

## **Il comparto del gioco pubblico**

### **Il Gioco del Lotto**

Non si può ragionare di stato di salute della categoria senza considerare anche il comparto dei giochi e fra questi prima di tutto il Gioco del Lotto.

Secondo la disciplina sancita dall'art. 1, Decreto Legislativo 496 del 1948, sono riservati allo Stato *“l'organizzazione e l'esercizio di giochi di abilità e 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...”*. La successiva disposizione del medesimo decreto, poi, specifica che tali attività *“sono affidate al Ministero delle Finanze, il quale può effettuarne la gestione direttamente, o per mezzo di persone fisiche o giuridiche che diano adeguata garanzia di idoneità”*.

La raccolta del Gioco del Lotto nella sua formula tradizionale, così come quella di tutti i correlati giochi numerici a quota fissa, quali, ad esempio, 10eLotto, MillionDay, ecc., è gestita in regime di esclusiva dai rivenditori di generi di monopolio (art. 12 Legge 2 agosto 1982, n. 528) per il tramite di concessione diretta che gli stessi sottoscrivono con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Quello del Lotto è un settore nel quale lo Stato ha mantenuto a pieno la tradizionale riserva di organizzazione ed esercizio del gioco, al fine di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica, contrastare il crimine organizzato, proteggere la pubblica fede contro il rischio di frodi e salvaguardare i minori di età e i soggetti più deboli da una diffusione del gioco incontrollata, indiscriminata e senza regole.

Del resto, le rivendite di tabacchi, data la loro peculiarità, non sono paragonabili a nessun'altra attività commerciale che effettua la raccolta di altre tipologie di gioco pubblico, essendo sottoposti ad una regolamentazione sancita da norme di rango primario, nonché dal contratto di concessione per la gestione della tabaccheria e della ricevitoria del lotto sottoscritto con l'Amministrazione Finanziaria.

Il tabaccaio ricevitore del Lotto deve rispondere a particolari e stringenti caratteristiche di onorabilità che possono essere considerate uniche, sia in relazione ai requisiti richiesti agli altri esercenti commerciali, sia ai ricevitori di altri giochi. Un tabaccaio, ad esempio, non deve aver subito condanne o la rimozione da altre mansioni esercitate nei confronti dell'Amministrazione. Un tabaccaio per ottenere la concessione, ed in occasione dei rinnovi della stessa, è tenuto a

conseguire un titolo di idoneità professionale, seguendo specifici corsi di formazione anche sul tema della ludopatia.

In altri termini, tramite l'istituto della concessione della durata novennale che si affianca a quella per la gestione della tabaccheria, l'Amministrazione Finanziaria trasferisce al tabaccaio l'onere della raccolta del gioco di cui la stessa è titolare, espletando verifiche preventive sulla sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi del futuro concessionario, a garanzia della capacità da parte del medesimo di gestire l'attività affidata.

Tale modello, in essere fin dalla seconda metà degli anni Ottanta, quando la raccolta era ancora manuale, è risultato fin da subito vincente.

Sebbene l'esclusiva del Lotto ai tabaccai risalga al 1982, l'applicazione pratica della legge fu lunga e difficoltosa. La fase di stallo determinò una crisi della raccolta ed un trend negativo che durava da diversi anni e aveva ormai condannato il Lotto a un ruolo estremamente marginale con grande giovamento del lotto nero.

Mantenendo quel tipo di raccolta il Gioco del Lotto era destinato a scomparire nel giro di alcune stagioni. Agli inizi del 1987 però la Federazione Italiana Tabaccai riuscì a superare l'impasse ottenendo che la raccolta del gioco ai tabaccai prendesse comunque il via, anche manualmente.

In tutte le province italiane si riorganizzò la rete abilitando alla raccolta nuove tabaccherie, grazie al lavoro dalle locali Intendenze di Finanza svolto in collaborazione con le strutture territoriali della FIT.

Nel giro di qualche mese il territorio nazionale fu coperto dalla nuova rete di raccolta dei tabaccai, efficiente e capillare, in grado di assicurare in pochissimo tempo risultati assai brillanti e ribaltando le cupe previsioni derivanti dalla gestione precedente.

L'affidamento del Lotto ai tabaccai a decorrere dall'estate del 1987, infatti, produsse subito i suoi effetti: nel giro di pochi mesi il gioco registrò un incremento complessivo del 40% e l'anno successivo i volumi del lotto superarono per la prima volta la soglia dei 1.000 miliardi di lire, fino ad arrivare a quintuplicarsi nel giro dei 5 anni successivi all'avvio della raccolta a cura dei tabaccai. E parliamo di una raccolta ancora manuale, considerato che l'automazione ebbe inizio soltanto a partire dal 1994 grazie ad una società consortile per azioni promossa dalla stessa Federazione Italiana Tabaccai. Una storia di successo che, oltre a incrementare fortemente le entrate erariali, ha portato valore alla categoria. Una storia che rivendichiamo con orgoglio.

Grazie al presidio del territorio, alla costante attività di promozione del gioco ed alla fidelizzazione della propria clientela, i tabaccai rivitalizzarono un gioco anzitempo dato per spacciato.

Ma oltre alla professionalità ed alla già citata affidabilità, i tabaccai hanno fornito al gioco un ulteriore valore aggiunto: sono divenuti la personificazione stessa del gioco del Lotto.

Lo zoccolo duro dei giocatori del Lotto ha oramai identificato il soggetto ed il luogo dove effettuare la giocata. Del resto, il Gioco del Lotto vive della sua rete fisica in quanto le giocate on line rappresentano una quota percentuale insignificante.

Ma non solo. A decorrere dal 1° gennaio 2000, per effetto della previsione di cui al Decreto 13 dicembre 1999, n. 474, i rivenditori di generi di monopolio con annessa ricevitoria del Lotto hanno subito l'ingiusta riduzione dell'aggio dal 10% all'8% che, in altri termini, ha significato la decurtazione del 20% dei ricavi lordi, senza considerare che invece è rimasta invariata la

percentuale dell'importo di una tantum novennale rimasta parametrata alla precedente remunerazione.

Il taglio sull'aggio, unito all'estensione della rete (avviata nel 2004 in applicazione delle previsioni di cui al Decreto del 12 dicembre 2003 a firma dell'allora Direttore AAMS), ha fortemente diminuito il reddito medio dei ricevitori del Lotto.

Senza considerare che nel frattempo sono state introdotte nuove estrazioni settimanali – passate da due a quattro per la modalità tradizionale del Gioco del Lotto – ed estrazioni ogni 5 minuti per il 10eLotto.

L'aumento esponenziale delle estrazioni, unitamente all'introduzione delle ulteriori formule di gioco complementari al Lotto varate dall'Agenzia delle Dogane e Monopoli, hanno amplificato gli oneri gestionali imponendo alle tabaccherie l'impiego a tempo pieno di una risorsa per l'espletamento delle operazioni di raccolta.

Oggi, con una rete numericamente raddoppiata e un conseguente reddito medio ridotto, un aumento degli oneri e dei costi gestionali, un importo di una tantum novennale ancorato alla vecchia marginalità riteniamo siano più che maturi i tempi per ritoccare al rialzo l'aggio a favore dei ricevitori del Lotto, fermo oramai da oltre 24 anni.

### **Gratta & Vinci e Superenalotto**

Altro tema di rilievo è quello riconducibile alle lotterie nazionali ad estrazione istantanea, comunemente note come Gratta e Vinci, di cui i tabaccai rappresentano la principale rete di vendita fisica.

In via preliminare, occorre rammentare che la previsione dell'istituzione di lotterie nazionali ad estrazione istantanea è da ricondurre alla Legge 26 marzo 1990, n. 62. L'approvazione del regolamento di gioco per l'avvio del servizio di vendita dei Gratta e Vinci, previsto dalla predetta norma, è però da ricondurre al decreto ministeriale 12 febbraio 1991, n. 183, mediante il quale viene, fissato, tra l'altro, l'aggio a favore dei rivenditori nella misura del 10%.

Ma l'iniziale previsione dell'aggio viene rapidamente ed immotivatamente rivista. Nel giro di cinque anni, infatti, e precisamente con il Decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323, l'aggio viene ridotto dal 10% all'8% del prezzo di vendita al pubblico.

Da quasi trent'anni, dunque, l'aggio a favore dei rivenditori dei biglietti è rimasto immutato, benché sulla gestione dell'attività gravitino costi ed oneri sempre maggiori, in parte riconducibili alle modifiche tecniche, normative e contrattuali nel frattempo introdotte.

Simili considerazioni possono essere fatte per i Giochi Numerici a Totalizzatore Nazionale, vale a dire il Superenalotto e gli altri giochi appartenenti a tale famiglia, per i quali l'aggio è stato fissato per legge nella misura dell'8% della raccolta, nel lontano 2001, vale a dire 23 anni fa (art. 14, del Decreto-Legge 28 dicembre 2001, n. 452)

A fronte del calo della raccolta, e dunque della remunerazione, invece, l'attività del ricevitore è indiscutibilmente aumentata: oggi il gioco prevede 4 estrazioni settimanali, contro un'unica estrazione settimanale nel 2001, anno in cui fu predeterminata la misura dell'aggio.

Peraltro, sia per quanto concerne la vendita delle Lotterie Nazionali ad Estrazione Istantanea (Gratta e Vinci) che la gestione dei Giochi Numerici a Totalizzatore Nazionale (Superenalotto),

le società concessionarie richiedono canoni fissi mensili in grado di erodere buona parte della remunerazione fissata per legge.

In altri termini, l'introduzione da parte delle società concessionarie di servizi aggiuntivi, offerti previo riconoscimento di un canone mensile, ha consentito alle stesse di usufruire di una remunerazione aggiuntiva rispetto a quella assicurata dallo Stato, con pesanti ricadute sulla redditività della rete di vendita fisica.

Riteniamo, dunque, sia necessario aumentare l'aggio previsto per tali giochi al fine di ripristinare l'equa remunerazione dei punti vendita chiamati a dover sostenere, loro malgrado, il peso di scelte commerciali che il legislatore non è stato in grado di arginare nel corso degli ultimi anni.

### **Il riordino della rete fisica**

In linea più generale, come già anticipato, il gioco pubblico rappresenta una componente fondamentale nell'ambito del sistema tabaccheria, che in alcuni casi supera il 40% della redditività del punto vendita.

Per tale motivo l'attenzione sul prossimo riordino del settore del gioco, in attuazione dell'art. 15 della Legge 9 agosto 2023, n. 111 "Legge di delega al Governo per la Riforma Fiscale", è altissima.

È sicuramente noto che il primo atto di riordino si è concretizzato con l'emanazione del decreto legislativo che, ad aprile scorso, ha disciplinato l'offerta di gioco per il canale a distanza, cosiddetto decreto PVR (d. lgs n.41 del 25/03/2024). Rimane, tuttavia, sul tavolo la questione, indubbiamente più articolata e complessa, del riordino del gioco raccolto su base fisica che impone intrinsecamente la risoluzione di problematiche più delicate quali il contemperamento delle esigenze degli operatori con quelle connesse alla salute dei giocatori, generalmente avanzate da Regioni ed enti locali.

Se da una parte i parametri fissati dal citato art. 15 impongono la conferma del sistema concessorio, dall'altra le preoccupazioni degli operatori del settore, di cui i tabaccai ricevitori rappresentano da sempre il fiore all'occhiello, riguardano la forma e la composizione che, sostanzialmente, si vorrà dare alla futura rete di raccolta, in particolare per i giochi offerti dietro un'autorizzazione di Pubblica Sicurezza.

L'auspicio della categoria è che il legislatore opti per l'affidamento della gestione e della raccolta del gioco a reti professionali e qualificate, che possano garantire i massimi livelli di garanzia e sicurezza: da una parte i tabaccai ricevitori, in qualità di concessionari diretti dello Stato, dall'altra le reti specializzate e generaliste, dietro possesso di requisiti soggettivi e oggettivi specificamente individuati.

In tale ottica è necessario superare strumenti anacronistici, a cui troppo spesso regioni ed enti locali hanno fatto ricorso nell'ultimo decennio, che hanno il solo effetto di contrastare e finanche espellere dai vari territori l'offerta di gioco legale, con un incalcolabile pregiudizio sia per gli operatori, lato occupazionale, che per lo Stato, in termini di entrate erariali.

La perdita di giochi come apparecchi da intrattenimento e corner scommesse, infatti, determinerebbe la perdita di una parte importantissima di redditività, e conseguentemente un

licenziamento di forza lavoro che, nella sola rete delle tabaccherie, potrebbe superare le 5.000 unità.

A ciò si aggiunga che la contrazione dell'offerta legale comporta un'espansione delle reti illegali, generalmente gestite dalla criminalità organizzata, con evidenti conseguenze negative sulla salute dei giocatori i quali, a dispetto dell'interesse primario che si voleva raggiungere, verrebbero inevitabilmente lasciati senza alcun supporto.

È il caso di rilevare che allo stato attuale ormai cinque regioni (in particolare Calabria, Campania, Abruzzo, Marche e Sicilia) hanno optato per sollevare i tabaccai dal rispetto di distanze minime per l'installazione di apparecchi da intrattenimento e corner scommesse, in funzione del loro ruolo di concessionari dello Stato e dei conseguenti requisiti soggettivi e oggettivi che possono vantare in termini di sicurezza e affidabilità. L'auspicio è che tale meccanismo, ormai collaudato con successo nei predetti territori, possa estendersi anche all'intero territorio nazionale.