

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1784

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PISCITELLO, LATTERI

Norme per l'istituzione e la gestione di case da gioco sul territorio italiano ai fini della regolamentazione del gioco d'azzardo

Presentata il 5 ottobre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — Negli ultimi anni si è sviluppato un dibattito circa l'opportunità di regolamentare l'apertura di nuove case da gioco sul territorio nazionale.

Il tema acquista rilevanza sia per l'incremento negli ultimi anni delle più svariate forme di gioco e scommesse legali, sia in considerazione della dimensione assunta dal fenomeno del gioco d'azzardo nel nostro Paese.

Primi in classifica in Europa per volume d'affari nel gioco, secondo i risultati dell'ultima ricerca diffusa dall'Eurisko, sono oltre 30 milioni gli italiani che, almeno una volta l'anno, tentano la sorte con giochi e scommesse. In base ai dati pubblicati in « Affari Italiani », del 9 gennaio 2006, l'Italia, « regina d'azzardo », guida la classifica internazionale: il 9 per

cento della cifra complessivamente spesa nel mondo per le giocate proviene dal nostro Paese.

È innegabile la tendenza ad incentivare il pubblico all'accesso e alla pratica del gioco, dei concorsi a premio, delle lotterie, dei totip, totogol, bingo, superenalotto eccetera, soprattutto con le ultime manovre finanziarie; così come risulta evidente il recente venire meno dell'esigenza di perseguire penalmente il fenomeno per specifiche ipotesi. Rileva in tal senso la recente depenalizzazione con conseguente trasformazione in illecito amministrativo — mediante la legge 23 dicembre 2005, n. 266 — della fattispecie di cui all'articolo 110 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, che puniva come reato l'uso o l'installazione di apparecchi o congegni

automatici, semiautomatici o elettronici per il gioco d'azzardo (cosiddetto *video-poker*).

Se la febbre del gioco e il gusto del proibito sembrano impossibili da interdire completamente, si può invece evitare che diventino una miscela esplosiva — laddove forme patologiche e di dipendenza sfocino in un pericoloso rapporto fra azzardo e usura — riconoscendo l'importanza di una regolamentazione del fenomeno, mediante una legalizzazione dei luoghi in cui può svolgersi l'attività ludica, con l'istituzione di nuove case da gioco distribuite sul territorio nazionale.

In Italia, Paese in forte ritardo rispetto a molti altri in Europa, si registra da tempo una difficoltà a disciplinare complessivamente la materia; il nostro Paese ha da sempre mantenuto una posizione contraddittoria, contemplando, da un lato, un divieto generale per il gioco d'azzardo e, dall'altro, legittimando l'esercizio delle scommesse e del gioco anche d'azzardo attraverso un regime speciale in favore di quattro case gioco, ubicate tutte nel nord d'Italia, in ragione della previsione che i proventi costituiscono entrate patrimoniali dello Stato; la loro apertura è stata autorizzata in forza di apposite concessioni statali: nel 1928 il *casinò* di San Remo, nel 1933 il *casinò* di Campione d'Italia, nel 1936 il *casinò* di Venezia ed infine nel 1946 il *casinò* di Saint Vincent.

Nel frattempo le case da gioco in Europa sono diventate più di 400, di cui ben 135 nella sola Francia. È abbastanza facile, per gli italiani che vogliono praticare il gioco, raggiungere Paesi confinanti come la Francia, l'Austria o la Slovenia; il che, inoltre, comporta una notevole fuoriuscita di capitali dall'Italia.

Occorre, infine, rilevare il prosperare della completa illegalità del gioco d'azzardo, soprattutto nelle forme del *casinò on line* non soggetto ad alcuna restrizione, che sostiene un crescente e fiorente mercato clandestino, attraverso numerose bische gestite per lo più dalla criminalità organizzata, in grado di soddisfare e controllare una richiesta sempre più ampia ed esigente.

Tutti elementi che richiamano il legislatore ad intervenire per una definizione normativa complessiva della materia e che evidenziano l'opportunità di avviarne una liberalizzazione regolamentata.

In tale direzione, l'articolo 1 della presente proposta di legge intende istituire nuove case da gioco, una in ogni regione o provincia autonoma, nell'ambito di una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale, in favore della quale operano i seguenti fattori:

l'urgenza di convogliare i flussi di denaro, dirottandoli dalle bische clandestine verso canali leciti e funzionali alla vita delle comunità che li ricevono, contribuendo a trainare l'economia di quei comuni a « vocazione turistica », in termini di presenze e flussi sul territorio, nonché sul piano delle risorse finanziarie, rendendo possibile una fonte autonoma di finanziamento per le amministrazioni comunali e regionali, da finalizzare e vincolare ad attività di investimento e sviluppo;

la necessità di superare la situazione di assoluto e ingiustificato privilegio in cui si trovano le quattro città sedi dei *casinò* autorizzati, mediante la previsione di una distribuzione paritaria ed omogenea a livello regionale delle case da gioco;

l'esigenza di adeguare la legislazione italiana a quella della gran parte dei Paesi europei, anche accogliendo l'avvertenza della Corte costituzionale contenuta nella sentenza n. 152 del 6 maggio 1985 che, rilevando la « massima disorganicità » della normativa in materia, richiama la necessità « di una legislazione organica che razionalizzi l'intero settore delle case da gioco »;

la possibilità di arrestare il flusso di giocatori italiani verso *casinò* europei con conseguente esborso di valuta verso case da gioco di altre nazioni.

Il gioco d'azzardo non regolamentato prospera nella più completa illegalità, si rende quindi necessario adeguare la legislazione in un quadro generale di regole e garanzie per tutti, superando le disparità

determinatesi storicamente nel Paese e rafforzare le opportunità turistiche che le case da gioco offrono. Le case da gioco possono rappresentare un elemento trainante di un progetto globale di rilancio del settore turistico, di incremento delle attività di sviluppo e di creazione di nuove opportunità lavorative, esigenze particolarmente sentite, nelle regioni del sud del nostro Paese.

La disciplina proposta non può prescindere da una deroga alla legge penale, attesa la formulazione degli articoli 718 e seguenti del codice penale che vietano il gioco d'azzardo. Tale divieto può trovare esclusioni o limitazioni solo in forza di provvedimenti legislativi, in particolare di una legge statale, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (in particolare nella sentenza n. 185 del 24 giugno 2004 sul gioco d'azzardo), laddove, a prescindere dal riparto di attribuzioni legislative tra Stato e regioni, si ribadisce la competenza statale, rinvenibile in qualsiasi settore, in materia di ordinamento penale, ordine pubblico e sicurezza. L'orientamento giurisprudenziale della Corte, che riserva allo Stato tale competenza in via esclusiva, conferma quanto positivamente delineato dalla revisione del titolo V della

parte seconda della Costituzione, in particolare all'articolo 117.

A tale esigenza risponde il comma 1 dell'articolo 2 della presente proposta di legge.

Con le successive disposizioni si definiscono i principi in base ai quali è concessa, da parte del presidente della regione o della provincia autonoma, l'autorizzazione alla apertura di nuovi *casinò* (articolo 2, commi 2, 3 e 4); viene istituita la denominazione di « comuni a vocazione turistica », allo scopo di effettuare la scelta delle località sedi di nuove case da gioco (articolo 3); è disciplinata la loro titolarità e gestione, nonché la regolamentazione per il loro esercizio (articoli 4 e 5); viene definita la destinazione dei proventi derivanti dalla gestione (articolo 7); si provvede con riguardo al regime fiscale e alle norme a tutela della trasparenza delle operazioni di cassa, al fine di prevenire il riciclaggio dei valori di provenienza illecita (articolo 8); viene, infine, dettata una disciplina per la vigilanza, mediante l'istituzione, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, della Direzione centrale e del relativo Nucleo speciale di polizia per il controllo degli ippodromi e delle case da gioco (articolo 9).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Finalità).

1. Al fine di disciplinare il settore delle case da gioco in modo organico e uniforme su tutto il territorio nazionale, di contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo clandestino e di favorire la crescita di poli d'attrazione turistica, la presente legge reca norme che attribuiscono a ciascuna regione e provincia autonoma la facoltà di istituire una casa da gioco, nell'ambito del proprio territorio.

ART. 2.

(Autorizzazioni).

1. In deroga al disposto degli articoli 718, 719, 720, 721, 722 del codice penale, sono autorizzati l'apertura e l'esercizio di case da gioco su tutto il territorio nazionale, nei limiti e con le modalità di cui alla presente legge.

2. In ogni regione o provincia autonoma possono essere autorizzati l'apertura e l'esercizio di una sola casa da gioco. L'autorizzazione è concessa con decreto del presidente della regione o della provincia autonoma, previa deliberazione, approvata a maggioranza assoluta, del consiglio comunale interessato.

3. L'autorizzazione ha durata ventennale ed è rinnovabile.

4. L'autorizzazione può essere concessa congiuntamente a due comuni nell'ambito del territorio regionale o provinciale, con criteri di alternanza stagionale e con limitazione periodica dell'esercizio delle rispettive case da gioco, con obbligo di rendicontazione distinta e separata.

5. Possono divenire sede di casa da gioco soltanto i comuni aventi la qualifica di « comune a vocazione turistica » ai sensi dell'articolo 3.

ART. 3.

(Comuni a vocazione turistica).

1. È istituita la denominazione di « comune a vocazione turistica ». Tale qualifica è riconosciuta ai comuni dalle rispettive regioni o province autonome, sulla base della concorrenza di elementi quantitativi e qualitativi inerenti la particolare attrazione turistica, la conservazione e qualificazione del patrimonio artistico, culturale e ambientale.

2. Ai fini della scelta tra più richiedenti nella stessa regione o provincia autonoma, sono preferiti i comuni in possesso delle seguenti caratteristiche:

a) che presentino flussi turistici qualitativamente e quantitativamente compatibili con l'apertura di una casa da gioco;

b) che abbiano la disponibilità di un complesso immobiliare da destinare a sede della casa da gioco;

c) che siano centro termale di interesse regionale e nazionale;

d) che non siano capoluoghi di provincia;

e) i cui territori siano colpiti da crisi industriale ed occupazionale;

f) che abbiano predisposto progetti per il recupero di beni culturali e la creazione di sistemi turistici locali, con preferenza per i progetti che hanno ad oggetto ambiti territoriali più vasti, quali il distretto turistico;

g) che abbiano avanzato richiesta di apertura di una casa da gioco o che documentino importanti precedenti storici specifici.

ART. 4.

*(Regolamento per l'esercizio
delle case da gioco).*

1. Il presidente della regione o provincia autonoma, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana il regolamento concernente la disciplina e l'esercizio della casa da gioco, contenente le disposizioni atte a garantire e disciplinare:

a) la tutela dell'ordine pubblico;

b) l'accesso alla casa da gioco e i divieti di frequentazione per motivi di età, o connessi a particolari categorie di soggetti ovvero collegati a particolari funzioni da essi esercitate;

c) la predisposizione del calendario per l'apertura, indicante espressamente i giorni in cui, per speciali ricorrenze e festività, è fatto divieto di esercitare il gioco;

d) la fissazione del prezzo dei biglietti d'ingresso;

e) la predisposizione di particolari cautele e controlli utili ad assicurare la corretta gestione amministrativa e le corrette risultanze della gestione da parte degli organi competenti;

f) l'indicazione espressa delle specie e i tipi di gioco che possono essere autorizzati, contemplando l'ammissione del gioco con le *slot-machine*;

g) ogni altra prescrizione idonea ad assicurare la regolarità dell'esercizio della casa da gioco per le attività che vi si svolgono.

2. Il regolamento di cui al comma 1 disciplina inoltre:

a) le modalità per la concessione della gestione della casa da gioco, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, a singoli privati o a società con capitale privato, nel rispetto dei seguenti principi:

1) gli oneri sostenuti per la gara d'appalto e quelli derivanti da eventuali lavori di ristrutturazione degli immobili, affidati dal comune al concessionario per essere adibiti agli usi di cui alla presente legge, sono a totale carico del concessionario;

2) entro un anno dalla aggiudicazione, gli eventuali lavori di ristrutturazione devono essere ultimati e deve essere avviato l'esercizio della casa da gioco, a pena di decadenza dalla concessione;

3) non possono partecipare alla gara d'appalto i soggetti e le società, o loro partecipate, già concessionarie o partecipanti alla gestione di altra casa da gioco.

b) le garanzie per l'eventuale appalto e le debite cauzioni;

c) le qualità morali e le condizioni economiche inerenti al concessionario e al personale addetto;

d) le fidejussioni assicurative o bancarie che il concessionario deve prestare a copertura degli impegni assunti;

e) le disposizioni per il regolare versamento degli importi stabiliti per la concessione, e i relativi controlli.

ART. 5.

(Titolarietà e gestione).

1. La titolarità dell'esercizio della casa da gioco spetta al comune nel cui territorio è concessa l'autorizzazione per la nuova istituzione, ovvero ai due comuni, secondo l'ipotesi e le modalità previste all'articolo 2, comma 4.

2. L'esercizio della casa da gioco può essere gestito direttamente dal comune o dai comuni di cui all'articolo 2, comma 4, ovvero per mezzo di una società mista a prevalente capitale pubblico, oppure attraverso un soggetto, persona fisica o società con capitale privato che gestisca l'esercizio in regime di concessione, rilasciata a sensi del regolamento di cui all'articolo 4.

3. Nelle ipotesi di concessione a terzi della gestione della casa da gioco, entro tre mesi dalla concessione dell'autorizzazione di cui all'articolo 2, il comune indice la gara d'appalto che deve essere pubblicata nel *Bollettino Ufficiale* della regione

ART. 6.

(Sospensione e revoca dell'autorizzazione).

1. In caso di violazione delle disposizioni derivanti dalla presente legge e in tutti i casi in cui la tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza lo richiedano, il presidente della regione o provincia autonoma può sospendere o, nei casi più gravi, revocare l'autorizzazione di cui all'articolo 2.

ART. 7.

(Proventi e vincolo di destinazione).

1. I proventi derivanti dalla gestione della casa da gioco sono ripartiti nel modo seguente:

a) il 50 per cento al comune dove ha sede la casa da gioco, con obbligo di destinazione per l'amministrazione comunale ad attività promozionali, turistiche, culturali ed economiche locali, per la tutela dei beni culturali e artistici, la valorizzazione dei parchi naturali, l'incremento degli interventi in campo sociale, dell'assistenza e del volontariato, con obbligo di rendicontazione distinta e separata nel bilancio comunale;

b) il 30 per cento alla regione o alla provincia autonoma nel cui territorio ha sede la casa da gioco con analogo vincolo di destinazione e con medesimo obbligo di rendicontazione distinta e separata ai sensi della lettera a);

c) il restante 20 per cento è destinato alla regione o alla provincia autonoma nel cui territorio ha sede la casa da gioco, per la realizzazione di progetti specifici finalizzati alla stabilizzazione del

lavoro precario, nonché di formazione, avviamento e riconversione al lavoro per i disoccupati.

ART. 8.

(Regime fiscale e norme per la trasparenza delle operazioni di cassa).

1. Alle case da gioco si applica la disposizione di cui all'articolo 6 della tariffa annessa al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 641, come sostituita dal decreto del Ministero delle finanze 28 dicembre 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 30 dicembre 1995, e successive modificazioni.

2. Al servizio di cassa delle case da gioco si applicano le norme vigenti in materia di contrasto e prevenzione delle operazioni di riciclaggio di valori di provenienza illecita, in particolare il decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, e successive modificazioni.

ART. 9.

(Istituzione della Direzione centrale e del Nucleo speciale di polizia per il controllo degli ippodromi e delle case da gioco).

1. Nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, è istituita 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 della Guardia di Finanza, con compiti di prevenzione, di polizia giudiziaria e di informazione per il controllo dell'esercizio e della gestione degli ippodromi, delle case da gioco e di tutti gli altri luoghi ove si praticano i giochi autorizzati.

3. Per i controlli di cui al comma 2 e per l'azione penale di contrasto e repres-

sione del gioco d'azzardo clandestino, il Nucleo speciale di polizia:

a) ispeziona i locali di gioco, i locali amministrativi, i libri sociali e i dati contabili, gli uffici comunali e gli atti amministrativi nonché i luoghi e gli stabilimenti ove ha luogo la costruzione e la manutenzione del materiale di gioco;

b) tiene sotto osservazione e controllo i dipendenti, i soci e gli amministratori delle società di gestione delle case da gioco e degli ippodromi;

c) garantisce il rispetto delle norme di pubblica sicurezza e del regolamento di cui all'articolo 4 nei locali di gioco e nelle loro immediate vicinanze.

4. Le notizie patrimoniali sulla clientela delle case da gioco e degli ippodromi, comunque conosciute nell'assolvimento delle mansioni indicate al comma 3, non possono in alcun caso essere utilizzate ai fini fiscali.

ART. 10.

(Entrata in vigore).

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

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le case da gioco già in esercizio devono uniformarsi alla nuova disciplina ivi stabilita.

PAGINA BIANCA

€ 0,30



15PDL0017840