

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1930

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GAMBINI

Disposizioni per la regolamentazione dell'esercizio delle case da gioco

*Presentata il 9 novembre 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il quadro normativo entro il quale operano le case da gioco sul territorio nazionale è caratterizzato dal codice penale, ed in particolare dagli articoli da 718 a 722, che puniscono il gioco d'azzardo, mentre il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto n. 773 del 1931 elenca, all'articolo 110, i giochi vietati. A questo principio generale fanno eccezione, per espressa autorizzazione del Parlamento, le lotterie nazionali, il lotto e in genere tutti i concorsi a pronostici. Ultimi nati: il « gratta e vinci », il Totoscommesse, il Bingo e i giochi automatici. Più ambigua è, invece, la situazione che riguarda le case da gioco.

Tre decreti-legge hanno, infatti, autorizzato l'apertura di quattro case da gioco, rispettivamente nelle città di Sanremo (1927), Campione (1933), e Venezia (1936), mentre un atto del presidente della giunta regionale della Valle D'Aosta del 1946 ha

autorizzato l'apertura del *casinò* di Saint Vincent. Tutti e quattro i citati decreti sono stati adottati senza un'espressa deroga al codice penale. Le autorizzazioni sono state rilasciate in favore di organi amministrativi a cui è stata concessa la facoltà dell'apertura di case da gioco in singoli comuni.

Il caso di Taormina, dove il *casinò* è stato aperto e chiuso (sentenza della Corte di cassazione n. 1964 del 1966), conferma come la legislazione in materia di istituzione delle case da gioco, nelle quali è autorizzato lo svolgimento del gioco d'azzardo, sia fortemente restrittiva e non esista nel nostro Paese una normativa generale che ne regolamenti l'apertura, come avviene in quasi tutti gli altri Paesi dell'Unione europea.

D'altra parte, va rilevato come gli italiani siano un popolo di giocatori, se si considera che nei giochi leciti sono stati spesi un totale di lire 15.250 miliardi nel

1995, 17.800 nel 1996, 21.281 nel 1997, 23.114 nel 1998 e 34.435 nel 1999 (dati fonte ANIT), suddivisi tra Lotto, Superegalotto, Totocalcio, Totogol, Totip, scommesse ippiche e Tris, lotterie, gratta e vinci, Totosei, Bingo, scommesse sportive e case da gioco, mentre il Ministero dell'interno ha stimato che nel gioco clandestino (totonero, bische ed altri) siano stati spesi oltre 27.000 miliardi di lire (secondo stime risalenti al 1995).

In Europa le case da gioco legali erano complessivamente 680 nel 1996 e 693 nel 1997; attualmente sono complessivamente 702, il 67 per cento delle quali è localizzato nella parte occidentale del continente.

È interessante fare un paragone tra l'Italia, che ha autorizzato l'apertura di quattro case da gioco, ed i principali Paesi europei: in Francia sono 137 le case da gioco autorizzate, in Gran Bretagna 124, in Germania 39, in Spagna 17.

È utile altresì rilevare alcuni dati relativi ai proventi, alle presenze ed ai dipendenti delle case da gioco italiane (fonte ANIT), registrati nel periodo dal 1° gennaio 1999 al 31 ottobre 1999:

a) Venezia: proventi 147 miliardi e 649 milioni di lire, 282.890 presenze, 470 dipendenti;

b) Saint Vincent: proventi 206 e 797 milioni di lire, 744.552 presenze, 920 dipendenti;

c) Campione: proventi 161 miliardi e 416 milioni di lire, 653.220 presenze, con 630 dipendenti;

d) Sanremo: proventi 119 miliardi e 950 milioni di lire, 287.890 presenze, 510 dipendenti.

Il totale dei proventi delle quattro case da gioco è stato di 635 miliardi e 811 milioni di lire, le presenze 1.968.552, mentre i dipendenti erano a quella data 2.530 (dati fonte ANIT).

Nella presente legislatura sono state presentate alcune proposte di legge, la stragrande maggioranza delle quali volte a istituire singole case da gioco in determinati comuni, altre volte a dettare norme

generali per l'istituzione e l'esercizio delle case da gioco. In ogni caso tutte le proposte di legge presentate tendono al superamento dell'attuale regime restrittivo in materia di apertura delle case da gioco per pervenire ad una nuova regolamentazione del settore.

Per quanto riguarda la legislazione europea:

a) in Francia la prima norma risale al 1907 e ha subito aggiornamenti nel corso degli anni. L'autorizzazione all'apertura dei *casinò* è rilasciata dal Ministro degli interni dopo attente indagini ed in considerazione di un capitolato d'onori molto rigido. A sorvegliare il gioco legale, così come a reprimere quello clandestino, provvede la polizia dei giochi, una sorta di sotto-direzione della Direzione generale del Ministero degli interni. È presieduta da un sotto-direttore, assistito da un commissario divisionale, da 3 commissari e da 85 funzionari. I venti circoli parigini, ma soprattutto i 137 *casinò* sparsi sul territorio, costituiscono il primo campo d'intervento di questo corpo di polizia speciale, ritenuto efficientissimo. Un altro controllo viene esercitato da un ispettore del Ministero delle finanze, al quale i *casinò* pagano regolarmente le loro imposte ogni quindici giorni;

b) in Gran Bretagna, la patria della scommessa, il Parlamento varò nel 1968 il « *Gaming Act* », una legge il cui scopo era quello di ridurre drasticamente il numero delle case da gioco. Nel 1960 ne funzionavano infatti ben 1.126, nel settantacinque ne rimasero « soltanto » 187. Fu creato un Ufficio per il gioco al quale ogni proprietario di *casinò* doveva richiedere un certificato per poter poi ottenere la licenza dalle autorità giudiziarie locali. Ogni forma di pubblicità è vietata, e così anche le bevande alcoliche, che sono consentite in determinati orari. Nei *club* (tali sono i *casinò* inglesi) vige la regola del cosiddetto « tempo di riflessione »: un nuovo cliente, cioè, può iniziare a giocare solo 48 ore dopo aver ricevuto la tessera di ammissione;

c) in Austria sono dodici le case da gioco, tutte gestite da *Casinos Austria*, una società mista composta per un terzo dalla Zecca di Stato, per un terzo da banche (alcune pubbliche) e compagnie finanziarie e per il resto da piccoli azionisti. Opera in regime di concessione governativa e mediamente paga tasse per circa il 74 per cento degli introiti, suddivisi tra Governo federale, regioni e comuni. I giochi autorizzati sono, oltre le *slot machine*, la *roulette*, il *black jack*, il *baccarà* e il *poker*. Il monopolio dei giochi d'azzardo, istituito con leggi del 1960 e 1962, è riservato al Governo centrale;

d) in Spagna nel 1977, dopo 54 anni di divieto, il Governo spagnolo liberalizzò il gioco e accordò 18 licenze. Nel giro di qualche mese furono aperti 17 *casinò*, distribuiti equamente su tutto il territorio nazionale. La liberalizzazione fu dovuta non soltanto all'esplosione turistica che il Paese conobbe a partire da quegli anni, ma anche e soprattutto a causa delle somme considerevoli che gli spagnoli dilapidavano sui tavoli da gioco stranieri. Prima delle leggi restrittive varate durante il regime franchista (1924), i *casinò* spagnoli erano più di 2.000. Le uniche persone che non hanno accesso sono i minori di 18 anni e le persone coinvolte nella gestione finanziaria dello Stato o di un comune. Lo Stato pone a carico delle case da gioco tasse che vanno dal 15 per cento al 50 per cento, secondo l'ammontare delle entrate, e restituisce una parte dei tributi alle amministrazioni locali. Inoltre, limita al 25 per cento del capitale azionario la partecipazione di soggetti stranieri alla gestione (dati fonte ANIT).

Anche in Italia lo Stato ha moltiplicato negli ultimi anni le più varie forme di gioco, rinnovando lotto, lotterie e lo stesso Totocalcio, e introducendo nuove forme di gioco per trarne proventi finanziari.

È d'altra parte controversa la questione se la presenza delle case da gioco dia impulso alla criminalità organizzata, come pare ritenere il Ministero dell'interno, visto che esiste comunque una diffusa in-

dustria del gioco clandestino, che costituisce un rilevante campo di attività per il crimine organizzato e per il riciclaggio del denaro sporco collegato ad operazioni illecite.

Non sarebbe dunque l'aumento del numero delle case da gioco a portare di per sé all'aumento della criminalità e del riciclaggio.

Certo va detto che la presenza di case da gioco comporta un maggiore impegno delle forze dell'ordine sul territorio, particolarmente in relazione a fenomeni quali quelli dei cosiddetti « cambisti esterni » ovvero coloro che ad interessi variabili, spesso usurari, praticano il cambio di assegni o comunque accordano prestiti ai giocatori.

Anche per questo vanno combattute le proposte tendenti a privatizzare la proprietà dei *casinò*, per i rischi connessi alla probabile acquisizione degli stessi da parte della criminalità organizzata. Inoltre, nell'opinione pubblica il confine tra gioco d'azzardo, criminalità e riciclaggio del denaro sporco è vissuto come oggettivamente tenue ed è fonte di diffuse preoccupazioni.

Da quanto fin qui enunciato emerge la complessità di un intervento legislativo, pur necessario. La posizione più equilibrata e sostenibile è quella di quanti pensano ad una legge di regolamentazione e non di incentivazione del gioco d'azzardo: questo può e deve fare uno Stato che non rinunci a principi e valori etici e, nel contempo, non finga ipocritamente di non vedere che il gioco c'è, è diffuso, è per la gran parte clandestino e su di esso si fanno affari leciti e illeciti e si consumano altresì risorse e spesso drammi umani.

Si tratta di dare vita a una normativa quadro che indichi negli enti pubblici locali i soggetti ai quali per legge, può essere concessa la facoltà di aprire una casa da gioco, mentre gli stessi enti locali potrebbero avvalersi della facoltà di affidare la gestione anche a soggetti privati, tramite gare d'appalto europee.

Alcuni principi di riferimento possono essere rinvenuti nella direttiva 75/368/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, resa esecutiva dal decreto legislativo n. 391 del

1991, riguardo alle misure volte a favorire l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi per una serie di attività tra le quali anche quelle attinenti le case da gioco e che indica alcune caratteristiche equipollenti tra gli Stati membri da applicare sia ai lavoratori autonomi che ai dipendenti delle case da gioco (la verifica delle garanzie di onorabilità, la capacità finanziaria da parte del gestore della casa da gioco, le conoscenze ed attitudini professionali da parte degli addetti).

La Corte costituzionale si è pronunciata in materia con sentenza n. 152 del 6 maggio 1985, invitando a definire una legislazione organica che razionalizzi il settore e lo faccia uscire dalla illegalità. Da allora sono passati ben sedici anni e va osservato che la mancata definizione di una legge porterebbe prima o poi alla chiusura delle quattro case da gioco esistenti.

Da ultimo, il 12 luglio 2001, con sentenza n. 291, la Corte costituzionale si è pronunciata ancora una volta, rilevando che «(...) appare sempre più grave il problema della situazione normativa concernente le case da gioco aperte nel nostro Paese, la quale è contrassegnata da un massimo di disorganicità: sia del tipo di interventi cui è condizionata la apertura delle case (...), sia per la diversità dei criteri seguiti (...), sia infine per i modi disparati con i quali vengono utilizzati i proventi acquisiti nell'esercizio del gioco nei *casinò*» (sentenza n. 152 del 1985). Se pertanto già nel 1985 la Corte ammoniva che le prospettate esigenze di organica previsione normativa su scala nazionale andavano soddisfatte «in tempi ragionevoli per superare le insufficienze e disarmonie delle quali si è detto», è del tutto evidente che è ormai divenuto improrogabile — sempre che il legislatore intenda persistere nella politica di deroghe agli articoli 718-722 del codice penale — un intervento legislativo, non essendo più giustificabile un sistema normativo ormai superato e sotto diversi profili incoerente rispetto all'attuale quadro costituzionale.

Regolamentazione significa verificare concretamente la possibilità di apertura di alcune case da gioco oltre a quelle esistenti, ispirandosi tuttavia a criteri di tipo aziendale evitando di aprire un *casinò* in ogni comune.

Vanno dunque individuati indirizzi, regole e controlli efficaci per quanto riguarda la trasparenza, la sicurezza e l'ordine pubblico, tenendo conto di come altri Paesi europei hanno già disciplinato in modi diversi il settore. Altri nodi da affrontare riguardano la proprietà, la gestione della case da gioco e la ripartizione dei proventi in modo da assicurare entrate per i bilanci pubblici (Stato, regioni e comuni).

La questione più rilevante da porsi nel predisporre una legge quadro di settore è quella relativa alle funzioni da mantenere in capo allo Stato e quelle che sarà possibile ed opportuno delegare alle regioni, tenendo in considerazione il fatto che gli altri Stati europei hanno regolamentato la materia a livello centrale e che in generale i giochi di qualunque tipo, in Italia, sono gestiti e regolamentati dall'Amministrazione centrale dello Stato.

Le linee di fondo di una possibile normativa quadro organica di carattere innovativo, sono le seguenti:

a) una programmazione degli insediamenti che tenga conto del mercato del lavoro e delle effettive opportunità di sviluppo turistico locale, attraverso una linea graduale di allargamento della rete esistente delle case da gioco. Si deve considerare che è controversa la questione se esista un rapporto diretto tra sviluppo del turismo e presenza di una casa da gioco in un determinato territorio, anche se non v'è dubbio che determinati segmenti di domanda turistica cercano un'offerta di servizi di piacere sofisticata, che può essere rappresentata anche da una casa da gioco. Tuttavia, esistono studiosi e tecnici del settore che contestano tale rapporto, soprattutto in relazione alla qualità di turismo che caratterizzerebbe la presenza di una casa da gioco, un turismo di tipo pendolare che non creerebbe un indotto turistico e quindi una ricchezza diffusa;

b) un meccanismo perequativo che consenta la ripartizione di una quota dei proventi tra tutti i Comuni appartenenti al sistema turistico locale nel quale ricade il comune sede della casa da gioco e che stabilisca una destinazione specifica delle risorse prodotte dal settore, ad esempio a favore dello sviluppo turistico anche delle zone e delle località sprovviste di case da gioco;

c) la previsione dell'apertura di nuove sedi nel centro-sud ed in alcune località di particolare rilievo turistico nel nord, considerando la necessità di basare le nuove aperture su uno studio del bacino di utenza potenziale (capacità di reddito, potenzialità ricettive e turistiche, eccetera);

d) enfatizzare nell'ambito della nuova normativa i controlli diretti a contrastare i fenomeni di usura e di riciclaggio che indubbiamente ruotano intorno all'attività dei *casinò*, anche attraverso l'istituzione di una sorta di nucleo specializzato di polizia, sulla scorta dell'esperienza francese precedentemente ricordata;

e) istituire elenchi professionali per i gestori delle case da gioco e per i *croupier*.

In tale quadro, l'articolo 1 stabilisce che finalità della legge è la disciplina dell'apertura di nuove case da gioco anche al fine di contrastare il gioco non autorizzato e clandestino.

L'articolo 2 disciplina l'istituzione di nuove case da gioco in deroga agli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale, e autorizza l'istituzione di nuove case da gioco, in ragione di una per ogni regione, nelle regioni e nelle province autonome nelle quali esse non risultino già autorizzate alla data di entrata in vigore della legge. Le regioni con popolazione superiore a 4.000.000 di abitanti dove, alla data di entrata in vigore della legge, risultino già autorizzate case da gioco, possono richiedere l'autorizzazione all'apertura di una seconda casa da gioco.

L'autorizzazione, di durata decennale, è rilasciata dal Ministro dell'interno, d'intesa con i Ministri delle attività produttive e

dell'economia e finanze, su proposta della regione interessata, che è tenuta a inviare un'unica proposta nominale in merito alla localizzazione della casa da gioco. Alla scadenza l'autorizzazione può, su richiesta della regione interessata, essere rinnovata anche più di una volta, con una durata massima di dieci anni per ciascun rinnovo.

L'autorizzazione può essere rilasciata, su proposta della regione interessata, a due comuni ubicati nell'ambito del territorio regionale, per l'istituzione di due case da gioco operanti alternativamente nel corso dell'anno, secondo la ripartizione temporale di esercizio stabilita con deliberazione congiunta dei due comuni interessati.

Anche le autorizzazioni delle quattro case da gioco esistenti sono rinnovate alla data di entrata in vigore del regolamento di attuazione della legge, con durata quinquennale.

In caso di violazione delle disposizioni della legge o del relativo regolamento di attuazione o della concessione, o per ragioni attinenti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, il Ministro dell'interno può sospendere e, nei casi più gravi, revocare l'autorizzazione, anche su proposta delle regioni interessate.

Ai comuni è delegato il compito di rilasciare la concessione per l'esercizio e la gestione delle case da gioco, di durata decennale, rinnovabile anche per più di una volta, su richiesta del concessionario per un periodo massimo di dieci anni per ciascun rinnovo, esclusivamente ai soggetti aventi i requisiti per l'esercizio e la gestione delle case da gioco, iscritti nell'elenco previsto all'articolo 4.

La concessione è deliberata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di autorizzazione all'apertura della casa da gioco, a maggioranza assoluta dei consiglieri comunali ed è comunicata entro un mese al Ministero dell'interno.

I soggetti iscritti nell'elenco dei gestori di cui all'articolo 4 non possono essere titolari di più di tre concessioni per l'esercizio e la gestione di case da gioco su tutto il territorio nazionale.

I proprietari degli immobili adibiti a casa da gioco non possono partecipare né direttamente, né attraverso proprie controllate o partecipate, all'esercizio e alla gestione della casa da gioco.

Inoltre non possono divenire sede di casa da gioco:

a) i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti o superiore a 60.000;

b) i comuni capoluoghi di provincia;

c) i comuni per i quali siano state adottate le misure per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso; in tale caso la decadenza della concessione è automatica e contestuale all'applicazione delle predette misure;

d) i comuni nei quali non sia stato istituito il nucleo specializzato di polizia, di cui all'articolo 6;

e) i comuni la cui economia non risulti prevalentemente turistica o termale con adeguata presenza di ricettività, infrastrutture turistiche e parcheggi.

L'articolo 3 stabilisce che entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri delle attività produttive e dell'economia e finanze, provveda ad emanare un apposito regolamento, contenente le modalità di attuazione della legge ed in particolare il primo programma di aperture di nuove case da gioco, per un numero massimo di cinque, da attuare nei tre anni successivi alla data di entrata in vigore del regolamento medesimo, sulla base delle proposte avanzate dalle regioni.

Alla scadenza dei primi tre anni di attuazione, e successivamente ogni tre anni, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri delle attività produttive e dell'economia e finanze, provvede, con proprio decreto, a consentire l'apertura di non più di cinque nuove case da gioco, fino al raggiungimento del numero massimo previsto dall'articolo 2, comma 1.

Il regolamento di attuazione stabilisce, altresì, la procedura di autorizzazione all'apertura di una casa da gioco; le forme di esercizio e gestione dell'attività autorizzata; le disposizioni relative alla correttezza della gestione amministrativa e al controllo delle risultanze della stessa da parte degli organi competenti; le modalità per la concessione a terzi della gestione della casa da gioco; la previsione di gare europee per la gestione; le garanzie per l'eventuale appalto e le debite cauzioni; l'entità della percentuale di proventi lordi spettante al gestore; la definizione dei requisiti di onorabilità e di professionalità del soggetto gestore e del personale addetto, in analogia ai requisiti già previsti dalla vigente normativa per gli operatori del settore bancario e finanziario; la possibilità di revoca da parte dell'amministrazione comunale della concessione, senza obbligo alcuno di risarcimento dei danni e di indennizzo, quando risulti la mancata ottemperanza da parte del concessionario alle condizioni previste nella concessione; le disposizioni intese a garantire la tutela dell'ordine pubblico e della moralità, con particolare riferimento alla disciplina dell'accesso alla casa da gioco, prevedendo l'assoluto divieto di accesso per i minori, per le persone che risultano denunciate o condannate, anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per aver preso parte attiva a episodi di violenza in luoghi pubblici, per gli impiegati dello Stato, della regione e degli enti pubblici, nonché per i militari che espletano la loro attività di servizio nell'ambito della regione; la specie ed i tipi di giochi che possono essere autorizzati; i giorni in cui, per speciali ricorrenze o festività, sia fatto divieto di esercitare il gioco; la regolamentazione degli accessi telematici alle sale da gioco; il trattamento fiscale delle attività delle case da gioco, delle vincite corrisposte ai giocatori e la regolamentazione della tassazione delle mance ai *croupier*; le sanzioni per la violazione delle disposizioni contenute nel regolamento di attuazione.

Lo schema del regolamento previsto dal comma 1 dell'articolo 3, è trasmesso, per

l'acquisizione del parere, alle competenti Commissioni parlamentari.

Il comma 5 dell'articolo 3 si occupa della ripartizione dei proventi lordi derivanti dalle attività della casa da gioco che, al netto della percentuale spettante al gestore a seguito del contratto di concessione e della quota di partecipazione alle spese per l'istituzione del nucleo speciale di cui all'articolo 6, sono ripartiti con un unico decreto e secondo principi omogenei, dal Ministro dell'interno, di intesa con la Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, tra:

a) i comuni appartenenti al sistema turistico locale, di cui all'articolo 5 della legge 29 marzo 2001, n. 135, nel quale ricade il comune sede della casa da gioco;

b) la provincia nel cui territorio ricade la casa da gioco;

c) la regione nel cui territorio ricade la casa da gioco;

d) lo Stato.

Il 20 per cento dei proventi delle case da gioco è destinato allo Stato per lo sviluppo dei beni culturali ed ambientali e per la promozione del turismo italiano all'estero, la restante quota dell'80 per cento è suddivisa tra comuni, province e regioni, secondo criteri omogenei su tutto il territorio nazionale ed è destinata alla promozione dei beni culturali, delle infrastrutture turistiche e degli interventi previsti dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, in materia di progetti individuali per le persone disabili, di sostegno domiciliare alle persone anziane non autosufficienti, di valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari e di titoli per l'acquisto di servizi sociali.

L'articolo 4 istituisce l'elenco nazionale dei gestori, presso il Ministero dell'interno. Nell'elenco possono essere iscritte anche società di diritto privato, aventi sede legale nel territorio nazionale, con un limite massimo di partecipazione al capitale azionario di soggetti appartenenti ad altri Stati europei, non superiore al 49 per

cento, mentre non vi possono essere iscritti i proprietari degli immobili, in qualsiasi forma detenuti, eventualmente destinati all'attività di casa da gioco, né i soggetti ai quali è stata vietata la partecipazione alla conduzione di case da gioco nell'Unione europea o in altri Stati esteri.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti le modalità e i requisiti per l'iscrizione all'elenco, nonché i casi di cancellazione dal medesimo. Per il primo periodo di concessione è vietato qualsiasi trasferimento di azioni o di quote a titolo oneroso o gratuito, o qualsiasi fusione. Successivamente al predetto periodo i trasferimenti di azioni o di quote a titolo oneroso o gratuito, e le eventuali fusioni, devono essere preventivamente autorizzati dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Analogamente si provvede per la costituzione di pegni o vincoli di ogni genere sulle azioni o sulle quote.

Ai soggetti iscritti nell'elenco si applica l'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, che si occupa di indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, alla camorra e simili. Il citato articolo 10, nello specifico, si occupa delle persone cui sia stata applicata, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione, le quali, in conseguenza di ciò, non possono ottenere licenze o autorizzazioni di polizia e di commercio, concessioni ed iscrizioni ad albi di appaltatori o di fornitori, eccetera.

L'articolo 5 istituisce l'elenco nazionale dei *croupier* presso il Ministero dell'interno. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative della categoria, stabilisce, con proprio decreto, i criteri, i requisiti e le modalità di iscrizione all'elenco, di cancellazione dal medesimo ed i casi di incompatibilità. Il trattamento economico e normativo e le mansioni dei *croupier* sono definiti attraverso un apposito contratto collettivo nazionale di lavoro, con possi-

bilità di articolazione aziendale, da stipulare fra le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del settore.

L'articolo 6 istituisce nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno, la Direzione centrale per il controllo degli ippodromi e delle case da gioco, che a sua volta istituisce un nucleo speciale di polizia composto da personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, con compiti di prevenzione, di polizia giudiziaria e di informazione per il controllo degli ippodromi, delle case da gioco e di tutti i giochi autorizzati.

Il citato nucleo speciale di polizia può ispezionare tutti i locali in cui si svolge il gioco di azzardo autorizzato e i locali in cui vengono fabbricate, vendute e distribuite le attrezzature per il gioco, sequestrando e asportando attrezzature e documenti per i fini di indagine e di accertamento; verifica per conto degli organi preposti alla tenuta dell'elenco dei gestori, di cui all'articolo 4, le qualifiche e le qualità morali di tutti i soci e amministratori delle società richiedenti l'iscrizione all'elenco medesimo; tiene sotto osservazione e controllo anche dal punto di vista fiscale tutti i soci amministratori

delle società che gestiscono case da gioco, nonché tutti i soggetti comunque coinvolti in maniera, diretta o indiretta, nella gestione di case da gioco, nell'attività di scommessa, negli ippodromi o in qualunque altra struttura ove si eserciti il gioco d'azzardo.

Le notizie sui frequentatori di case da gioco comunque acquisite attraverso i controlli di cui all'articolo 6 non possono in alcun modo essere utilizzate ai fini fiscali nei confronti dei frequentatori stessi. Con il comma 5 si provvede inoltre a raddoppiare le pene previste dagli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale per l'esercizio e la partecipazione ai giochi d'azzardo non autorizzati.

L'articolo 7 contiene due norme transitorie: la prima stabilisce che sono fatte salve le autorizzazioni delle case da gioco in attività aventi sede nei comuni di Venezia, Sanremo, Campione d'Italia e Saint Vincent; la seconda che le medesime case da gioco si adeguano alla disciplina stabilita con il regolamento di cui all'articolo 3, comma 1, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del regolamento medesimo.

L'articolo 8 stabilisce la data di entrata in vigore della legge, ovvero il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge ha lo scopo di disciplinare l'apertura di nuove case da gioco e di contrastare il gioco non autorizzato e clandestino.

## ART. 2.

(Istituzione di nuove case da gioco).

1. In deroga agli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale, è autorizzata l'istituzione di nuove case da gioco, in ragione di una per ogni regione:

a) nelle regioni e nelle province autonome nelle quali esse non risultino già autorizzate alla data di entrata in vigore della presente legge;

b) nelle regioni con popolazione superiore a 4.000.000 di abitanti dove, alla data di entrata in vigore della presente legge, risultino già autorizzate case da gioco; in tale ipotesi le regioni possono richiedere l'autorizzazione all'apertura di una seconda casa da gioco.

2. La competenza in ordine all'autorizzazione di cui al comma 1 è attribuita al Ministro dell'interno, di intesa con i Ministri delle attività produttive e dell'economia e finanze, su proposta della regione interessata, che è tenuta a inviare un'unica proposta in merito alla localizzazione della casa da gioco.

3. L'autorizzazione di cui al comma 1 è rilasciata con decreto del Ministro dell'interno e ha durata decennale. Alla scadenza l'autorizzazione può, su richiesta della regione interessata, essere rinnovata anche più di una volta, per una durata massima di dieci anni per ciascun rinnovo.

4. L'autorizzazione di cui al comma 1 può essere rilasciata, su proposta della regione interessata, a due comuni ubicati nell'ambito del territorio regionale, per l'istituzione di due case da gioco operanti alternativamente nel corso dell'anno, secondo la ripartizione temporale di esercizio stabilita con deliberazione congiunta dei due comuni interessati.

5. Le autorizzazioni delle quattro case da gioco esistenti sono rinnovate, alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 3, comma 1, con durata quinquennale.

6. Il Ministro dell'interno può con proprio decreto, sospendere e, nei casi più gravi, revocare l'autorizzazione di cui al comma 1, anche su proposta delle regioni interessate, in caso di violazione delle disposizioni della presente legge e del relativo regolamento di attuazione o della concessione, nonché per ragioni attinenti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

7. La concessione per l'esercizio e la gestione delle case da gioco, di durata decennale, è rilasciata dal comune ai soggetti aventi i requisiti per l'esercizio e la gestione delle case da gioco, iscritti nell'elenco nazionale di cui all'articolo 4. Alla scadenza l'autorizzazione può, su richiesta del concessionario, essere rinnovata anche più di una volta, per una durata massima di dieci anni per ciascun rinnovo.

8. La concessione di cui al comma 7 è deliberata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 3, a maggioranza assoluta dei consiglieri comunali ed è comunicata entro un mese al Ministero dell'interno.

9. Ciascun soggetto iscritto all'elenco nazionale dei gestori di cui all'articolo 4 non può essere titolare di più di tre concessioni per l'esercizio e la gestione di case da gioco su tutto il territorio nazionale.

10. I proprietari degli immobili adibiti a casa da gioco non possono partecipare né direttamente, né attraverso proprie controllate e partecipate, all'esercizio e alla gestione della casa da gioco.

11. Non possono divenire sede di casa da gioco, ai sensi della presente legge:

a) i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti o superiore a 60.000;

b) i comuni capoluoghi di provincia;

c) i comuni per i quali siano state adottate le misure per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, conseguenti a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, ai sensi dell'articolo 143 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267; in tale caso la decadenza della concessione di cui al comma 7, del presente articolo è automatica e contestuale all'applicazione delle predette misure;

d) i comuni nei quali non sia stato istituito il nucleo specializzato di polizia di cui all'articolo 6, comma 2;

e) i comuni la cui economia non risulti prevalentemente turistica o termale con adeguata presenza di ricettività, di infrastrutture turistiche e di parcheggi.

### ART. 3.

*(Regolamento di attuazione).*

1. Entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri delle attività produttive e dell'economia e finanze, emana, con proprio decreto, il regolamento di attuazione della presente legge recante in particolare, il primo programma di aperture di nuove case da gioco, per un numero massimo di cinque, da attuare nei tre anni successivi alla data di entrata in vigore del regolamento medesimo, sulla base delle proposte avanzate dalle regioni.

2. Alla scadenza dei tre anni previsti dal comma 1, e successivamente ogni tre anni, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri delle attività produttive e dell'economia e finanze, con proprio decreto provvede a consentire l'apertura di non più di cinque nuove case da gioco,

fino al raggiungimento del numero massimo previsto dall'articolo 2, comma 1.

3. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce altresì:

a) la procedura di autorizzazione all'apertura di una casa da gioco;

b) le forme di esercizio e di gestione dell'attività autorizzata, le disposizioni relative alla correttezza della gestione amministrativa e al controllo delle risultanze della stessa da parte degli organi competenti;

c) le modalità per la concessione a terzi della gestione della casa da gioco, la previsione di gare europee per la gestione, le garanzie per l'appalto e le debite cauzioni;

d) l'entità della percentuale di proventi lordi spettante al gestore;

e) la definizione dei requisiti di onorabilità e di professionalità del soggetto gestore e del personale addetto, in analogia ai requisiti già previsti dalla vigente normativa per gli operatori del settore bancario e finanziario;

f) la possibilità di revoca da parte dell'amministrazione comunale della concessione, senza obbligo alcuno di risarcimento dei danni e di indennizzo, quando risulti la mancata ottemperanza da parte del concessionario alle condizioni previste nella concessione;

g) le disposizioni intese a garantire la tutela dell'ordine pubblico e della moralità, con particolare riferimento alla disciplina dell'accesso alla casa da gioco, prevedendo l'assoluto divieto di accesso per i minori, per coloro che risultino condannati anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi anni ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401, e successive modificazioni, per gli impiegati dello Stato, della regione e degli enti pubblici, nonché per i militari che espletano la loro attività di servizio nell'ambito della regione;

h) la specie ed i tipi di giochi che possono essere autorizzati, i giorni in cui, per speciali ricorrenze o festività, è fatto divieto di esercitare il gioco;

i) la regolamentazione degli accessi telematici alle sale da gioco;

l) il trattamento fiscale delle attività delle case da gioco, delle vincite corrisposte ai giocatori e la regolamentazione della tassazione delle mance ai *croupier* di cui all'articolo 5;

m) le sanzioni per la violazione delle disposizioni contenute nel regolamento di cui al comma 1.

4. Lo schema del regolamento di cui al comma 1 è trasmesso, per l'acquisizione del parere, alle competenti Commissioni parlamentari.

5. I proventi lordi derivanti dalle attività della casa da gioco, al netto della percentuale spettante al gestore a seguito del contratto di concessione e della quota di partecipazione alle spese per l'istituzione del nucleo speciale di polizia di cui al comma 2 dell'articolo 6, sono ripartiti con un unico decreto e secondo principi omogenei, dal Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra i seguenti destinatari:

a) i comuni appartenenti al sistema turistico locale, di cui all'articolo 5 della legge 29 marzo 2001, n. 135, nel quale ricade il comune sede della casa da gioco;

b) la provincia nel cui territorio ricade la casa da gioco;

c) la regione nel cui territorio ricade la casa da gioco;

d) lo Stato.

6. Il 20 per cento dei proventi di cui al comma 5 è destinato allo Stato per la promozione dei beni culturali ed ambientali e per la promozione del turismo italiano all'estero; la restante quota dell'80 per cento è suddivisa tra gli enti di cui alle

lettere *a)*, *b)* e *c)* del medesimo comma 5, secondo criteri omogenei su tutto il territorio nazionale ed è destinata alla promozione dei beni culturali, delle infrastrutture turistiche e degli interventi di cui agli articoli 14, 15, 16 e 17 della legge 8 novembre 2000, n. 328.

#### ART. 4.

##### *(Elenco nazionale dei gestori).*

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito l'elenco nazionale dei soggetti aventi i requisiti per l'esercizio e la gestione delle case da gioco.

2. Nell'elenco di cui al comma 1 possono essere iscritte anche società di diritto privato, aventi sede legale nel territorio nazionale, con un limite massimo di partecipazione al capitale azionario di soggetti appartenenti ad altri Stati europei, non superiore al 49 per cento.

3. Nell'elenco di cui al comma 1 non possono essere iscritti i proprietari degli immobili, in qualsiasi forma detenuti, eventualmente destinati all'attività di casa da gioco.

4. Non possono essere iscritti all'elenco di cui al comma 1 i soggetti ai quali è stata vietata la partecipazione alla conduzione di case da gioco nell'Unione europea o in altri Stati esteri.

5. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le modalità e i requisiti per l'iscrizione all'elenco di cui al comma 1 nonché i casi di cancellazione dal medesimo.

6. Per l'iscrizione all'elenco di cui al comma 1 delle società per azioni o in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, le azioni o quote delle società stesse devono essere nominative. Per il primo periodo di concessione è vietato qualsiasi trasferimento di azioni o di quote a titolo oneroso o gratuito, o qualsiasi fusione. Successivamente al predetto periodo i trasferimenti di azioni o di quote

a titolo oneroso o gratuito e le eventuali fusioni devono essere preventivamente autorizzati dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Analogamente si provvede per la costituzione di pegni o vincoli di ogni genere sulle azioni o sulle quote.

7. Ai soggetti iscritti nell'elenco di cui al comma 1 si applica l'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

#### ART. 5.

*(Elenco nazionale dei croupier).*

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito l'elenco nazionale degli impiegati tecnici delle case da gioco, di seguito denominati « *croupier* ».

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative della categoria, stabilisce, con proprio decreto, i criteri, i requisiti e le modalità di iscrizione all'elenco di cui al comma 1 e di cancellazione dal medesimo, nonché i casi di incompatibilità.

3. Il trattamento economico e normativo e le mansioni di *croupier* sono definiti attraverso un apposito contratto collettivo nazionale di lavoro, con possibilità di articolazione aziendale, da stipulare fra le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del settore.

#### ART. 6.

*(Istituzione della Direzione centrale per il controllo degli ippodromi e delle case da gioco).*

1. Nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno, di cui all'articolo 4 della legge 1° aprile 1981, n. 121, è istituita, con apposito decreto del Ministro dell'interno, la Direzione centrale per il

controllo degli ippodromi e delle case da gioco.

2. La Direzione centrale di cui al comma 1 istituisce un nucleo speciale di polizia composto da personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Capo della guardia di finanza, con compiti di prevenzione, di polizia giudiziaria e di informazione per il controllo degli ippodromi, delle case da gioco e di tutti i giochi autorizzati.

3. Ai fini dei controlli di cui al comma 2 nonché dell'esercizio dell'azione penale contro il gioco di azzardo clandestino, la Direzione centrale, avvalendosi del nucleo speciale di polizia di cui al medesimo comma 2:

a) ispeziona tutti i locali in cui si svolge il gioco di azzardo autorizzato e i locali in cui vengono fabbricate, vendute e distribuite le attrezzature per il gioco, sequestrando e asportando attrezzature e documenti per i fini di indagine e di accertamento;

b) verifica per conto degli organi preposti alla tenuta dell'elenco di cui all'articolo 4 le qualifiche e le qualità morali di tutti i soci e amministratori delle società richiedenti l'iscrizione all'elenco medesimo;

c) tiene sotto osservazione e controllo anche dal punto di vista fiscale tutti i soci amministratori delle società che gestiscono case da gioco, nonché tutti i soggetti comunque coinvolti, in maniera diretta o indiretta, nella gestione di case da gioco, nell'attività di scommessa, negli ippodromi o in qualunque altra struttura ove si eserciti il gioco di azzardo.

4. Le notizie sui frequentatori di case da gioco comunque acquisite attraverso i controlli di cui al presente articolo non possono in alcun modo essere utilizzate ai fini fiscali nei confronti dei frequentatori stessi.

5. Le pene previste agli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale per l'esercizio e la partecipazione ai giochi di azzardo non autorizzati sono raddoppiate.

## ART. 7.

*(Norme transitorie).*

1. Sono fatte salve le autorizzazioni delle case da gioco in attività aventi sede nei comuni di Venezia, Sanremo, Campione d'Italia e Saint Vincent.

2. Le case da gioco di cui al comma 1 sono tenute ad adeguarsi alla disciplina stabilita dal regolamento di cui all'articolo 3, comma 1, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del regolamento medesimo.

## ART. 8.

*(Entrata in vigore).*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.





Lire 1000 = € 0,52



\*14PDL0022160\*