



# IL RIORDINO DEL SETTORE DEI GIOCHI a partire da quelli A DISTANZA

Il D.lgs n. 41/2024

A CURA DEL  
DR. SAVERIO LINGUANTI

## IL DECRETO FORNISCE LE DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE APPLICABILI AI GIOCHI PUBBLICI AMMESSI IN ITALIA E, IN PARTICOLARE, DI QUELLE RELATIVE AI GIOCHI A DISTANZA.

- 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 e' richiesto il pagamento di una posta costituita da una somma di denaro, alla cui raccolta il concessionario e' legittimato sulla base della propria concessione e che lo stesso puo' raccogliere esclusivamente con le modalita' 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 probabilita' di vincita dipendono dall'abilità del giocatore in misura prevalente rispetto all'elemento aleatorio;
- r) «punto vendita ricariche», il luogo della rete fisica di gioco il cui titolare, autorizzato alla raccolta di giochi pubblici, e' 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;

## IL DECRETO FORNISCE LE DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE APPLICABILI AI GIOCHI PUBBLICI AMMESSI IN ITALIA E, IN PARTICOLARE, DI QUELLE RELATIVE AI GIOCHI A DISTANZA.

1. L'esercizio del gioco pubblico e' consentito nel territorio dello Stato nel rispetto dei seguenti principi fondamentali:

- a) tutela dei minori di eta';
- b) legalita' del gioco,
- c) sviluppo del gioco sicuro
- 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,
- f) sviluppo delle reti di gioco secondo modelli che assicurano competitivita' e solidita' organizzativa ed

economica

g) prevenzione, contrasto e repressione del gioco illegale

h) tracciabilita' dei flussi economici e finanziari delle giocate,

i) unitarieta' e uniformita' della organizzazione e della gestione della rete di offerta di gioco pubblico nell'intero territorio nazionale;

l) utilizzo della pubblicita' del gioco pubblico funzionale alla diffusione del gioco sicuro e responsabile

m) promozione, comunicazione e diffusione di messaggi funzionali alla diffusione del gioco sicuro e responsabile

## ARTICOLI 4 E 5

### Art. 4

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 conformita' al principio della libera concorrenza sul mercato comune, al principio di non discriminazione e alle liberta' stabilite dai trattati dell'Unione europea,

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

### Art. 5 Fonti della disciplina del gioco in Italia

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.

## ARTICOLO 6

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, nonche' su altri eventi;

b) concorsi pronostici sportivi e ippici;

c) giochi di ippica nazionale;

d) giochi di abilita', inclusi i giochi di carte in modalita' torneo e in modalita' diversa dal torneo, nonche' giochi di sorte a quota fissa;

e) scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori;

f) bingo;

g) giochi numerici totalizzatore nazionale;

h) giochi numerici a quota fissa;

i) lotterie a estrazione istantanea o differita;

l) ulteriori giochi svolti in modalita' virtuale o digitale, anche attraverso il metaverso, istituiti e disciplinati con regolamento.




## ARTICOLO 6

2. La disciplina dei giochi pubblici con vincita in denaro riservati allo Stato e' introdotta ovvero adeguata con appositi regolamenti.


Fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti adottati in applicazione del dlgs 41.2024 restano ferme le discipline di gioco vigenti anteriormente all'entrata in vigore del decreto .

## ARTICOLO 6



3. L'esercizio e la raccolta a distanza di uno o piu' 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 la concessione per la durata massima di nove anni, con esclusione del rinnovo.

## ARTICOLO 6

- 
- a) scommesse, a quota fissa e a totalizzatore, su eventi, anche simulati, sportivi, inclusi quelli relativi alle corse dei cavalli, nonche' su altri eventi;
  - b) concorsi pronostici sportivi e ippici;
  - c) giochi di ippica nazionale;
  - d) giochi di abilita', inclusi i giochi di carte in modalita' torneo e in modalita' diversa dal torneo, nonche' giochi di sorte a quota fissa;
  - e) scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori;
  - f) bingo;



## ARTICOLO 6

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 primo periodo e' 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'8 per cento ovvero a quello riconosciuto ai punti isici di vendita dei medesimi giochi

## ARTICOLO 6



- g) giochi numerici totalizzatore nazionale;
- h) giochi numerici a quota fissa;
- i) lotterie a estrazione istantanea o differita;

## ARTICOLO 6

5. La concessione ai soggetti di cui ai commi 3 e 4, primo periodo, e' rilasciata dall'Agenzia, all'esito di gara pubblica, cui si puo' partecipare anche nelle forme di aggregazione previste dal codice dei contratti pubblici di cui al 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:

## ARTICOLO 6

- a) costituzione in forma giuridica di società di capitali, con sede legale in uno degli Stati dello Spazio economico europeo,
- 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 3 milioni di euro conseguiti nel corso degli ultimi due esercizi chiusi anteriormente alla data di presentazione della domanda.

## ARTICOLO 6

- c) possesso di una capacita' tecnico-infrastrutturale non inferiore a quella richiesta dall'Agenzia con il bando di gara
- d) possesso di adeguati requisiti di solidita' 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 proporzionalita' e tutela della concorrenza, in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 100 del decreto legislativo n. 36 del 2023, tra i quali, in particolare, il possesso di certificazioni di sistemi di qualita' conformi alle norme europee e alla vigente normativa nazionale,

## ARTICOLO 6

- 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 2 per cento;
  
- i) impegno ad adottare azioni e misure da porre in essere per contrastare il gioco patologico preventivamente sottoposte alla valutazione dell'Agenzia;



## ARTICOLO 6

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 nonché qualsiasi elemento di offerta di gioco a disposizione di soggetti terzi, anche se appartenenti al medesimo gruppo societario, con qualsiasi soluzione tecnica o di interfaccia.** A fini di trasparenza e di riconducibilità al concessionario del sito e delle app di cui al comma 6, lettera d), sul sito internet **e' obbligatoriamente presente il logo o il marchio del concessionario.** In caso di assenza del logo o del marchio del concessionario l'Agenzia procede alla sospensione della concessione e, in caso di plurime violazioni, può procedere alla decadenza della concessione;

## ARTICOLO 6

6. La sottoscrizione della domanda di partecipazione alla gara, implica altresì l'assunzione da parte del soggetto aggiudicatario di una serie di obblighi valevoli per l'intera durata della concessione, tra cui :

e) **adozione e messa a disposizione dei meccanismi di tutela e protezione del giocatore di cui all'articolo 15; ( vedi slides da 26 a 29 )**

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;

## ARTICOLO 6

8. La raccolta a distanza dei giochi pubblici e' subordinata alla stipula, anche per via telematica, di un **contratto di conto di gioco tra il concessionario e il giocatore**, che preveda:

- a) regolazione del contratto secondo la legge dello Stato italiano e previsione che e' italiano il foro competente per le eventuali controversie;
- b) per la certezza della identificazione del giocatore, apertura del conto di gioco esclusivamente con l'utilizzo di un valido documento di identita' o di altro strumento di identificazione digitale anche con sicurezza di secondo livello, riconosciuto in Italia;
- d) unicita' 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, improduttivita' di frutti del conto di gioco per il giocatore, nonche' gratuita' della relativa utilizzazione per il giocatore,

## ARTICOLO 6

g) 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;

h) 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;

## ARTICOLO 6

- l) 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;
- m) devoluzione all'erario delle somme costituenti il saldo dei conti di gioco decorsi tre anni dalla loro ultima movimentazione.

## ARTICOLO 9

### Trasferimento, decadenza, revoca delle concessioni

1. Il trasferimento di una concessione per la raccolta di giochi pubblici a distanza e' nullo se non autorizzato preventivamente ed espressamente dalla Agenzia delle Dogane e Monopoli.



## ARTICOLO 13 PUNTI VENDITA RICARICHE

1. L'Agenzia istituisce e tiene l'albo per la registrazione, esclusivamente con modalita' telematiche, dei titolari di rivendite, ordinarie o speciali, di generi di monopolio autorizzati alla raccolta di giochi pubblici, nonche' dei soggetti che esercitano attivita' 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 attivita', a fronte della corresponsione del compenso del punto vendita ricariche.

## ARTICOLO 13 PUNTI VENDITA RICARICHE

3. L'iscrizione all'albo e' presupposto e condizione necessaria ed essenziale per lo svolgimento dell'attivita' di punto vendita ricariche, con esclusione espressa di un qualunque prelievo delle somme giacenti sul conto di gioco e del pagamento delle vincite.

L'iscrizione all'albo e' subordinata al pagamento preventivo all'Agenzia di un importo annuale pari a euro 100. Il mancato pagamento anche di una sola annualita' del predetto importo comporta senz'altro la decadenza dall'iscrizione all'albo.

## ARTICOLO 13 PUNTI VENDITA RICARICHE

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.

## ARTICOLO 13 PUNTI VENDITA RICARICHE

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.....

Le operazioni di ricarica effettuate presso i punti vendita ricariche sono consentite, nel limite complessivo settimanale di 100 euro, anche in contanti.

# ARTICOLO 14 TUTELA DELLA SALUTE DEL GIOCATTORE

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

2. Per perseguire effettivamente i suddetti criteri generali l'offerta di gioco e le relative modalita' di svolgimento dovranno essere supportate da idonei strumenti di tecnologia avanzata, con particolare riguardo anche agli strumenti dell'intelligenza artificiale.

3. E' istituita una Consulta permanente dei giochi pubblici ammessi in Italia con lo scopo di monitorare l'andamento delle attivita' di gioco, incluse quelle illecite e non autorizzate, i loro effetti sulla salute dei giocatori, nonche' di proporre al Governo misure e interventi idonei allo scopo di contrastare lo sviluppo di gioco d'azzardo patologico.

## ARTICOLO 15 TUTELA E PROTEZIONE DEL GIOCATTORE

- 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'ADM;
- 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;



## ARTICOLO 15 TUTELA E PROTEZIONE DEL GIOCATTORE

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 continuativamente 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;

## ARTICOLO 15 TUTELA E PROTEZIONE DEL GIOCATTORE

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.

## ARTICOLO 16 E 17 GESTIONE DEI GIOCHI A DISTANZA

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

Natura ed entita' delle vincite, i tempi e i luoghi per la loro riscossione, nonche' i presupposti, le modalita', i tempi e i luoghi degli eventuali rimborsi sono stabiliti nel regolamento di ciascun gioco.

## ARTICOLO 16 E 17 GESTIONE DEI GIOCHI A DISTANZA

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 e al pagamento delle relative vincite, alle vincite non corrisposte in quanto rivenienti da giocate risultate irregolari, nonché le ricevute dei rimborsi corrisposti.

Il concessionario provvede al pagamento delle vincite in denaro dei giochi da lui gestiti secondo quanto previsto dal regolamento di gioco.

# CONTRASTO ALL'OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

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

# CONTRASTO ALL'OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

2. Il regolamento prevede altresì misure informatiche implicanti il ricorso a soluzioni di intelligenza artificiale, individuate dall'ADM d'intesa con la Guardia di finanza preordinate alla individuazione dei siti informatici, cui inibire l'accesso, di offerta di gioco a distanza non legale.

# CONTRASTO ALL'OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

L'Agenzia, d'intesa con la Guardia di finanza :

- a) redige la lista dei siti informatici di offerta legale di gioco a distanza;
- 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;

Le liste sono rese pubbliche, con la più adeguata evidenza, in apposite sezioni dei siti istituzionali dell'Agenzia e della Guardia di finanza.

# CONTRASTO ALL'OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

L'Agenzia, d'intesa con la Guardia di finanza :

- a) redige la lista dei siti informatici di offerta legale di gioco a distanza;
- 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;

Le liste sono rese pubbliche, con la più adeguata evidenza, in apposite sezioni dei siti istituzionali dell'Agenzia e della Guardia di finanza.

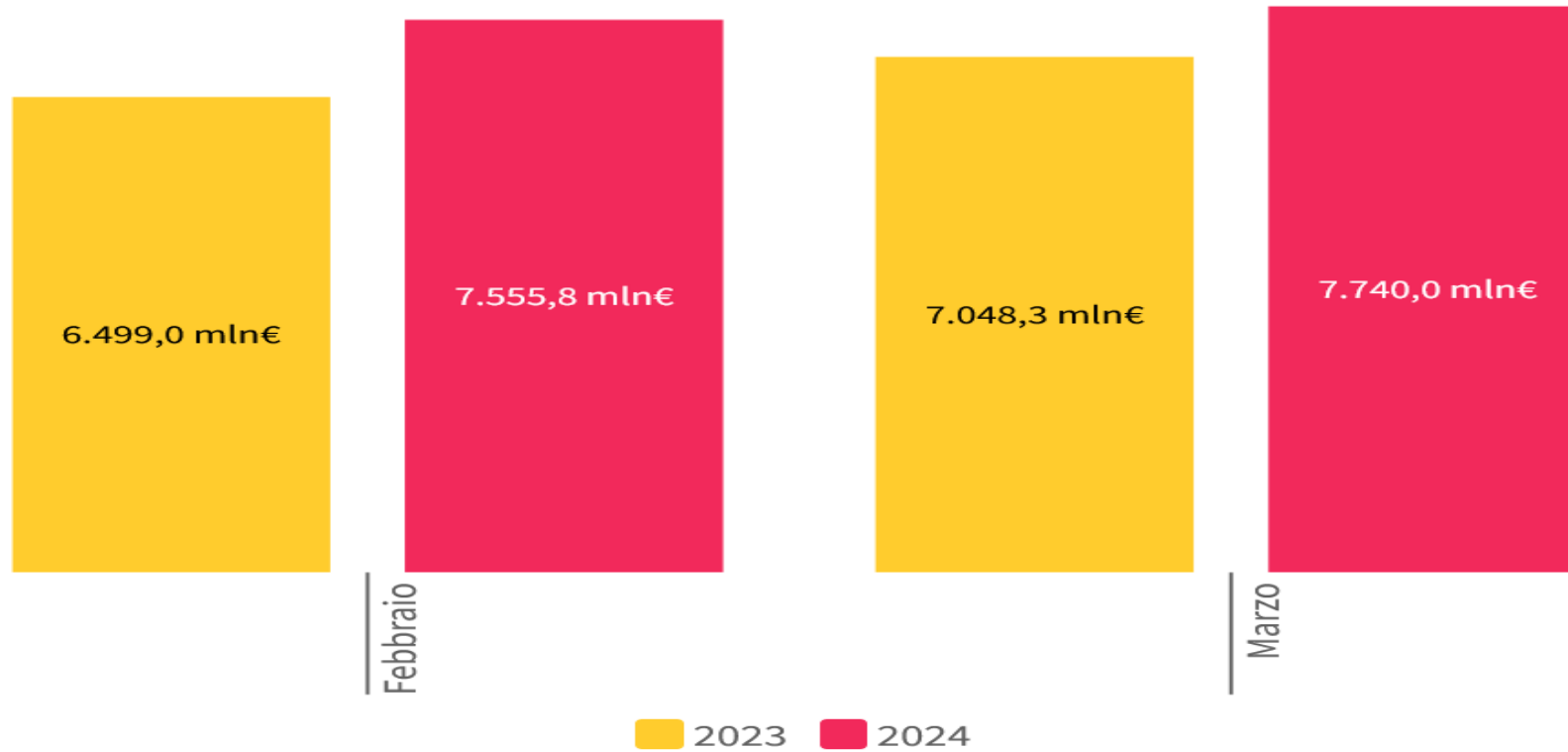


## CONTRASTO ALL'OFFERTA ILLEGALE DI GIOCO

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 a 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.

## Raccolta di gioco (GGT)

Dati del mese rispetto al mese e all'anno precedente



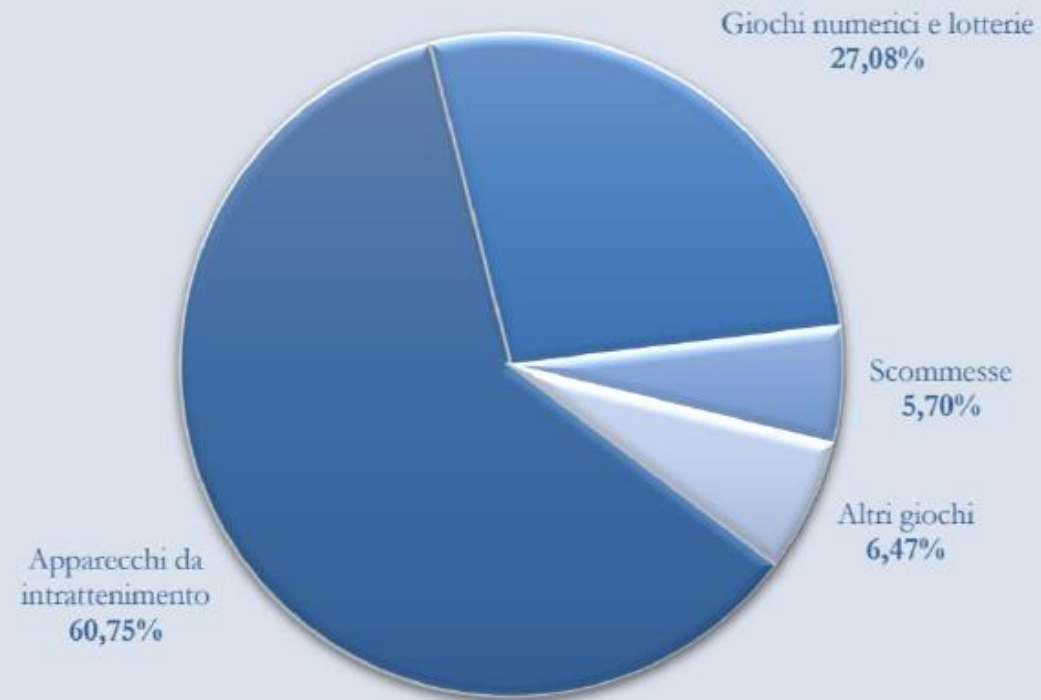
Marzo 2024 vs Febbraio 2024

**2,4%**

Marzo 2024 vs Marzo 2023

**9,8%**

## II.1.4.2 Contributo all'erario delle varie tipologie di gioco



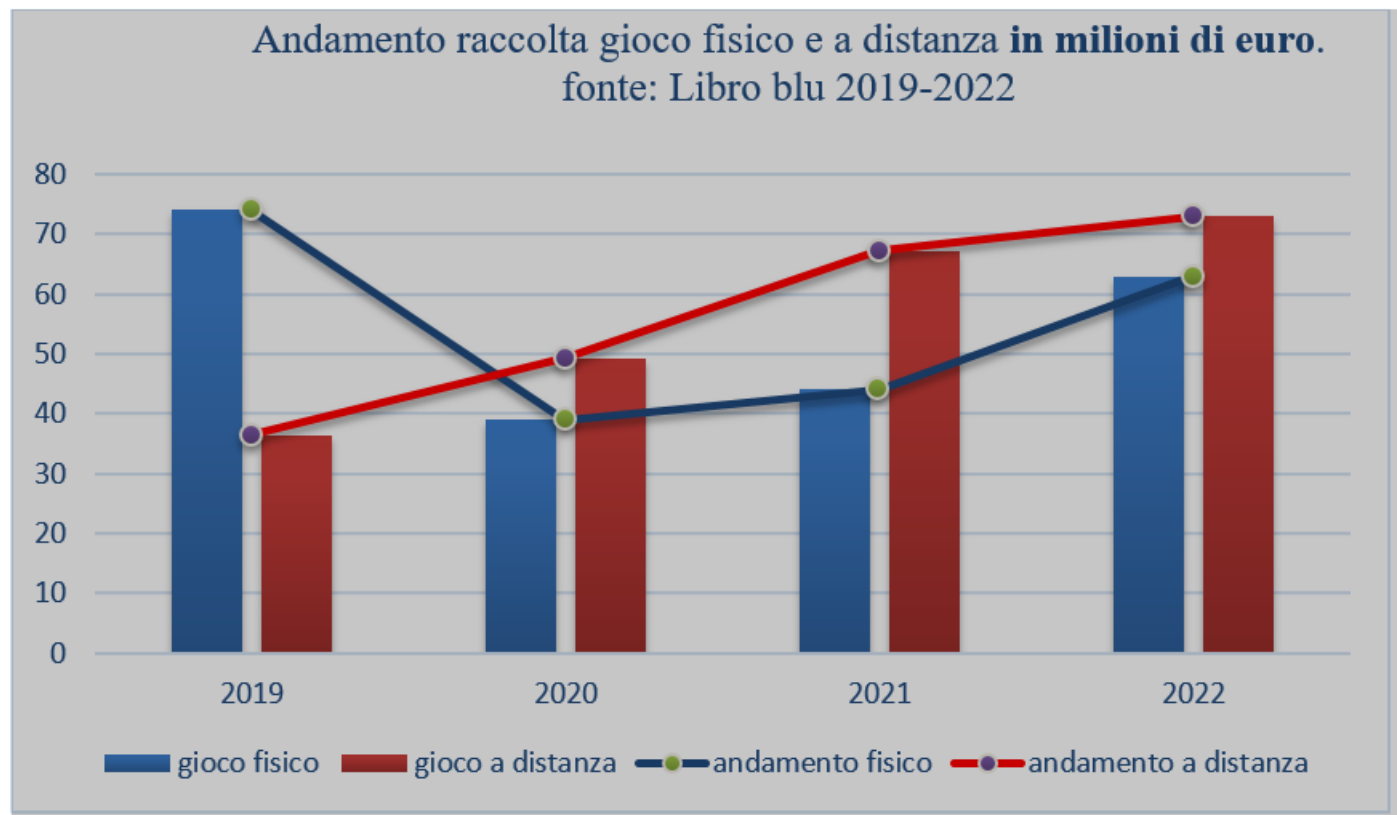
Fonte: elaborazione dati ADM

Note: nella voce "Altri giochi" sono compresi: Bingo, Giochi di abilità a distanza e Giochi di carte e giochi di sorte a quota fissa.

I dati non sono comprensivi di eventuali valori relativi alla Repubblica di San Marino e ad «estero».

Le percentuali si riferiscono a valori erariali che non sono comprensivi del versamento delle somme giacenti sui conti di gioco online non movimentati per 3 anni (c.d. conti dormienti pari a 2,02 mln di €) e dell'imposta relativa al DL n. 50/2017 sulle vincite e della quota aggiuntiva prevista dall'art. 1, c. 649, Legge n. 190/2014 (264,95 mln di €)

# GIOCHI TRA I MINORI



## DATI SUL GIOCO 2022

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.

Fonte : Conferenza delle Regioni

## CONSIGLIO DI STATO SENT. 2196.2024

La questione esaminata dai supremi giudici riguarda l’Ordinanza del Sindaco del Comune di Ventimiglia, avente ad oggetto “*disciplina degli orari di funzionamento degli apparecchi da gioco con vincite in denaro di cui all'art.110 del tulps installati ex artt.86 e 88 del tulps negli esercizi ove è consentita la loro installazione – modifica ordinanza 79 del 13/05/2015*”, che aveva vietato, dalle ore 7,00 alle ore 19,00, l’utilizzo degli apparecchi di intrattenimento e svago con vincite in denaro di cui al comma 6 dell’articolo 110 T.U.L.P.S.

In primo luogo i giudici hanno precisato che la normativa in materia di gioco d'azzardo - con riguardo alle conseguenze sociali dell'offerta dei giochi su fasce di consumatori psicologicamente più deboli, nonché all'impatto sul territorio dell'afflusso ai giochi degli utenti - non rientra nella competenza statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza di cui all'art. 117 comma 2 lett. h), Cost., bensì nella tutela del benessere psico-fisico dei soggetti maggiormente vulnerabili e della quiete pubblica, tutela che rientra nelle attribuzioni del comune ex artt. 3 e 5, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (in termini, Cons. Stato, Sez. V, 20 ottobre 2015, n. 4794).

La disciplina degli orari di apertura e funzionamento delle sale da gioco autorizzate e del funzionamento delle apparecchiature ex art. 110 comma 6 T.U.L.P.S. costituisce un crocevia di valori nel quale confluiscono una pluralità di interessi che devono essere adeguatamente misurati e contemperati.



# CONSIGLIO DI STATO SENT. 2196.2024

## GLI INTERESSI CONTRAPPOSTI

da un lato, emergono le esigenze dei privati - ovvero dei soggetti autorizzati all'esercizio del gioco lecito - titolari di una concessione con l'amministrazione finanziaria e di una specifica autorizzazione di polizia, Tali soggetti mirano alla massimizzazione dei loro profitti, al fine di ottenere la remunerazione dei loro investimenti economici, attraverso la più ampia durata giornaliera dell'apertura dell'esercizio, invocando i principi costituzionali di libertà di iniziativa economica, di libera concorrenza e del legittimo affidamento ingenerato proprio dal rilascio dei titoli - concessorio



dall'altro lato, sussistono interessi pubblici e generali, o relativi alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (tutelati dall'autorizzazione questorile), ma estesi anche alla quiete pubblica (in ragione dei non improbabili disagi derivanti dalla collocazione delle sale gioco in determinate zone cittadine più o meno densamente abitate a causa del possibile congestionamento del traffico o dell'affollamento dei frequentatori) e alla salute pubblica, quest'ultima in relazione al pericoloso fenomeno, sempre più evidente, della ludopatia (*Cons. Stato, Sez. V, 26 agosto 2020, n. 5223*).

## CONSIGLIO DI STATO SENT. 2196.2024

In questo contesto si inserisce il potere esercitato dal sindaco per definire gli orari di apertura delle sale da gioco e dei locali in cui sono presenti le apparecchiature ex art. 110 comma 6 T.U.LP.S., il quale è tenuto a valutare le posizioni di ciascuno dei soggetti coinvolti, senza impiegare mezzi eccessivi rispetto agli obiettivi perseguiti.

Secondo la Corte Costituzionale (sentenza 18 luglio 2014, n. 220) ed il Consiglio di Stato (sentenza sez. V, 30 giugno 2020, n. 4119) è indubbio che :

*La previsione di una limitazione oraria mira pertanto in primis inequivocabilmente a contrastare il fenomeno della ludopatia, inteso come disturbo psichico che induce l'individuo a concentrare ogni suo interesse sul gioco, in maniera ossessiva e compulsiva, con ovvie ricadute sul piano familiare e professionale, nonché con l'innegabile dispersione del patrimonio personale.*

Addirittura il Consiglio di Stato, sez. V, nella sentenza 26 settembre 2022, n. 8240 afferma che *“un’ordinanza sindacale di regolazione degli orari delle sale da gioco non può considerarsi viziata da deficit di istruttoria o di motivazione soltanto perché il numero dei giocatori ludopatici non sia in assoluto elevato, giacché ciò che massimamente va considerato è la tendenza registrata nel periodo considerato, la quale, da sola, induce allarme negli enti pubblici preposti alla tutela della salute e giustifica pertanto l'adozione di misure restrittive (...)”*.

Tuttavia nel caso esaminato dai supremi giudici relativo all'Ordinanza Sindacale di Ventimiglia, l'orario stabilito con questo atto (divieto di gioco dalle 07,00 alle 19,00 tutti i giorni, festivi compresi) finisce con incidere sfavorevolmente ed in maniera non adeguata sui soli titolari delle tabaccherie del comune di Ventimiglia, comportando una drastica limitazione dell'orario di funzionamento dei giochi relegato alle sole ore notturne e della tarda serata, passando da una fascia oraria media di circa otto ore ad una fascia oraria di una o, al massimo, due ore soltanto, considerati gli orari di esercizio stabiliti per le rivendite di generi di monopolio.

## CONSIGLIO DI STATO SENT. 2196.2024

Parimenti riscontrabile è il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento dedotto da parte appellante e non rilevato dal primo giudice, in quanto, avuto riguardo alla medesima condizione di rilascio della licenza ex art. 110 T.U.L.P.S., i titolari di tabaccherie, non titolari di bar o di sale giochi, tenuti a rispettare un orario diurno di apertura, si trovano in una situazione deteriore rispetto agli altri titolari di detta licenza, che possono scegliere di rimanere aperti la notte.

Aver deciso che il funzionamento degli apparecchi da gioco possa soltanto essere attivato nelle ore notturne equivale pertanto ad una quasi completa espulsione di tale tipologia di gioco dalle tabaccherie, che tuttavia sono state anch'esse, come tutti gli altri operatori, legittimamente autorizzate a svolgerlo dallo Stato.

Interessante quanto evidenziato dall’Agenzia dei Monopoli di Stato nelle note di udienza depositate in vista dell’udienza camerale; secondo l’ADM nella valutazione dell’incidenza del fenomeno del gioco d’azzardo patologico, occorre rilevare che la rivendita di generi di monopolio *“costituisce un ambiente frequentato da un’utenza differenziata (non solo giocatori) con un esercente titolare che svolge un’attività di presidio e controllo funzionale al regolare espletamento del servizio”*; di tale specificità, che l’Agenzia ha ritenuto rilevante allorché ha adottato il D. Dirett. 27.07.2011 (Determinazione dei criteri e parametri numerico quantitativi per l’installabilità di apparecchi di cui all’articolo 110, comma 6 del TULPS) prevedendo la possibilità di installare ivi più apparecchi che in esercizi generici, sembra non abbiano affatto tenuto conto né il Sindaco né il Tar Liguria”.

Dunque , il principio di proporzionalità appare violato dall’Ordinanza Sindacale perchè non si si dimostra nell’istruttoria espletata e nella motivazione dell’atto, **l’idoneità del mezzo prescelto**, ovvero la concentrazione delle ore in cui è consentito il gioco lecito nella tarda serata e nella notte, **rispetto all’obiettivo perseguito, di lotta ai fenomeni della ludopatia.**

*il principio di proporzionalità impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 20 febbraio 2017, n. 746; Id., sez. V, 23 dicembre 2016, n. 5443; Id., sez. IV, 22 giugno 2016, n. 2753; Id., sez. IV, 3 novembre 2015, n. 4999; Id., sez. IV 26 febbraio 2015, n. 964), e che, definito lo scopo avuto di mira, esso è rispettato se la scelta concreta dell'amministrazione è in potenza capace di conseguire l'obiettivo (idoneità del mezzo) e rappresenta il minor sacrificio possibile per gli interessi privati attinti (stretta necessità), tale, comunque, da poter essere sostenuto dal destinatario (adeguatezza),*





**GRAZIE!**

**SE VUOI UN SUPPORTO PROFESSIONALE  
AL TUO FIANCO**

**ABBONATI AL SITO [WWW.LINGUANTI.IT](http://WWW.LINGUANTI.IT)**