipa, ai fini di una valutazione preventiva della questione, che sarà richiesta la possibilità che si consideri una compartecipazione regionale sia al canone di concessione dei punti delle reti fisiche del gioco che sul provento del gioco al netto delle vincite erogate e degli aggi.

A tal proposito si anticipa in allegato un'ipotesi normativa.

Roma, 25 gennaio 2025



Proposta normativa sullo schema di decreto legislativo recante “Disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell’articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111”

Art. ...

1. Al fine di rafforzare l’attività di prevenzione e cura del gioco d’azzardo patologico, in relazione anche alle competenze regionali in materia di sanità e assistenza sociale di cui all’art. 117 terzo e quarto comma Cost., è attribuita alle Regioni a statuto ordinario, a decorrere dall’anno 2027, una compartecipazione del 5 per cento al gettito dell’imposta sugli apparecchi e congegni di gioco di cui all’articolo 39, comma 13, del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, riferibile al territorio regionale.

2. Le modalità di attribuzione alle regioni a statuto ordinario del gettito della compartecipazione di cui al comma 1 sono stabilite con decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze, d’intesa con la Conferenza Stato-Regioni, da adottarsi entro il termine del 30 giugno 2026.

Relazione

La pratica dei giochi d’azzardo, e le conseguenti condizioni patologiche della ludopatia o “disturbo da gioco d’azzardo” (come definito dal D.L. 87/2018), hanno raggiunto un livello tale da indurre il legislatore nazionale e quello regionale ad emanare interventi normativi di natura preventiva, anche a contenuto finanziario, diretti a contrastare l’espansione di tale fenomeno.

Alla base degli interventi finanziari, vi è anche la considerazione dei potenziali risparmi di spesa sanitaria conseguenti ad una riduzione dei soggetti affetti da tale patologia e quindi dei conseguenti minori costi sociali. Inoltre, il prelievo sul gioco d’azzardo, come quello su altre attività potenzialmente dannose quali i consumi di alcol e tabacco, si possono considerare “ticket preventivi”, rispetto alle prestazioni sanitarie cui potrebbero essere soggetti coloro che ne fanno uso.

In quest’ottica appare opportuno riconoscere il ruolo primario delle Regioni, nell’ambito delle proprie competenze di materia sanitaria e sociale, nell’intervento di prevenzione e cura delle conseguenze del gioco d’azzardo patologico. La correlazione esistente tra i soggetti passivi dell’entrata e quelli potenzialmente beneficiari della spesa, infatti, come sostenuto da consolidata dottrina, suggerisce dal punto di vista dell’efficienza l’attribuzione a livello decentrato (regionale) tale tipologia di prelievo, in quanto basato sul cd. principio del “beneficio”.

In tal modo le Regioni, oltre che poter rafforzare gli interventi diretti nel campo della ludopatia, potrebbero beneficiare del prelievo su consumi “non meritevoli” (come appunto quello sui giochi) finanziando maggiormente altri “meritevoli” di propria competenza, come sanità, sociale, formazione, ecc.

La presente proposta normativa, attraverso l’istituzione di una compartecipazione regionale all’imposta sugli apparecchi e congegni di gioco, ha lo scopo di stabilizzare e rendere più congrue le risorse impiegabili in materia di contrasto alla ludopatia, o in altri ambiti di natura sanitaria e sociale, senza tuttavia configurare un formale vincolo di destinazione, vietato dall’articolo 119 della Costituzione.

L’importo complessivo della compartecipazione regionale assommerebbe, sulla base dei gettiti medi previsti dallo Stato per gli anni 2024-2026, a **294 milioni di euro**. Di seguito si riporta una serie storica dei tributi statali in materia di giochi e, con riferimento all’imposta oggetto di proposta di compartecipazione regionale, le previsioni di bilancio dello Stato 2024-2026 con stima della compartecipazione.



Entrate tributarie statali sui giochi: competenza giuridica (milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Provento del lotto*	5.664	5.232	6.810	6.222	6.090	6.364	6.792	7.794	7.153	7.568	7.624	5.948	7.722	7.207
Proventi delle attività di gioco	1.100	1.019	703	571	452	395	338	270	253	274	316	233	300	399
Lotterie istantanee**	1.653	1.538	1.326	1.416										
Apparecchi e congegni di gioco (D.L. 269/2003 art. 39 c. 13)	2.945	3.577	3.813	3.867	4.147	4.262	4.115	5.557	5.806	5.864	6.591	3.208	3.043	5.620
Totale	11.362	11.366	12.652	12.076	10.689	11.021	11.245	13.621	13.212	13.706	14.532	9.389	11.065	13.226

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, Direzione Studi e Ricerche Economico-Fiscali.

Imposta erariale sugli apparecchi da gioco: previsioni di competenza 2024-2026 (milioni di euro)

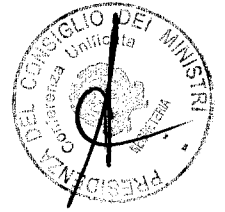
	2024	2025	2026	Media
Gettito ordinario	5.813	5.890	5.958	5.887
Ipotesi di compartecipazione regionale 5%	291	295	298	294

Fonte: Legge di Bilancio dello Stato 2024-2026.

Capitoli di entrate n. 1821 "Prelievo erariale dovuto ai sensi del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, sugli apparecchi e congegni di gioco, di cui all'art. 110, comma 6, del regio decreto n. 773 del 1931."



25/1/2024



CONFERENZA UNIFICATA

25 gennaio 2024

Punto 2) all'o.d.g.:

INTESA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 2, DELLA LEGGE 9 AGOSTO 2023, N. 111, SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO DEL SETTORE DEI GIOCHI, A PARTIRE DA QUELLI A DISTANZA, DI CUI ALL'ARTICOLO 15 DELLA LEGGE 9 AGOSTO 2023, N. 111

In merito allo schema di decreto legislativo recante *“Disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, di cui all'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111.”* si esprime apprezzamento per l'avvio di un percorso complessivo di definizione di una cornice regolatoria organica in materia di giochi pubblici.

Lo schema di decreto riguarda in particolare i giochi a distanza mentre, come previsto espressamente dall'art. 1, comma 2, le disposizioni relative ai giochi pubblici ammessi in Italia raccolti attraverso rete fisica saranno contenute in un successivo decreto legislativo emanato dopo la definizione di una apposita intesa programmatica tra Stato Regioni ed Enti locali.

In merito al testo, si esprimono le seguenti osservazioni:

relativamente alle previsioni di cui al Titolo III relative alla Tutela e Protezione del giocatore ed in particolare **all'articolo 15**:

- Al comma 1, si ritiene utile l'inserimento, tra i criteri cui devono attenersi le forme organizzative del concessionario e i suoi strumenti per tutelare e proteggere il giocatore, di un ulteriore criterio finalizzato espressamente ad escludere dalla possibilità di accedere al gioco a distanza i soggetti con problematiche certificate connesse a dipendenza da gioco patologico;

Emendamento

Al comma 1, dopo la lettera h) è inserita la seguente:

- i) Interdizione del gioco ai soggetti con problematiche certificate connesse a dipendenza da gioco patologico

- Al comma 2, si ritiene utile nella definizione dei contenuti delle campagne informative un coinvolgimento anche delle amministrazioni territoriali, che certamente nei territori di riferimento vivono in maniera diretta e immediata le criticità e le problematiche, anche emergenti, connesse al gioco patologico e alle sue conseguenze.

Emendamento

Al comma 2, dopo le parole: “*commissione governativa*”, sono inserite le seguenti: “*sentita la Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia di cui all’articolo 14, comma 3*”;

Relativamente, infine, alle misure contenute nel **TITOLO V** (Offerta illegale di gioco) e nel **TITOLO VI** (Disposizioni finali), si ritiene necessario chiarire l’autorità competente in materia sanzionatoria; si ritiene inoltre necessario, all’art. 24, chiarire in maniera puntuale quali sanzioni saranno oggetto di riordino ad opera di successivi decreti.



