

Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2023

La gestione dei giochi

Premessa: organizzazione e funzionamento 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'art. 23quater 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 la gestione dell'eventuale contenzioso, al contempo tutelando la collettività tramite il contrasto agli illeciti, la gestione del mercato delle concessioni e l'emanazione degli atti regolamentari.

Nel corso del 2023, dal punto di vista organizzativo e strutturale, nell'ambito della Direzione Giochi, sono stati soppressi l'Ufficio "Gioco a distanza" e l'Ufficio "Scommesse" ed è stato istituito l'Ufficio "Gioco a distanza e scommesse" che ne ha acquisito le competenze.

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 selezioni a evidenza pubblica nel rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco.

La scelta del modello concessorio consente, inoltre, di contenere i costi, trasferendo sul concessionario il c.d. "rischio operativo" (rischio economico) connesso all'organizzazione e gestione della raccolta del gioco affidato in concessione.

Nello svolgimento delle attività e delle funzioni affidate in concessione, l'atto di convenzione riconosce ai concessionari la facoltà di avvalersi di un'organizzazione propria o di terzi, in tal modo lasciando spazio anche ad altri operatori di filiera –gestori o esercenti – di cui, tuttavia, gli stessi concessionari assumono diretta responsabilità.

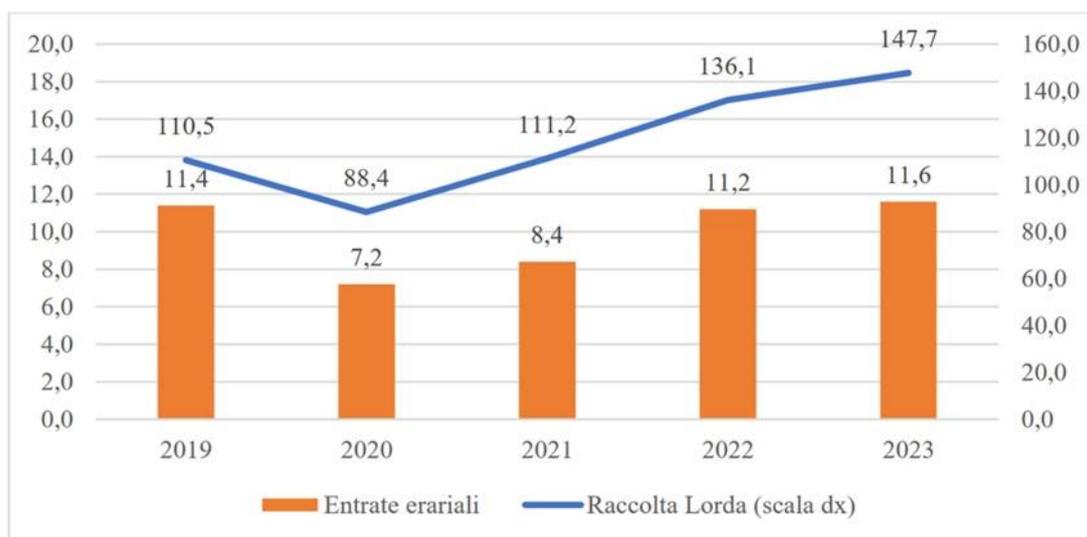
Tra gli operatori di filiera diversi dal concessionario, quali terzi di cui lo stesso si avvale, è possibile individuare tipicamente la figura del gestore, dell'esercente e del gestore di sala, ai quali sono riconosciuti degli agguati a compenso per l'erogazione del servizio.

Mentre i rapporti tra l'Agenzia e le società concessionarie trovano disciplina nell'atto di convenzione, sottoscritto da entrambi, la regolamentazione dei rapporti tra il concessionario e tali soggetti, in posizione di terzietà rispetto all'Agenzia, 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 nei contratti con tali soggetti, a salvaguardia di interessi di carattere pubblicistico.

Le entrate da giochi

Nel 2023 le entrate da giochi hanno fatto registrare un lieve incremento, poco meno di mezzo miliardo, a fronte di un considerevole aumento (circa 11,5 miliardi, pari all'8,5 per cento) della raccolta lorda, arrivata a quasi 148 miliardi.

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI ANNI 2019-2023 (MLD)



Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli – Bollettino statistico n.4/23

Sottraendo alla raccolta lorda l'importo delle vincite (ritirate o meno) si ottiene la "spesa" netta totale degli italiani per il gioco, che nell'esercizio 2023 è risultata pari a 20,7 miliardi, superiore di 300 milioni a quella dell'esercizio precedente. Le vincite ammontano a 127 miliardi, con incremento di più di 11 miliardi (+9,8 per cento) rispetto al 2022 e rappresentano una quota dell'86 per cento della raccolta complessiva.

Le entrate totali derivanti dalla gestione dei giochi (11,6 miliardi, con un incremento del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente) costituiscono – sulla base dei dati del DEF 2024 – lo 0,6 per cento circa del Pil (2.085,4 miliardi), l'1,9 per cento delle entrate tributarie (617,2 miliardi) e il 3,9 per cento delle imposte indirette (294,7 miliardi).

La tavola seguente illustra, per il quinquennio 2019-2023, i principali aggregati del settore: la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (equivalente alla spesa dei giocatori) e le entrate erariali. In tal modo si possono ricavare alcuni indicatori: il rendimento erariale del settore (ossia le entrate), misurato in relazione alla raccolta lorda dell'anno, che ammonta al 7,9 per cento e il rendimento erariale netto, costruito - secondo le indicazioni di calcolo suggerite dall'Agenzia - rispetto alla raccolta netta, che risulta pari al 56,3 per cento. In forte crescita è l'aggregato relativo alle vincite che, aumentate di 11,3 miliardi, crescono di quasi il 10 per cento.

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E ENTRATE ERARIALI
NEL PERIODO 2019-2023

	<i>(in milioni)</i>				
	2019	2020	2021	2022	2023
Raccolta lorda (A)	110.548	88.347	111.227	136.114	147.713
Vincite (B)	91.071	75.340	95.725	115.739	127.041
Raccolta netta (C = A - B)	19.477	13.007	15.502	20.375	20.672
Entrate erariali (D)	11.357	7.242	8.412	11.220	11.628
Rendimento erariale netto (E = D/C)	58,3	55,7	54,3	55,1	56,3
Rendimento erariale lordo (F = D/A)	10,3	8,2	7,6	8,2	7,9
Vincite (G = B/A)	82,4	85,3	86,1	85,0	86,0

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli – Bollettino statistico n.4/23

Il settore dei giochi è notoriamente caratterizzato da differenti macrocategorie alle quali sono associate specifiche aliquote d'imposta; di conseguenza, sono diversi sia il contributo sia il rendimento con il quale ciascuna di loro partecipa alla realizzazione delle entrate complessive.

La tavola che segue indica, per ogni tipologia di gioco, la raccolta (lorda e netta), le vincite, le entrate e il rendimento, sia lordo sia netto. Le categorie di giochi che totalizzano le maggiori raccolte, con importi superiori ai 10 miliardi sono (i) i "Giochi di abilità a distanza" (43,6 per cento del totale), (ii) gli "Apparecchi" (22,9 per cento), (iii) i "Giochi a base sportiva" (12,3 per cento) e (iv) le "Lotterie" (8,1 per cento); le quattro categorie insieme coprono quasi l'87 per cento delle entrate complessive, contribuendo per circa l'88 per cento al totale delle vincite (il 49 per cento i "Giochi di abilità a distanza" e il 20 per cento gli "Apparecchi"). Questi ultimi contribuiscono in maniera più rilevante **alle entrate erariali**, dato che da soli concorrono per quasi **il 53 per cento**, mentre risulta decisamente più scarso (6 per cento) il contributo alle entrate dei "Giochi di abilità a distanza".

Leggermente diverso risulta il contributo delle varie categorie di giochi all'esito del calcolo del rendimento erariale lordo e netto, dato rispettivamente dall'importo che ciascuna categoria di gioco apporta all'erario rispetto alla raccolta lorda e netta, ossia alla spesa dei giocatori: così calcolato, il rendimento più elevato viene dai giochi numerici a totalizzazione nazionale, che però rappresentano solo l'1,4 per cento della raccolta, e dagli apparecchi.

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E RENDIMENTO PER MACRO CATEGORIE DEI GIOCHI
ANNO 2023

(in milioni)

Macrocategorie di giochi	Raccolta lorda	Vincite	Entrate erariali	Raccolta netta (spesa dei giocatori)	Rendimento erariale lordo (%)	Rendimento erariale netto (%)
Lotto	7.943	5.645	1.082	2.298	13,6	47,1
Giochi numerici a totalizzatore naz.	2.042	1.543	648	519	31,7	124,9
Lotterie	12.033	8.896	1.706	3.171	14,2	53,8
Giochi a base sportiva	18.186	15.779	542	2.419	3,0	22,4
Giochi a base ippica	668	549	18	121	2,7	15,0
Bingo	1.704	1.216	193	488	11,3	39,5
Apparecchi	33.788	25.181	5.523	8.607	16,3	64,2
Giochi di abilità a distanza (skill games)	64.450	61.906	637	2.544	1,0	25,0
<i>Betting exchange</i>	2.951	2.932	4	19	0,1	20,1
Scommesse virtuali	3.948	3.395	122	560	3,1	21,7
Totale	147.713	127.041	10.474*	20.747	7,1	50,5

*Aggiungendo gli importi di 1.147 milioni (6 per cento prelievo erario) e di 8 milioni (prelievo conti dormienti) il totale delle entrate erariali è di 11.629 milioni.

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Informazioni interessanti si ottengono sottraendo dal totale della raccolta l'ammontare delle vincite (sia erogate sia riversate all'erario qualora non ritirate) e quello del prelievo erariale; l'operazione determina il margine lordo della gestione. Quest'ultimo remunera, prima, i costi della gestione caratteristica per i servizi, resi da soggetti esterni, direttamente associati con la gestione dei giochi (server, piattaforme di gioco, enti di certificazione) e, successivamente, per differenza, i restanti operatori della filiera (distributori, concessionari, esercenti, ricevitori, tabaccai, gestori, ecc.).

L'importo corrispondente a tale differenza, che determina il margine operativo netto, ammonta, nel 2023, a circa 9 miliardi (pari al 6,1 per cento della raccolta lorda), con un decremento di circa 100 milioni (e di sei decimi di punto percentuale) rispetto a quello dell'anno precedente, in contrapposizione con la quota delle vincite, che sono invece aumentate di un punto percentuale.

RACCOLTA, VINCITE E MARGINI NEL SETTORE DEI GIOCHI NEL 2022 E 2023

(in milioni)

	2022		2023	
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Raccolta	136.114	100,0	147.713	100,0
Vincite	115.739	85,0	127.041	86,0
Margine lordo	20.375	15,0	20.672	14,0
Erario	11.220	8,2	11.628	7,9
Margine netto	9.155	6,7	9.044	6,1

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Tendenze in atto e normativa più recente

L'evoluzione tendenziale del settore in atto conferma quanto già illustrato nella precedente relazione al Rendiconto generale dello Stato. Si assiste, infatti, a un riassetto del settore del gioco tramite concentrazione delle attività nelle mani di pochi grandi soggetti, che hanno gradualmente acquisito le concessioni di operatori più piccoli: questi ultimi, in molti casi, preferiscono mantenere il ruolo di gestore di negozio, anziché lo status di concessionario, poiché tale status impone una serie di adempimenti ed obbligazioni molto onerosi, in particolare per società piccole e poco strutturate.

Nel 2023, sulla scia della ripresa registrata post-pandemia, vi è stato un ulteriore aumento dei volumi di gioco raccolti in rete fisica, sia per le scommesse sportive, sia per le scommesse ippiche e su eventi simulati.

Per quanto riguarda invece le tendenze in atto tra i giocatori, il gioco a totalizzatore (ovvero quella tipologia in cui il gestore della scommessa funge soltanto da intermediario tra i giocatori, con il compito di organizzare il concorso e ripartire la vincita, la cui entità deriva dalle somme giocate dai partecipanti e dal numero dei vincitori) sembra non incontrare più il favore del pubblico.

Ciò probabilmente perché la parte della posta di gioco non restituita ai vincitori come montepremi è molto più alta e, quindi, incide sull'ammontare delle vincite che, in molti casi, sono di importo basso, scoraggiando così la propensione a scommettere.

Al contrario, la scommessa a quota fissa, in cui la vincita è un multiplo dell'importo scommesso (che il bookmaker è obbligato in proprio e direttamente a pagare), anche in conseguenza della modifica del sistema di tassazione a carico dei concessionari, consente la restituzione ai vincitori di una percentuale molto alta della posta, cosicché la scommessa risulta astrattamente più remunerativa.

Dal punto di vista normativo, nel 2022 è stato adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze il nuovo regolamento concernente la disciplina delle scommesse a quota fissa su eventi sportivi diversi dalle corse dei cavalli e su eventi non sportivi (d.m. 1° agosto 2022, n. 145).

Il nuovo regolamento ha introdotto alcune novità atte a migliorare l'offerta di gioco proposta dai concessionari, tutelando il gioco legale, primo presidio per la lotta al gioco illecito.

È stato, inoltre, adottato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 4 ottobre 2022, il provvedimento che omogeneizza la ripartizione della posta di gioco per le scommesse ippiche a totalizzatore, uniformando le scommesse ippiche di agenzia a quelle di ippica nazionale in tal modo semplificando il sistema di ripartizione tra le due tipologie, per superare una divergenza fonte, in alcuni casi, di incongruenze.

Da ultimo, per il riordino del settore, è intervenuta la legge 9 agosto 2023, n. 111 (Delega al Governo per la riforma fiscale) che si occupa del settore dei giochi all'art. 15.

Tra i principali principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici rilevano i seguenti: diminuzione dei limiti di giocata e di vincita; obbligo della

formazione continua dei gestori e degli esercenti; rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco; previsione di caratteristiche minime che devono possedere le sale e gli altri luoghi in cui si offre gioco; divieto di raccogliere gioco su competizioni sportive dilettantistiche riservate esclusivamente a minori di anni 18; razionalizzazione territoriale della rete di raccolta del gioco; rafforzamento dell'apparato normativo sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti; riordino delle attuali disposizioni in materia di prelievo erariale sui singoli giochi, al fine di assicurare il riequilibrio del relativo prelievo fiscale.

In attuazione della suddetta delega legislativa è stato emanato il d.lgs. 25 marzo 2024, n. 41, in vigore dal 4 aprile 2024, recante disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza.

Tale decreto, 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. In particolare, l'art. 6, comma 5, definisce i criteri e le regole per l'indizione della procedura ad evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni per il gioco a distanza, ponendo, pertanto, termine, per quanto riguarda il gioco on line, alla proroga delle concessioni, in attuazione dei principi comunitari di trasparenza, parità di trattamento e di libera concorrenza.

Come più volte sottolineato, il quadro normativo che regola il settore dei giochi, in assenza di un testo unico che raccolga le numerose norme che nel tempo sono state adottate in materia, si presenta assai variegato, così come diversificati risultano gli aspetti organizzativi e concessori.

Con l'obiettivo di renderli maggiormente intellegibili, i contenuti di seguito esposti sono rappresentati, così come annotati dall'Agenzia, per settore di gioco: apparecchi da intrattenimento, giochi numerici a totalizzatore numerico, lotto e lotterie, Bingo, gioco a distanza, scommesse. Con riguardo alle suddette tipologie di gioco verrà fatto cenno anche delle attività di controllo.

Settore Apparecchi da intrattenimento

La gestione del gioco lecito mediante apparecchi da intrattenimento è affidata dall'ordinamento italiano, come ricordato a inizio paragrafo, ad un duplice regime, autorizzatorio e concessorio.

Per quanto riguarda il regime autorizzatorio, adottato anche con riferimento agli apparecchi

senza vincita in denaro, la produzione, importazione e gestione degli apparecchi sono subordinate al rilascio di specifici titoli autorizzativi da parte dell'Agenzia.

Al regime autorizzatorio si affianca quello concessorio, connesso all'esigenza di realizzare e gestire una infrastruttura tecnologica complessa che, tramite il collegamento telematico degli apparecchi a un sistema di controllo centrale, consenta la trasmissione dei dati di gioco e di funzionamento, la contabilizzazione di somme giocate, il totale di vincite e importi dovuti all'erario, nonché il monitoraggio e la rilevazione di eventuali difformità del funzionamento.

La realizzazione e conduzione di tale infrastruttura è affidata dal 2004 in concessione a società di capitali in possesso di particolari requisiti tecnici, economici, di onorabilità e professionalità, individuate, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale, tramite selezione ad evidenza pubblica. Ad oggi, le società affidatarie sono undici. Ciascun concessionario assume in proprio e in via esclusiva la responsabilità organizzativa, tecnica ed economica, compresa quella per gli adempimenti relativi agli obblighi tributari, inerente all'esecuzione e alla gestione delle attività e delle funzioni oggetto della concessione, anche nel caso in cui dovesse affidare parte della sua attività a terzi. Ciò perché i terzi - di cui il concessionario si può avvalere nello svolgimento delle attività e funzioni legate al gioco mediante apparecchi - sono figure accidentali e ancillari rispetto alla sua organizzazione.

Il concessionario è l'unico interlocutore dell'Agenzia, responsabile esclusivo nei suoi confronti, solo soggetto passivo d'imposta. In tale veste, è quindi tenuto al versamento del Prelievo Erariale Unico (PREU) (oltre che del canone di concessione).

A partire dal 2019 ad oggi la misura del PREU è variata sia per gli apparecchi AWP (anche detti new slot o apparecchi comma 6a) che per gli apparecchi VLT (Video Lottery Terminal o apparecchi comma 6b), pur mantenendosi differenziata fra le due categorie anzidette.

Lo schema che segue riporta le variazioni intervenute negli anni 2019-2023 per effetto di modifiche normative.

NORMATIVA DI REGOLAZIONE DEL PRELIEVO UNICO SUGLI APPARECCHI AWP E VTL
NEGLI ANNI 2019-2023

	AWP	VLT	
Dal 01.01.2019	20,60	7,50	Aumento previsto dall'art. 1 comma 1051 della legge 30 dicembre 2018, n. 145
Dal 29.01.2019	21,25	7,50	Aumento previsto dall'art. 27 del decreto-legge 29 gennaio 2019, n. 4 (Decreto reddito di cittadinanza e quota 100)
Dal 01.05.2019	21,60	7,90	Aumento previsto dall'art. 9 comma 6 del decreto-legge 12 luglio 2018, n.87, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2018 (Decreto Dignità), come modificato dall'art. 1, comma 1051 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 e dall'art. 27 del decreto-legge 29 gennaio 2019, n. 4
Dal 01.01.2020	23,85	8,50	Aumento previsto dall'art. 1, comma 731 della legge 27 dicembre 2019, n. 160
Dal 01.01.2021	24,00	8,60	Aumento previsto dall'art. 1, comma 731 della legge 27 dicembre 2019, n. 160

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Settore Bingo

Il Bingo di sala ha garantito allo Stato, per l'anno 2023, un importo a titolo di prelievo erariale pari a circa 174 milioni, di poco aumentato rispetto all'anno 2022 (169 milioni). Si tratta di un risultato non trascurabile, anche in considerazione dell'ulteriore riduzione del numero di concessionari: nel corso del 2023 le concessioni attive sono state 183, 2 in meno rispetto all'anno 2022. La crescita del prelievo erariale, quindi, seppur molto lieve, dimostra che il Bingo continua ad avere un pubblico costante e fedele. La quota spettante ai concessionari di gioco è risultata pari a 262 milioni, circa il 15 per cento della raccolta lorda registrata dal gioco.

Per quanto riguarda le attività di controllo svolte, l'Agenzia segnala che quotidianamente, mediante gli appositi applicativi informatici, è effettuato il controllo della correttezza della trasmissione dei dati di gioco, del numero delle partite effettuate da ciascun concessionario e, in generale, di tutti gli adempimenti convenzionali e legislativi (ad esempio la corretta trasmissione dei dati antiriciclaggio), nonché, mensilmente, dei versamenti dei canoni di proroga da parte di tutti i concessionari.

In merito alle peculiarità del gioco del Bingo di sala, si precisa 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.

Settore Gioco a distanza e scommesse

Allo stato attuale, il numero dei concessionari per la raccolta dei giochi pubblici in rete fisica è di 115, cui devono sommarsi 3 titolari di rete di raccolta, nonché 34 società che gestiscono gli ippodromi, concessionari ex lege per la raccolta delle scommesse ippiche all'interno degli ippodromi.

I concessionari posseggono 3.432 negozi di gioco e 4.245 punti di gioco, mentre i titolari di rete regolarizzati posseggono 2.275 punti di raccolta.

Nel corso del 2023, il numero delle concessioni per l'esercizio e raccolta del gioco a distanza, invece, si è ridotto a 90, 3 in meno dell'anno precedente.

Circa i controlli effettuati nei confronti dei concessionari su rete fisica, spicca il controllo relativo all'adempimento dell'obbligazione pecuniaria riferita al canone di concessione.

Analogamente, in ordine all'imposta unica, si sono attivate le procedure di cui all'art. 31, comma 2, d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, che ha previsto una procedura di recupero delle somme non versate più celere e più efficace a mezzo escussione delle garanzie prestate dai concessionari.

Sono stati, inoltre, compiuti i controlli e le conseguenti iniziative in ordine al dovuto per i saldi, per l'acquisizione e l'aggiornamento delle garanzie da prestare per il corretto adempimento degli obblighi concessori, per l'accertamento della regolarità del DURC (Documento unico di regolarità contributiva) e delle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 24, commi 24 e ss., del d.l. 6 luglio 2011, n. 98.

Va sottolineata, inoltre, l'attività di verifica della correttezza e completezza delle dichiarazioni antimafia rese dai soggetti titolari di concessioni nonché il conseguente loro successivo inserimento telematico sulla BDNA (Banca Dati Nazionale Antimafia).

Quanto all'attività di controllo, nel corso dell'anno 2023 sono stati effettuati controlli specifici in presenza di segnalazioni particolarmente gravi o numerose da parte dei giocatori reclamanti. In particolare, è stata curata l'attività istruttoria di n. 1837 reclami presentati dai giocatori, n. 1141 protocolli relativi all'autoesclusione e al RUA – Registro Unico degli Autoesclusi, n. 392 richieste lavorate tramite URP telematico, n. 11 richieste di cooperazione internazionale e n. 294 contenziosi.

Inoltre, sono stati effettuati controlli su richieste degli stessi concessionari in ordine a:

- errati versamenti, principalmente di imposta unica;
- modalità e importi dei versamenti per l'alimentazione del Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale;
- criticità nell'interlocuzione con SOGEI S.p.A.;
- per supporto tecnico in materia di ravvedimento operoso.

Infine, è stata curata l'implementazione degli strumenti di controllo in collaborazione con Sogei S.p.A.

Quale strumento di contrasto all'illegalità nel gioco, nel corso del 2023 è stato utilizzato, sempre in collaborazione con Sogei, 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" (v. supra), 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".

Per quanto attiene al controllo delle garanzie per i concessionari a distanza, elemento indefettibile per lo svolgimento dell'attività in concessione, nel corso del 2023 si è reso necessario un intervento sulle fidejussioni in conseguenza della proroga della scadenza delle concessioni a distanza prevista dalla legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025) che all'art. 1, comma 123, ha posticipato detto termine al 31 dicembre 2024.

Un aspetto da evidenziare riguarda la tutela dei minori: nel corso del 2023 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 2023 è proseguito il lavoro di verifica dei rendiconti giudiziali dei concessionari a distanza relativi agli anni dal 2011 al 2019 che era in precedenza oggetto dell'attività di uno specifico Gruppo di supporto, oltre alle attività di controllo anche di quelli dal 2020 al 2022. Complessivamente, sono stati lavorati circa 1000 conti giudiziali, con 53 segnalazioni alla Corte dei conti per mancata resa; per un agente contabile si è proceduto alla decadenza della concessione.

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 2016 a seguito procedura di selezione aperta ai sensi dell'art. 1, commi 653 e 654 della legge 23 dicembre 2014, n. 190. La concessione in essere, con scadenza nel 2025, 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. Si tratta di giochi in "monoconcessione", per i quali l'introito per lo Stato è costituito dall'ammontare della raccolta, detratti gli aggravi per la filiera industriale e le vincite di spettanza dei giocatori: ciò che resta (l'utile) è destinato all'Erario.

In data 1° aprile 2023 è stata perfezionata l'operazione di fusione per incorporazione di Sisal Lottery Italia S.p.A (società concessionaria per la gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale) in Sisal Entertainment S.p.A., che ha assunto da tale data la nuova denominazione sociale di Sisal Italia S.p.A., la cui titolarità del 100 per cento del capitale sociale continua a essere mantenuto dalla Sisal S.p.A.

Ulteriori Lotterie gestite direttamente dall'Agenzia

L'art. 21 del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, comma 6, ha riservato all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ora Agenzia delle dogane e dei monopoli, la gestione e l'esercizio delle lotterie ad estrazione differita. Per l'anno 2023, 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. 326677 del 21 giugno 2023.

L'attività di controllo e contrasto al gioco illegale

L'attività di inibizione dei siti internet offerenti gioco non collegati a concessionari dello Stato italiano trova la sua genesi in una norma (art. 1, commi 50 e 50-bis, legge n. 296 del 2006) emanata contestualmente allo svilupparsi in Italia delle forme di gioco a distanza.

Il d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito nella legge n. 126/2020, all'art. 102, comma 1, prevede che l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, "nell'esercizio delle proprie funzioni nei settori dei giochi e dei tabacchi, ordina ai fornitori di connettività alla rete internet ovvero ai gestori di altre reti telematiche o di telecomunicazione, o agli operatori che forniscono servizi telematici o di telecomunicazione, la rimozione delle iniziative di chiunque offra o pubblicizzi prodotti o servizi, secondo modalità non conformi a quelle definite dalle norme vigenti nei citati settori".

L'Agenzia, attraverso i vari uffici, appartenenti fino ad agosto 2022 alla Direzione Antifrode e poi alla Direzione Giochi, ha effettuato un'attività di monitoraggio della rete internet, rilevazione dei siti di operatori di gioco e contrasto all'offerta illegale.

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

- 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.

SITI INIBITI NEL PERIODO 2020 – 2023

Anno	Siti inibiti
2020	266
2021	196
2022	259
2023	492

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Il numero dei siti inibiti nel 2023 è stato quasi il doppio di quelli inibiti nell'anno precedente, a conferma di un fenomeno in forte crescita e in continuo mutamento.

È opportuno evidenziare che i soggetti che organizzano o gestiscono il settore illegale del gioco e gestiscono siti di raccolta illegale del gioco sono ubicati, perlopiù, in paradisi fiscali situati nei Caraibi o in altri paesi esotici, ove anche l'Autorità giudiziaria italiana può avere difficoltà di accesso con gli strumenti messi a disposizione dagli Accordi e dalla cooperazione internazionale.

A ciò, precisa l'Agenzia, si aggiunge la difficile tracciabilità dei sistemi di pagamento utilizzati e l'assoluta difficoltà di indagini attraverso gli intermediari finanziari dagli stessi utilizzati.

(fonte Corte dei Conti)