



Aderente a

raccomandata pec: [adm.direttore@pec.adm.gov.it](mailto:adm.direttore@pec.adm.gov.it)  
nota mail: [adm.direttore@adm.gov.it](mailto:adm.direttore@adm.gov.it)  
[adm.direttore.segreteria@adm.gov.it](mailto:adm.direttore.segreteria@adm.gov.it)

alla c.a. del Direttore generale Agenzia delle Dogane e dei Monopoli  
**Prof. Marcello Minenna**

Oggetto: osservazioni e proposte Ass. naz. SAPAR

Si fa seguito all'invito di Codesta Agenzia a formalizzare eventuali proposte o ipotesi migliorative rispetto a quanto presentato nell'Open Hearing "IL NUOVO SISTEMA RETAIL DEI GIOCHI" tenutosi on-line in data 31.05.2021.

Nel ringraziare Codesta Agenzia della occasione fornita di esprimere la propria opinione in materia, si coglie l'occasione per ribadire anche in questa sede che si condivide l'esigenza della elaborazione di un testo unico in materia e dell'emanazione di regole uniformi, per tutto il territorio nazionale, con riferimento alla distribuzione del gioco, comprese quelle relative agli orari di fruizione dell'offerta da parte degli utenti; ma preso atto che il raggiungimento di una normativa uniforme appare comunque di non immediata realizzazione si segnala la necessità della approvazione di una moratoria urgente ed immediata delle normative locali, prima che si possano realizzare effetti espulsivi dell'offerta legale in vaste porzioni del territorio (come già avvenuto in diverse regioni), che sterilizzi tali disastrose conseguenze fino alla entrata in vigore delle norme di riordino.

Avuto riguardo principalmente al segmento degli apparecchi, è convinzione della scrivente Associazione che l'impianto complessivo degli interventi di riordino da porre in essere non possono prescindere dalla necessità di tutelare gli interessi pubblici rilevanti come la tutela della salute, della pubblica sicurezza e degli interessi erariali, ma al contempo che tali esigenze non possono essere strumentalmente utilizzate per apportare modifiche alla struttura del mercato tali da incidere in modo eccessivo sui rapporti tra i soggetti della filiera del segmento, in modo da condurre al sostanziale azzeramento della forza contrattuale di migliaia di piccole e medie di gestione e di esercenti, e minarne addirittura la sopravvivenza. Si consideri infatti che nel settore degli apparecchi da intrattenimento la raccolta e il gettito erariale sono resi possibili da migliaia di operatori presenti sul territorio che hanno

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587





Aderente a

totalmente a proprio carico gli investimenti (Es.cambio payout) e la manutenzione degli apparecchi.

Si ritiene quindi prioritario ed essenziale rivedere radicalmente l'impianto del futuro bando per le nuove concessioni che come concepito ha quale naturale conseguenza la radicale esautorazione di numerosi soggetti attualmente presenti nel mercato.

Si ritiene pertanto che debba essere elemento essenziale, ed alternativo ad ogni altro progetto ad oggi noto di riordino del settore, la predisposizione di regole che consentano da un lato la permanenza sul mercato delle imprese di gestione e degli esercenti, in particolare garantendo l'offerta nei locali generalisti, e dall'altro il pluralismo e la concorrenza tra i soggetti del mercato.

Volendo delineare un quadro di massima, ma il più possibile esaustivo, dei principi cui il provvedimento di riordino deve ispirarsi si elencano i seguenti punti fermi della proposta Sapar:

- 1) Si condivide la conferma del regime **concessorio** a titolo oneroso - MA con la precisazione che lo stesso debba essere obbligatoriamente informato al principio della pluralità dei soggetti titolari di concessione (competitivo e concorrenziale) - e **autorizzatorio** -con la previsione di norme primarie che descrivano i singoli soggetti presenti nelle filiere di riferimento di ogni segmento (ad esempio concessionari, gestori ed esercenti, ma anche PVR e altre figure create dalle esigenze di distribuzione dell'offerta per ogni offerta di gioco).

Si ritiene infatti che sia necessario che sia il legislatore a dettare queste regole fondamentali, in quanto siano indispensabili per garantire gli obiettivi di:

- tutelare la fede, l'ordine e la sicurezza pubblici;
  - contemperare gli interessi statali con quelli locali e con quelli generali in materia di salute pubblica,
  - prevenire e combattere il riciclaggio dei proventi di attività criminose,
  - garantire il gettito tributario proveniente dalla raccolta di gioco.
- 2) Si ritiene prioritaria la necessità di tutelare la salute pubblica avendo presente quantomeno i seguenti principi:

- TUTTI i giochi che consentono VINCITA IN DENARO sono da considerare pericolosi rispetto al disturbo da gioco d'azzardo;
- fissazione dei limiti di giocata e di vincita di tutte le tipologie di giochi con vincita in denaro;

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587





Aderente a

- Si propone che ogni tipologia di gioco con vincita in denaro (compresi gli apparecchi) sia sottoposta alla valutazione preventiva di pericolosità da parte di una commissione tecnica da istituirsi presso il Ministero della Salute, avente il compito di stabilire il grado di pericolosità di ogni singolo gioco, rispetto alla quale dovranno essere graduate: tipologia di locali idonei ad ospitare le singole offerte, limiti numerici dell'offerta, limiti numerici massimi per ogni singola tipologia di locali rispetto alle tipologie di giochi ospitati. In particolare si ritiene fondamentale precisare, in sede normativa, che parametri per la predetta classificazione di rischio debbano essere alcuni elementi oggettivi quali: il rapporto tra la spesa del giocatore e la aspettativa di vincita; il rapporto tra la spesa del giocatore e la durata della partecipazione al gioco.

*Il numero dei locali autorizzabili deve essere inversamente proporzionale al grado di pericolosità dei giochi offerti.*

*Ulteriore parametro di contenimento dell'offerta, sempre con riguardo ai locali, è la proporzione delle singole tipologie di locali rispetto alla popolazione residente (come per le rivendite di tabacchi).*

#### ***In alternativa***

*Si ritiene necessario dettare regole che garantiscano l'installazione degli apparecchi nei c.d. locali generalisti ed in particolare nei bar: si tratta dell'unica misura che possa prevenire la pericolosa creazione di fasce di mercato non presidiate dal gioco legale, come le molte esperienze locali hanno dimostrato ad oggi a seguito degli effetti espulsivi realizzatisi in alcune regioni a fronte della applicazione delle normative locali.*

#### ***In ogni caso***

*Si ritiene di gravissima pericolosità sociale e sanitaria l'eventuale creazione di ulteriori gaming-hall rispetto a quelle peraltro già esistenti.*

- La prevenzione può essere efficace solo con regole omogenee e proporzionali al grado di pericolosità (stabilita dalla predetta commissione tecnica) di ogni singolo gioco, dettate a livello centrale sentiti gli enti pubblici che non devono poter esercitare nessun altro potere se non quello di concertazione nelle competenti sedi istituzionali (Conferenza Unificata).
- Devono essere elaborati (anche modificando quelli ad oggi noti) progetti di gioco che rendano l'attuale offerta di gioco presente sul mercato complessivamente meno aggressiva, privilegiando giochi con

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587





Aderente a

minor rapporto tra giocata e aspettativa di vincita e comunque con spesa contenuta per il giocatore.

- l'unica offerta di gioco per la quale può essere affermata la non pericolosità, e quindi da promuovere, è quella che non consenta in alcun caso vincite in denaro.

Si ritiene auspicabile approntare tutte le iniziative che consentano il rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco con vincita in denaro (per tutti i giochi).

3) In particolare per gli apparecchi da gioco:

- Regime autorizzatorio (3 tipologie e diversi livelli di controllo preventivo):

**A. Con vincita in denaro** (certificazione di hardware e software);

*Le attuali regolamentazioni si ritengono adeguate, salvo la necessità di un maggior efficientamento e semplificazione di talune norme amministrative.*

*Si ritiene opportuna la possibilità di introdurre parametri di gioco meno aggressivi (costo più basso della partita e maggiore tempo di intrattenimento).*

**B. Con vincite diverse del denaro (oggetti o altri premi in natura)** certificazione con modalità diverse dal punto A.

*L'offerta di una vincita anche di piccolo valore deve essere possibile solo attraverso apparecchi certificati, ma appare eccessiva la procedura che comporta il deposito di modello prototipale e l'esame del sorgente del software, si ritiene invece necessaria la limitazione a specifiche location, in coerenza con il grado di pericolosità stabilito dalla commissione del Ministero della Salute.*

**C. Senza vincita in denaro o in natura senza monitor come biliardi, biliardini e flippers:** controllo preventivo in regime di



Aderente a

autocertificazione (censimento di operatori e apparecchi) e di scia per l'installazione (individuazione esercenti).

*L'attuale normativa improntata sulla certificazione di prodotto di biliardi, biliardini, flippers appare del tutto inadeguata rispetto alla realtà sociale e alle potenzialità di mercato rispetto a questa tipologia di offerta: come già esposto in precedenti occasioni ufficiali la attuale normativa si pone come il più grande degli ostacoli alla affermazione di un vero mercato dell'intrattenimento in Italia. Devono essere riclassificate sia le tipologie di apparecchi che quelle delle location.*

- Regole relative all'offerta:
  - ogni ipotesi di riduzione dell'offerta non dovrà più riguardare quella operata con gli apparecchi di cui al comma 6;
  - gli apparecchi di cui al comma 7 sono comunque sottratti da ogni progetto di riduzione dell'offerta;
  - Previsione di fasce orarie di gioco, omogenee sul territorio nazionale, per ciascuna delle offerte di gioco con vincita in denaro.
  - La distribuzione oraria delle fasce di interruzione del gioco nell'arco della giornata deve essere definita in accordo con gli enti locali (Conferenza Unificata) ed adottata con provvedimento dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli **con attuazione demandata ai soggetti concessionari che ne garantiscono la attuazione anche mediante meccanismi telematici di interruzione del gioco (è possibile bloccare da remoto ogni tipo di apparecchio da gioco e di raccolta di scommesse, ciò garantisce l'uniformità e l'effettività del rispetto dei limiti ed evita storture di mercato)**

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587





4) In particolare per il bando relativo alle concessioni per gli apparecchi comma 6:

*Preso atto della inadeguatezza delle regole di bando attualmente vigenti si propone la riformulazione del bando con soluzioni che garantiscano la partecipazione del maggior numero dei soggetti possibile nel mercato.*

5) Contrasto al gioco illegale:

- I. Rafforzamento del contrasto ad ogni forma di gioco d'azzardo illegale, soprattutto quello offerto via web da soggetti che utilizzano piattaforme collocate al di fuori del territorio dello Stato o con apparecchi non conformi ai parametri di legge;
- II. revisione dell'apparato sanzionatorio, penale ed amministrativo, prevedendo:

- l'innalzamento delle sanzioni e l'ampliamento della platea dei soggetti nei cui confronti prescrivere l'applicazione, ivi compresi i titolari dei punti vendita (valutare il modo di sanzionare i giocatori che giocano online su siti non autorizzati);
- Introduzione di autonoma rilevanza penale dell'evasione di imposte da giochi quale nuova ipotesi di reato inserito all'interno del sistema penale tributario del D.Lgs. 74/2000 e con specifica sanzione per la condotta di mancato riversamento delle somme dovute a titolo di imposta al concessionario da parte dei soggetti incaricati, da ritenere meno grave rispetto all'esercizio di gioco non autorizzato che rientra invece nella ipotesi di totale evasione;
- Ferma restando la normativa di contrasto alle infiltrazioni mafiose, si ritiene opportuno prevedere un rafforzamento della disciplina in materia di trasparenza e di requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti, ivi compresi società fiduciarie e trusts, che, direttamente o indirettamente, controllino o partecipino al



Aderente a

capitale delle società concessionarie dei giochi pubblici; nonché l'ampliamento delle ipotesi delittuose preclusive al rilascio di concessioni;

- Individuazione di specifiche responsabilità a carico di concessionari e soggetti della filiera per le violazioni in materia di gioco minorile e delle norme a tutela del gioco responsabile.

#### 6) Riqualficazione dei punti di raccolta:

- mediante l'innalzamento del livello qualitativo dei punti gioco e dell'offerta, in base alla classificazione di pericolosità dei giochi ospitati nei locali, attraverso regole differenziate di rilascio delle licenze di vendita del gioco, con requisiti **sogettivi** stabiliti dalla legge e requisiti **oggettivi** stabiliti con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli in relazione alla tipologia degli esercizi.
- Tutti i locali che ospitano offerta di gioco con vincita in denaro devono garantire:
  - il rispetto di limiti minimi sui volumi di spazio dedicati al gioco e sui numeri minimi e massimi di apparecchi adibiti al gioco,
  - limite massimo di tipologia di offerte che può essere esercitata in relazione alla tipologia di appartenenza.  
*nell'ottica di non dover trasformare nessun locale commerciale o una rivendita di tabacchi in una gaming-hall*
- Per i locali dedicati esclusivamente alla raccolta di gioco con vincita in denaro i requisiti oggettivi devono garantire standard elevati di sicurezza e controllo.

#### 7) Gettito:

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587





Aderente a

Proporzionalità del prelievo fiscale e previsione di meccanismi di remunerazione minimi per tutti i soggetti di ogni filiera dei rispettivi segmenti.

Tassazione sui margini e non sui volumi (eccetto che per le Lotterie Istantanee e differite).

Previsione di forme di

- finanziamento della attività di controllo preventivo del Ministero della Salute sulla pericolosità dei prodotti di gioco;
- compartecipazione al gettito, anche derivante dalle sanzioni amministrative riscosse dallo Stato, da parte delle Regioni e degli enti locali.

Ringrazio per l'attenzione e resto a disposizione per eventuale richieste di approfondimento.

Si porgono cordiali saluti.

Roma, 04 giugno 2021

Il Presidente Nazionale Associazione SAPAR

~~Domenico Distante~~

(tel. mobile 337/825289)

Via Antonio Salandra 1/A  
00187 Roma

tel 06 4402718

fax 06 4403756

[segretario@sapar.info](mailto:segretario@sapar.info)  
[www.sapar.it](http://www.sapar.it)

C.F. 00656080587