

2.2.2. La gestione dei giochi

Struttura e caratteristiche del sistema dei giochi

L'art. 1 del d.lgs. n. 496 del 14 aprile 1948 riserva allo Stato *“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”*, con gestione delle attività affidate, *illo tempore*, *“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 ultimo, in forza dell'art. 2, comma 3 del d.l. n. 138 del 13 agosto 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148 del 14 settembre 2011 e dell'articolo 23^{quater} del d.l. n. 95 del 6 luglio 2012, convertito dalla legge n. 135 del 7 agosto 2012, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli esercita il presidio statale nel settore dei giochi, garantendo gli interessi dell'Erario attraverso la riscossione dei tributi e l'eventuale gestione del contenzioso, al contempo tutelandola collettività tramite il contrasto agli illeciti, la gestione del mercato delle concessioni e l'emanazione degli atti regolamentari.

L'attività è gestita attraverso un modello amministrativo che prevede la concessione di un servizio. In questo quadro, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli affida a un soggetto privato, scelto sulla base di procedure a evidenza pubblica e nel rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco.

⁷⁰ Si veda la tavola n. 2.54, pag. 103, della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per il 2020.

La scelta del modello concessorio risponde, da una parte, alla fondamentale esigenza di ordine pubblico di rendere possibile un agevole e trasparente controllo dell'Amministrazione sulla gestione del gioco, con l'obiettivo di evitare ogni abuso o infiltrazione criminale nella gestione della raccolta del gioco stesso; dall'altra, essa consente di puntare a riduzione e contenimento dei costi, trasferendo sul concessionario il c.d. "rischio operativo" (rischio economico) connesso alla organizzazione e alla gestione della raccolta del gioco.

Le entrate da giochi

Nel 2022 le entrate da giochi hanno fatto registrare un significativo incremento (2,8 miliardi), in seguito all'aumento della raccolta lorda e alle disposizioni contenute nella legge n. 69 del 21 maggio 2021 di conversione del d.l. n. 41 del 22 marzo 2021, che ha introdotto un'ulteriore proroga dei termini di versamento delle somme residue relative al saldo del P.R.E.U. (Prelievo erariale unico) 2020 sugli apparecchi da intrattenimento *videolottery* e *news slot*, a suo tempo disposta con il d.l. n. 137 del 28 ottobre 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 176 del 18 dicembre 2020, nonché il rinvio del quinto bimestre 2020 del canone di concessione.

La raccolta totale lorda è risultata pari a 136,0 miliardi, con un incremento di quasi 25 miliardi (+22 per cento); le vincite ammontano a 115,6 miliardi (+21 per cento rispetto al 2021) e corrispondono a una quota dell'85 per cento della raccolta complessiva.

GRAFICO 2.2

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI ANNI 2018-2022 (MLD)

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli – Bollettino statistico n.4/22

Sottraendo dalla raccolta lorda l'importo delle vincite (ritirate o meno) si ottiene la "spesa" netta totale nazionale per il gioco, che - nell'esercizio 2022 - è risultata pari a 20,4 miliardi, superiore di 4,9 miliardi a quella dell'esercizio precedente.

Le entrate raccolte dalla gestione dei giochi (11,2 miliardi, con un aumento del 33 per cento rispetto all'anno precedente) corrispondono – secondo quanto riportato nel DEF 2022 - allo 0,6 per cento circa del Pil (1.909,2 miliardi), al 2,0 per cento delle entrate tributarie (568,6 miliardi) e al 4,1 per cento delle imposte indirette (276,5 miliardi).

La tavola seguente illustra, per il quinquennio 2018-2022, i principali aggregati: la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (spesa dei giocatori) e le entrate erariali. Da essi è possibile ricavare alcuni indicatori: il rendimento erariale del settore (ossia le entrate), misurato in relazione alla raccolta lorda dell'anno, che ammonta all'8,3 per cento e il rendimento erariale netto,

costruito - secondo una misurazione dell’Agenzia – rispetto alla raccolta netta, che risulta pari al 55,2 per cento.

TAVOLA 2.53

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E ENTRATE ERARIALI NEL PERIODO 2018-2022

(in milioni)

	2018	2019	2020	2021	2022
Raccolta lorda (A)	106.846	110.536	88.380	111.193	135.976
Vincite (B)	87.877	91.075	75.370	95.706	115.639
Raccolta netta (C = A - B)	18.969	19.461	13.010	15.487	20.337
Entrate erariali (D)	10.374	11.357	7.253	8.431	11.221
Rendimento erariale netto (E = D/C)	54,7	58,4	55,7	54,4	55,2
Rendimento erariale lordo (F = D/A)	9,7	10,3	8,2	7,6	8,3
Vincite (G = B/A)	82,2	82,4	85,3	86,1	85,0

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli – Bollettino statistico n.4/22

Come è noto, il settore dei giochi è caratterizzato da differenti macrocategorie alle quali sono associate specifiche aliquote d’imposta; di conseguenza risultano diversi sia il rendimento sia il contributo di ciascuna di esse alla realizzazione delle entrate complessive.

La tavola che segue specifica, per ogni tipologia di gioco, la raccolta (lorda e netta), le vincite, le entrate e il rendimento. Le categorie di giochi che assommano maggiori raccolte sono:

(2.2.i) i “Giochi di abilità a distanza” (42,0 per cento),

(2.2.ii) gli “Apparecchi” (24,8 per cento),

(2.2.iii) i “Giochi a base sportiva” (11,8 per cento) e

(2.2.iv) le “Lotterie” (8,2 per cento),

che insieme coprono quasi l’87 per cento circa delle entrate complessive, contribuendo per più dell’88 per cento al totale delle vincite (il 48 per cento i “Giochi di abilità a distanza” e il 22 per cento gli “Apparecchi”). Questi ultimi concorrono in maniera più rilevante alle entrate erariali, considerato che da soli contribuiscono per quasi il 55 per cento, mentre è molto scarso il rendimento erariale dei “Giochi di abilità a distanza”.

TAVOLA 2.54

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E RENDIMENTO PER MACRO CATEGORIE DEI GIOCHI

(in milioni)

MACRO CATEGORIE di GIOCHI	RACCOLTA LORDA	VINCITE	ENTRATE ERARIALI	RACCOLTA NETTA (SPESA DEI GIOCATORI)	Rendimento erariale lordo (%)	Rendimento erariale netto (%)
Lotto	7.639	5.393	1.075	2.246	14,1	47,9
Giochi numerici a totalizzatore naz.	2.108	1.018	668	1.090	31,7	61,3
Lotterie	11.121	8.277	1.523	2.915	13,7	52,2
Giochi a base sportiva	16.023	13.808	497	2.227	3,1	22,3
Giochi a base ippica	632	516	18	117	2,8	15,4
Bingo	1.657	1.168	187	489	11,3	38,2
Apparecchi	33.705	25.058	5.597	8.647	16,6	64,7
Giochi di abilità a distanza (skill games)	57.154	54.963	546	2.191	1,0	24,9
Betting exchange	2.679	2.662	3	17	0,1	17,6
Scommesse virtuali	3.258	2.792	102	472	3,1	21,6
Totale (*)	135.976	115.655	10.216	20.411	7,5	50,1

Al totale delle entrate erariali vanno aggiunti gli importi di 1.000 mil. (6% prelievo erario) e di 5 come prelievo conti dormienti, per un totale di 11.221 milioni

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Una volta sottratto dal totale della raccolta l'ammontare delle vincite (sia quelle erogate sia quelle riversate all'erario qualora non ritirate) e quello del prelievo erariale, si determina il margine lordo della gestione. Quest'ultimo remunera, dapprima, i costi della gestione caratteristica per servizi (resi da soggetti esterni) direttamente connessi con la gestione dei giochi (server, piattaforme di gioco, enti di certificazione) e, in seguito, per differenza, i diversi operatori della filiera (distributori, concessionari, esercenti, ricevitori, tabaccai, gestori, ecc.).

L'importo corrispondente a tale differenza (che individua il margine operativo netto) ammonta, nel 2022, a 10,1 miliardi (pari al 7,5 per cento della raccolta lorda), con un incremento di 3,2 miliardi e di un punto percentuale rispetto a quello dell'anno precedente, in contrapposizione alla quota delle vincite che, invece, è stata erosa della stessa percentuale.

TAVOLA 2.55

RACCOLTA, VINCITE E MARGINI NEL SETTORE DEI GIOCHI NEL 2021 E 2022

	2021		2022
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.
Raccolta	110.882	100,0	135.976
Vincite	95.499	86,1	115.655
Margine lordo	15.383	13,9	20.321
Erario	8.412	7,6	10.216
Margine netto	6.971	6,3	10.105

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Per quanto concerne l'andamento e l'evoluzione della struttura del settore, l'Agenzia rappresenta che negli ultimi anni l'andamento è quello di un riassetto, con una polarizzazione nei confronti di alcuni grandi soggetti che hanno gradualmente acquisito le concessioni di operatori più piccoli. Questi ultimi, infatti, preferiscono in molti casi avere il ruolo di mero gestore di negozio, anziché mantenere lo *status* di concessionario, il quale impone una serie di adempimenti e obbligazioni che rendono onerosa l'attività, soprattutto per società poco strutturate.

Va, infine, ricordato l'obiettivo di una riforma complessiva del settore, in grado di assicurare una razionalizzazione graduale e controllata dell'offerta di gioco, la limitazione e tutela dei rischi connessi al disturbo da gioco d'azzardo⁷¹, il contrasto al gioco illegale e alle frodi a danno dell'Erario⁷².

Le più recenti modifiche normative e organizzative

Il quadro normativo che disciplina il settore dei giochi risulta assai complesso, in mancanza di un testo unico che raccolga le numerose norme nel tempo stratificatesi in materia, così come diversificati risultano gli aspetti organizzativi e concessori. Al fine di renderli maggiormente intellegibili, i contenuti esposti di seguito sono suddivisi per

⁷¹ Sul tema, cfr. anche la Relazione sul "Fondo per il gioco d'azzardo patologico" approvata dalla Sezione centrale controllo gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti con delibera n. 23/2021/G.

⁷² Nel disegno di legge delega al Governo per la riforma fiscale, presentato il 23 marzo 2023 e attualmente in lettura presso la VI Commissione Finanze della Camera dei deputati (A.C. 1038), l'art. 13 riguarda il settore dei giochi. Le principali misure indicate dalla norma sono, a titolo esemplificativo, le seguenti: la diminuzione dei limiti di giocata e di vincita; l'obbligo della formazione continua dei gestori e degli esercenti; il rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco; la previsione di caratteristiche minime che devono possedere le sale e gli altri luoghi in cui si offre gioco; il divieto di raccogliere gioco su competizioni sportive dilettantistiche riservate esclusivamente a minori di anni 18; la razionalizzazione territoriale della rete di raccolta del gioco; il rafforzamento dell'apparato normativo sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti; il riordino delle attuali disposizioni in materia di prelievo erariale sui singoli giochi, al fine di assicurare il riequilibrio del relativo prelievo fiscale.

settore di gioco: apparecchi da intrattenimento, giochi numerici a totalizzatore numerico, lotto e lotterie, Bingo, gioco a distanza, scommesse.

Settore Apparecchi da intrattenimento

La concessione per la realizzazione e la conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento e intrattenimento di cui all'art. 110, comma 6, del r.d. n. 773 del 18 giugno 1931 (TULPS), originariamente in scadenza il 20 marzo 2022, per effetto della proroga al 31 marzo del periodo emergenziale legato alla pandemia da Covid-19 previsto dal d.l. n. 221 del 24 dicembre 2021, è stata inizialmente prorogata fino al 29 giugno 2022. Successivamente, in applicazione dell'art. 4, comma 2, della convenzione di concessione, è stata ulteriormente prorogata con provvedimento del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli fino al 29 giugno 2023.

È, poi, intervenuta la legge n. 197 del 29 dicembre 2022, che all'art. 1, comma 124, lett. b), ha prorogato tale concessione fino al 31 dicembre 2024, prevedendo la corresponsione di quanto dovuto da parte dei concessionari in due rate nel 2023 e in due rate nel 2024.

Attualmente, a seguito di specifiche operazioni societarie di fusione, incorporazione e acquisizione che hanno interessato alcuni operatori, la concessione della raccolta del gioco mediante apparecchi da intrattenimento è affidata a 11 concessionari, a fronte dei 13 iniziali.

Nel settore della raccolta del gioco mediante apparecchi da intrattenimento, la filiera degli operatori è composta da diversi soggetti che, a vario titolo, intervengono nello svolgimento delle attività; tra questi il concessionario, il quale è il titolare della concessione, nonché dei conseguenti obblighi e diritti nei confronti dello Stato, rispetto al quale si pone come interlocutore diretto ed esclusivo.

La regolamentazione specifica dei rapporti tra l'Agenzia e il concessionario è demandata ad un atto di convenzione, il quale riconosce ai concessionari la facoltà di avvalersi di organizzazione propria o di terzi, così lasciando spazio anche ad altre figure – quali gestori ed esercenti – di cui, tuttavia, gli stessi concessionari assumono diretta responsabilità.

Tra gli operatori della filiera diversi dal concessionario, quali soggetti terzi di cui lo stesso si avvale, è possibile individuare tipicamente le figure del gestore, dell'esercente e del gestore di sala.

Mentre i rapporti tra l'Agenzia e le società concessionarie trovano disciplina nell'atto di convenzione, la regolamentazione dei rapporti tra il concessionario e tali soggetti, è rimessa all'autonomia privata e frutto di contrattazione tra le parti, salvo l'obbligo per i concessionari, secondo quanto previsto dallo stesso atto di convenzione, di inserire alcuni contenuti minimi a salvaguardia di interessi di carattere pubblicistico.

Ai fini dell'esercizio delle attività tutti gli operatori sono tenuti a iscriversi e rinnovare annualmente la loro iscrizione all'elenco dei soggetti autorizzati⁷³.

A seguito dell'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 6-bis del d.l. n. 50 del 24 aprile 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 21 giugno 2017 e delle disposizioni attuative di cui al successivo d.m. 25 luglio 2017, con le quali si è disposta una sensibile riduzione dei nulla osta riferibili ad apparecchi da intrattenimento, il numero totale di apparecchi AWP⁷⁴ presente sul territorio è passato dagli oltre 407 mila del 2016 ad un numero massimo di 265 mila. Al 31 dicembre 2022 erano stati rilasciati 256 mila nulla osta di esercizio validi per apparecchi AWP. Per quanto riguarda gli apparecchi VLT⁷⁵, invece, sono stati rilasciati ai concessionari diritti all'installazione di circa 61 mila apparecchi, di cui al 31 dicembre 2022 realmente installati nelle sale dedicate circa 54 mila.

⁷³ Elenco istituito ai sensi dell'art. 1, comma 82, della legge n. 220 del 13 dicembre 2010, di modifica dell'articolo 1 comma 533 e ss. della legge n. 266 del 23 dicembre 2005.

⁷⁴ Gli apparecchi AWP (acronimo che sta per *Amusement with prize*) sono quelli disciplinati dall'art. 110, comma 6, lett. a) del r.d. n. 773 del 18 giugno 1931 (TULPS).

⁷⁵ Gli apparecchi VLT (*Videolotteries*) sono quelli disciplinati dall'art. 110, comma 6, lett. b) del r.d. n. 773 del 18 giugno 1931 (TULPS).

L’Agenzia ha fatto presente che una delle maggiori criticità del settore è rappresentata dalle normative regionali in materia di distanze dei punti di gioco dai luoghi sensibili e dalle regolamentazioni comunali sugli orari dei punti di gioco. Ogni Regione, infatti, ha adottato una propria normativa di prevenzione e contrasto del disturbo da gioco d’azzardo che incide, in molti casi severamente, sulla effettiva possibilità di ubicazione degli apparecchi da intrattenimento.

Ad ogni modo, il superamento dell’emergenza pandemica da Covid-19 ha consentito alla raccolta del gioco nel corso del 2022 di incrementarsi, riportando il numero di apparecchi in esercizio al livello 2019.

Le aliquote del prelievo erariale unico previsto dall’art. 39, commi 13 e 13-*bis*, del d.l. n. 269 del 30 settembre 2003, convertito con modificazioni dalla legge n. 326 del 24 novembre 2003 e ss.mm. sono rimaste invariate dall’inizio del 2021. L’art. 1, comma 731, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019, infatti, prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2021 le aliquote del prelievo erariale unico siano pari al 24 per cento per gli apparecchi AWP e all’8,6 per cento per gli apparecchi VLT. Precedentemente, invece, nel corso degli anni 2018, 2019 e 2020, il PREU aveva subito numerosi aumenti, come riportato nella tavola che segue.

TAVOLA 2.56

NORMATIVA DI REGOLAZIONE DEL PRELIEVO UNICO SUGLI APPARECCHI AWP E VTL NEGLI ULTIMI ANNI

	AWP	VLT	
Dal 24.04.2017	19	6	Aumento previsto dall’art. 6 del d.l. n. 50 del 24 aprile 2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 96 del 21 giugno 2017
Dal 01.09.2018	19,25	6,25	Aumento previsto dall’art. 9 comma 6 del d.l. n. 87 del 12 luglio 2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 96 del 9 agosto 2018
Dal 01.01.2019	20,6	7,5	Aumento previsto dall’art. 1 comma 1051 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018,
Dal 29.01.2019	21,25	7,5	Aumento previsto dall’art. 27 del d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 26 del 28 marzo 2019
Dal 01.05.2019	21,6	7,9	Aumento previsto dall’art. 9 comma 6 del d.l. n. 87 del 12 luglio 2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 96 del 9 agosto 2018, come modificato dall’art. 1 comma 1051 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 e dall’art. 27 del d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 26 del 28 marzo 2019
Dal 01.01.2020	23,85	8,50	Aumento previsto dall’art. 1, comma 731 della legge n. 160 del 27 dicembre 2019
Dal 01.01.2021	24	8,60	Aumento previsto dall’art. 1, comma 731 della legge n. 160 del 27 dicembre 2019

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Settore Bingo

Il Bingo di sala, anche detto “Bingo fisico”, ha generato - per l’anno 2022 un maggior versamento di prelievo erariale dell’80 per cento rispetto a quanto versato nell’anno 2021, in cui le sale non hanno lavorato a seguito del protrarsi della pandemia da Covid-19 che ha costretto ad una chiusura totale per un periodo di quasi sei mesi.

Considerando anche il dato relativo alla riduzione del numero di concessionari, passati da 191 a 185, la crescita del prelievo erariale dimostra che il gioco del Bingo continua ad avere un pubblico assiduo.

In merito alle peculiarità del gioco del Bingo di sala, va tenuto presente che i concessionari assolvono all’adempimento del prelievo erariale in via anticipata rispetto alla concreta effettuazione del gioco, al momento dell’acquisto delle cartelle presso gli Uffici dei monopoli.

Si rileva, infine, che dal 2018 al 2022 non vi sono state modifiche normative che hanno inciso sulle aliquote del prelievo erariale.

Settore Gioco a Distanza

Nel corso del 2022 il numero delle concessioni per l'esercizio e raccolta del gioco a distanza è stato di 93 (uno in meno rispetto all'anno precedente).

In ordine alle novità intervenute sulle aliquote di tassazione, si fa presente che, per le scommesse sportive, a partire dal 1° gennaio 2016, in forza dell'art. 1, comma 945, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015, è stata introdotta la tassazione sul "margine", cioè sulla differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte.

L'aliquota è stata fissata dall'art. 1, comma 1052, della legge n. 145 del 30 dicembre 2018, nel 20 per cento, se la raccolta avviene su rete fisica e nel 24 per cento, se la raccolta avviene a distanza.

Nel corso del 2022 è stato effettuato il controllo dei versamenti per l'Imposta Unica di tutti i concessionari e per tutti i giochi, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del pagamento, come previsto dall'art. 31, comma 2, del d.l. n. 124 del 26 ottobre 2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 157 del 19 dicembre 2019. All'esito del controllo sono state inviate le diffide ad adempiere al versamento e sono state avviate le azioni di recupero del non versato. Inoltre, è stata curata l'implementazione degli strumenti di controllo in collaborazione con SOGEI S.p.A., con l'aiuto della quale è stato utilizzato il progetto "Attività di supporto ai concessionari", per calcolare gli importi dovuti dagli stessi per l'implementazione del "Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale"⁷⁶ istituito dal d.l. n. 34 del 19 maggio 2020, convertito dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020.

Settore Lotto ed altri giochi numerici a quota fissa

La gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa è stata affidata al concessionario Lottoitalia S.r.l. in data 20 giugno 2016⁷⁷. La concessione ha per oggetto le attività e le funzioni per la raccolta del gioco del lotto e degli altri giochi numerici a quota fissa attraverso la rete distributiva fisica e la rete distributiva a distanza.

Con la procedura di selezione indetta ai sensi dell'art. 1, comma 90, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006, la gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale è stata affidata alla Sisal S.p.A. (ora Sisal Lottery Italia S.p.A.) con cui l'Agenzia ha stipulato, per una durata novennale, il relativo atto di convenzione in data 26 giugno 2009.

In vista della scadenza di detta concessione, è stata indetta, ai sensi dell'art. 1, comma 576, della legge n. 232 dell'11 dicembre 2016, apposita procedura di selezione, che si è conclusa con l'aggiudicazione alla medesima Sisal Lottery Italia S.p.A.⁷⁸ La relativa convenzione di concessione novennale è stata stipulata in data 29 novembre 2021 con decorrenza 1° dicembre 2021. Le principali innovazioni introdotte dal nuovo Atto di convenzione possono così riassumersi: pagamento del prezzo *una tantum* (pari a 222 milioni di euro), indicato nell'offerta economica presentata in sede di gara, in sostituzione del versamento annuale degli oneri concessori; aggio del Concessionario pari allo 0,5 per cento della raccolta (a fronte di un aggio pari al 3,73 per cento della raccolta della pregressa concessione); nessun onere aggiuntivo, a titolo di corrispettivo, per l'utilizzo della rete distributiva fisica per la raccolta di somme diverse dal gioco⁷⁹.

L'esercizio dei giochi pubblici denominati Lotterie nazionali ad estrazione istantanea è affidato in concessione (della durata di nove anni, rinnovabile per non più di una volta) alla società

⁷⁶ In tema, v. anche la Relazione sul "Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale" approvata dalla Sezione centrale controllo gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti con delibera n. 57/2022/G.

⁷⁷ A seguito procedura di selezione aperta ai sensi dell'art. 1, commi 653 e 654 della legge n. 190 del 23 dicembre 2014, scadrà nel 2025.

⁷⁸ L'aggiudicazione è stata perfezionata con d.d. prot. n. 129941/RU del 17 settembre 2019 e con successiva d.d. prot. n. 201459/RU del 2 dicembre 2019 è stata dichiarata l'efficacia della stessa.

⁷⁹ In data 4 agosto 2022 è stata perfezionata l'operazione societaria di trasferimento delle azioni di Sisal S.p.A. – società direttamente controllante le società concessionarie per la raccolta di giochi e scommesse, Sisal Lottery Italia S.p.A. e Sisal Entertainment S.p.A. – da parte di Schuman Investments S.A. a favore di *Flutter Entertainment Holdings Ireland Limited*, società di diritto irlandese.

Lotterie Nazionali S.r.l.⁸⁰ Con nota del 1° dicembre 2017, n. 133677/RU, l’Agenzia ha provveduto a rideterminare al 30 settembre 2028 il termine ultimo della convenzione con la società Lotterie Nazionali S.r.l, in esecuzione delle disposizioni di cui all’art. 20, comma 1, del d.l. n. 148 del 16 ottobre 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 17 del 4 dicembre 2017.

Per quanto riguarda la gestione e l’esercizio delle lotterie ad estrazione differita, per l’anno 2022 la gestione delle attività connesse alla raccolta, distribuzione e pagamento delle vincite della Lotteria Italia, unica lotteria prevista dal decreto ministeriale di individuazione delle lotterie per tale annualità, è stata affidata, a seguito di apposita manifestazione di interesse tra i maggiori operatori del settore, alla società Lotterie Nazionali S.r.l. con d.d. 319516/RU del 8 luglio 2022.

È proseguita anche nell’anno in esame l’operatività della c.d. “Lotteria dei corrispettivi” (o “Lotteria degli scontrini”), istituita dalla legge n. 232 dell’11 dicembre 2016 e attivata dal 1° febbraio 2021, secondo le modalità tecniche di attuazione definite con determinazione del Direttore generale dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli e del Direttore dell’Agenzia delle entrate del 5 marzo 2020, n. 80217/RU, modificata dalla determinazione del 29 gennaio 2021 n. 32051/RU. A partire dal mese di marzo 2021 le relative estrazioni hanno continuato a susseguirsi con cadenza settimanale, mensile e annuale. È bene ricordare che quest’ultima lotteria, essendo a partecipazione gratuita, non genera direttamente alcuna entrata ma è finanziata mediante un apposito capitolo di spesa del bilancio statale⁸¹. In considerazione dello scarso interesse mostrato dal pubblico per l’iniziativa, sono state da ultimo previste nuove modalità di partecipazione, tuttora in corso di realizzazione⁸².

Infine, si richiama la disciplina delle modalità tecniche delle lotterie filantropiche di cui al d.l. n. 119 del 23 ottobre 2018, convertito dalla legge n. 136 del 17 dicembre 2018. Nell’anno 2022 è stato presentato il progetto per la realizzazione della suddetta Lotteria; nel corso dello stesso anno è stata emanata la determinazione direttoriale prot. n. 403110/RU del 7 settembre 2022 di autorizzazione all’effettuazione della lotteria. Lo svolgimento è previsto nel primo semestre dell’anno 2023 con estrazione nel successivo mese di novembre.

L’attività di controllo

L’attività di contrasto alle irregolarità e illegalità nel mondo del gioco si è svolta, come riferisce l’Agenzia, su più piani tramite:

- attività di inibizione dei siti illegali;
- verifiche delle piattaforme di gioco on line, dei sistemi di gioco VLT, Bingo e scommesse;
- controlli sul corretto andamento dei giochi su banche dati non direttamente visibili agli Uffici territoriali sviluppando azioni di prevenzione e repressione dei fenomeni patologici;
- organizzazione e partecipazione diretta a controlli su più ambiti territoriali;
- monitoraggio degli indici di presidio, della numerosità dei controlli e dei tassi di positività dei controlli stessi;
- fornitura di informazioni, *best practices* alle strutture periferiche.

I risultati, sinteticamente, sono riportati nella seguente tavola:

⁸⁰In virtù dell’atto di convenzione del 5 agosto 2010, con decorrenza 1°ottobre 2010, all’esito della procedura di gara pervista dall’art. 21 del d.l. n. 78 del 1° luglio 2009, convertito con modificazioni dalla legge n.102 del 3 agosto 2009.

⁸¹ Nel “quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l’anno 2023 e nel contesto triennale 2023-2025” (definito dalla Sezione centrale controllo gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti con delibera n. 7/2023/G) è stata prevista una apposita indagine sulla gestione della lotteria in discorso (Area I – Indagine 1.3). L’indagine fa seguito ad una prima analisi degli effetti del programma, contenente alcuni rilievi critici sulla misura, a suo tempo svolta (sui dati disponibili a tre mesi circa dall’attivazione della lotteria) da queste Sezioni Riunite nel “Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica”, pag. 152 e ss.

⁸² Il d.l. n. 36 del 30 aprile 2022, convertito dalla legge n. 79 del 29 giugno 2022, ha introdotto non solo la possibilità di partecipare alla lotteria mediante strumenti di pagamento elettronici allargati all’intero nucleo familiare, ma anche nuove modalità di estrazione (istantanea e differita) e di configurazione dell’entità e numero dei premi.

ATTIVITÀ DI CONTROLLO SVOLTA DALL' AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI NEL 2022

Obiettivo Piano Strategico	Assegnato	Consuntivato
Numero di verifiche delle piattaforme di gioco on line, dei sistemi di gioco VLT, Bingo e scommesse e numero dei controlli sui criteri e sui processi eseguiti dagli Organismi di certificazione dei sistemi di gioco VLT (attività diretta)	15	16
Siti inibiti (attività diretta)	180	261
Indice di presidio scommesse e apparecchi	12%	26,7%
Numero esercizi sospesi ai sensi dell'art. 7, comma 9, decreto-legge 158/2012	<60	10
Obiettivo Piano Operativo	Assegnato	Consuntivo
Controlli complessivi nel settore dei giochi	24.000	28.660
Controlli per contrasto gioco minorile	12.000	12.242
Tasso di positività settori scommesse e apparecchi	13%	11,9%
Indice presidio settore giochi	15%	21,7%
Indice di presidio delle sale scommesse, Bingo e VLT	30%	35,4%

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli (gennaio 2023)

In sintesi, nel 2022, nel settore dei giochi, sono stati eseguiti sulla rete fisica quasi 29 mila controlli; di questi poco meno di 16 mila (circa il 55 per cento) nel settore degli apparecchi da divertimento e intrattenimento; 3 mila (il 10 per cento) in materia di scommesse e 10 mila (il 35 per cento) negli altri ambiti di gioco. Rispetto al numero complessivo di controlli più di 12 mila, per una quota del 20 per cento, sono stati svolti nell'ambito del contrasto alla partecipazione al gioco da parte dei minori.

Nel complesso, tali azioni hanno comportato la redazione di circa 6.600 verbali amministrativi nei confronti dei soggetti appartenenti alla rete di vendita. L'indice di presidio del territorio, dato dal rapporto tra il numero di esercizi controllati per tutti gli ambiti del gioco e il numero degli esercizi censiti sui sistemi ADM, risulta pari al 21,7 per cento⁸³.

Oltre ai controlli sulla rete fisica, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha dato ampio impulso ai controlli sul gioco *on line* che, nel corso degli ultimi anni, si è notevolmente sviluppato per ragioni evolutive e contingenti (situazione sanitaria e conseguente spostamento del gioco sulla rete).

L'analisi dei conti di gioco e delle criticità connesse ha permesso all'Agenzia di sviluppare significative comunicazioni anche di carattere penale. Le notizie di reato relative sono state elaborate sia dagli Uffici centrali sia dalle strutture territoriali, cui nel corso dell'anno sono state assegnate una decina di deleghe di indagine da parte delle procure della Repubblica.

Riferisce l'Agenzia, inoltre, che quale strumento di contrasto all'illegalità nel gioco, nel corso del 2022 è stato utilizzato, in collaborazione con SOGEI S.p.A., lo strumento dell'accesso alla banca dati del Ministero delle Infrastrutture e trasporti per effettuare la verifica delle patenti di guida utilizzate dai giocatori in occasione della sottoscrizione dei contratti di conto di gioco con i concessionari ed è stato utilizzato anche il progetto denominato "Banca dati antimafia", che consente l'aggiornamento dei dati richiesti ai fini dei controlli del rispetto della disciplina "antimafia" da parte dei concessionari, anche tramite l'interrogazione della banca dati "Bureau Van Dijk"⁸⁴.

Inoltre, sotto il profilo del contrasto all'offerta di gioco illegale, nel corso del 2022 è stato svolto uno studio del fenomeno della raccolta del gioco attraverso i Punti Vendita di Ricarica (P.V.R.), analizzando la disciplina di settore e ripercorrendo le disposizioni adottate nel corso degli anni dall'Agenzia. In esito a tale approfondimento è stata emanata, da parte dell'Agenzia, la nota prot. 211248/R.U. del 18 maggio 2022 con la quale, dopo aver esposto le basi normative di disciplina dell'istituto, sono state proposte ai concessionari sei tipologie di misure, quali

⁸³ Si veda il Bollettino statistico n. 4 del 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli.

⁸⁴ AIDA è la banca dati, realizzata e distribuita da Bureau van Dijk S.p.A., contenente i bilanci, i dati anagrafici e merceologici di tutte le società di capitale italiane attive e fallite (ad esclusione di Banche, Assicurazioni ed Enti pubblici).

strumenti di presidio per controllare l'attività svolta presso gli esercizi commerciali incaricati della sottoscrizione dei contratti di conto di gioco e della rivendita delle carte di ricarica.

Per la tutela dei minori rispetto ai rischi del gioco, nel corso del 2022 è proseguita l'analisi circa la possibilità di implementare il sistema Spid, quale strumento di identificazione dei giocatori, in occasione della sottoscrizione dei contratti di conto di gioco, al fine di raggiungere un più alto livello di certezza circa l'autenticità dei documenti di identificazione utilizzati.

Nel 2022 è proseguito il lavoro di verifica dei conti giudiziali relativi agli anni dal 2011 al 2019 e sono iniziate le attività di controllo anche di quelli del 2020 e del 2021. Complessivamente sono stati conclusi i procedimenti di n. 460 conti giudiziali, con trasmissione alla Corte di conti mediante il sistema informatico Si.Re.Co.