



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori ZELLER e BERGER**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013<sup>(\*)</sup>**

Norme per l’istituzione e la regolamentazione delle case da gioco  
sul territorio nazionale

---

<sup>(\*)</sup> Testo ritirato dal presentatore.

ONOREVOLI SENATORI. - Nonostante la grande dimensione del Paese, le case da gioco sono concentrate al nord e non esistono altri luoghi in cui sia possibile il gioco d'azzardo con tutte le garanzie e i controlli stabiliti dalla legge.

Contemporaneamente, nel Paese si è diffuso notevolmente il gioco d'azzardo clandestino, sia in bische nelle grandi città, sia in locali di vario genere, come alberghi e ristoranti.

È inutile ricordare che il gioco clandestino è fonte di notevoli proventi per la malavita e comporta gravi rischi per tutti coloro che lo praticano senza avere alcuna garanzia. Inoltre, è diffusissimo da parte degli italiani il ricorso a sale da gioco collocate in Paesi vicini, come l'Austria, la Francia, il Principato di Monaco, la Svizzera, la Germania e i Paesi della ex Jugoslavia, con conseguente notevole esportazione di valuta.

Con la presentazione di questo disegno di legge si vuole superare una situazione di anacronistica disparità di trattamento tra la quasi totalità dei comuni italiani e quei pochi comuni, attualmente sedi di case da gioco, che usufruiscono di notevoli proventi con i relativi e ben immaginabili vantaggi turistici.

Si ritiene, inoltre, che l'apertura di nuove case da gioco pubbliche sul territorio dello Stato possa dare un duro colpo alla malavita organizzata, che gestisce le bische clandestine, e che, allo stesso tempo, essa possa favorire il reperimento di risorse economiche molto utili per lo sviluppo turistico, artistico e culturale di alcune zone del Paese.

Esiste oggi l'esigenza sempre più pressante di pervenire a una legge organica che regolamenti il gioco d'azzardo, riconoscendone la legittimità a condizioni predeterminate.

Vi è la necessità di una riforma capace di regolamentare un settore, così come è già stato fatto da tutti i nostri *partner* europei, superando immotivate resistenze di carattere morale, la cui coerente applicazione dovrebbe altrimenti condurre a vietare tutte le forme di gioco d'azzardo, compresi il totocalcio, il totogol, le lotterie eccetera.

Oltretutto, nei Paesi confinanti con l'Italia esiste da anni una regolamentazione del gioco d'azzardo che consente l'esistenza di case da gioco in un numero non limitato a poche eccezioni. Questo fatto determina un «grande esodo», che sottrae al mercato interno flussi turistici e di denaro significativi, che vanno ad arricchire località turistiche e termali estere, potenziandone ulteriormente le capacità concorrenziali nei confronti di quelle italiane, ingiustamente private di questa particolare forma di finanziamento integrativo.

È evidente che la presente proposta di legge deve tendere, soprattutto, a potenziare e a sviluppare il turismo, che da anni si trova in una fase di stallo assai pericolosa, aggravata da tante situazioni contingenti che mettono a dura prova la capacità della nostra offerta turistica di confrontarsi con successo con la concorrenza dei *partner* europei ed extraeuropei adeguandosi, al contempo, a una domanda sempre più esigente.

Ricollegandoci alla storia delle case da gioco italiane, bisogna ricordare che prima del 1945, in forza di apposite autorizzazioni, se ne registrava la presenza nei comuni di Merano, Bagni di Lucca, San Pellegrino Terme, Acqui Terme, Anzio, Arco, Grado, Gardone Riviera e Taormina, i quali, giustamente, reclamano che sia loro riconosciuto il diritto di priorità nella riapertura della rispettiva casa da gioco. Inoltre, la ripartizione

geografica di queste autorizzazioni «storiche» rispecchiava già un criterio di equilibrio territoriale che è valido tuttora. Le zone turistiche e termali e le città italiane di tradizione e di prestigio turistici devono poter contare su servizi e su opportunità in linea con il rinnovamento generale della società, tesa ad evolversi nella richiesta di attrezzature alberghiere complete di tutto e destinate a tutti. Come per le città turistiche, si deve perseguire in maniera adeguata l'incentivazione delle stazioni climatiche e termali. A fronte di questa situazione è noto che in molti Paesi europei si abbina all'attività turistica vera e propria l'esercizio delle case da gioco. A titolo esemplificativo, si possono citare a caso Seefeld, Kitzbühel, Baden-Baden, Digione, Evian-Les-Bains, Velden, Umago, Nova Gorica eccetera, con il conseguente afflusso continuo di valuta pregiata.

Da ciò si desume che la casa da gioco va considerata come essenziale attrattiva turistica e, quindi, come un valido strumento per l'incentivazione dei flussi turistici e del conseguente sviluppo economico.

I fenomeni del malcostume e della malavita, verificatisi in passato in concomitanza con l'apertura di case da gioco, sono dovuti, in particolar modo, all'assenza di una specifica disciplina in materia di giochi d'azzardo. Le case da gioco vanno poste sotto il severo controllo degli enti pubblici, con garanzie di imparzialità e con proventi finalizzati al decollo turistico di zone significative del Paese.

Non vale neppure l'obiezione che nelle case da gioco si ricicla il denaro «sporco». A questo proposito, i regolamenti regionali possono prevedere, per il servizio di cassa, gli stessi meccanismi utilizzati dalle banche per evitare tale fenomeno.

Tutte queste considerazioni giustificano ampiamente la presentazione di questo disegno di legge. Esso - e questo è un punto qualificante - tende a una distribuzione regionale delle case da gioco. Si propone di affidare alle regioni e alle province auto-

nome di Trento e di Bolzano il rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio delle case da gioco, la cui titolarità deve necessariamente spettare all'amministrazione comunale, che potrà gestirla direttamente o tramite aziende municipalizzate, ovvero tramite società a capitale misto o anche costituite solo da capitale privato, in cui però i privati devono ottenere obbligatoriamente il nulla-osta delle autorità regionali o provinciali competenti, allo scopo di evitare l'ingresso di soggetti «a rischio» negli organi amministrativi.

Sono stati, inoltre, previsti particolari criteri di selezione per consentire alle singole regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano di dotarsi di autonomi regolamenti di disciplina per l'esercizio delle case da gioco in materia di tutela dell'ordine pubblico e della moralità, nonché in materia di correttezza della gestione amministrativa e di controllo.

Appare opportuno, inoltre, prevedere una deroga per le regioni che hanno un numero di abitanti inferiore al milione, in modo che ogni regione o provincia autonoma possa disporre di almeno una casa da gioco. Una distribuzione delle case da gioco così predisposta appare giusta ed equa in quanto si prefigge le seguenti fondamentali finalità:

- a) eliminazione della disparità di trattamento oggi esistente;
- b) agevolazione della lotta contro il gioco d'azzardo clandestino;
- c) contributo allo sviluppo turistico e termale di località meritevoli;
- d) risoluzione dei problemi che interessano vaste zone turistiche nell'ambito della programmazione regionale o provinciale.

È nell'auspicio dei proponenti che l'approvazione del presente disegno di legge, in sintonia con quanto espresso nella sentenza n. 152 del 1985 dalla Corte costituzionale, sia rapida e costituisca strumento di immediato riordino di una materia che il legislatore ha, per troppi anni, ignorato.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. È data facoltà a ogni regione e alle province autonome di Trento e di Bolzano di autorizzare l'apertura di case da gioco, su richiesta del sindaco del comune interessato, in deroga al disposto degli articoli 718, 719, 720, 721 e 722 del codice penale.

2. Le regioni nel cui territorio è già istituita una casa da gioco possono comunque esercitare la facoltà di cui al comma 1. Non è tuttavia consentita l'apertura di più di una casa da gioco nelle regioni con popolazione inferiore a un milione di abitanti. Nelle province autonome di Trento e di Bolzano è consentita l'apertura di una casa da gioco in ciascuna provincia.

3. L'autorizzazione di cui al presente articolo può essere concessa congiuntamente a due comuni della stessa regione o provincia, con criteri di alternanza stagionale e con limitazione periodica dell'esercizio delle rispettive case da gioco.

### Art. 2.

1. In caso di richiesta di apertura di case da gioco da parte di più comuni, la scelta della località in cui ubicare la casa da gioco è effettuata dando preferenza ai comuni:

*a)* nei quali in passato è stata istituita una casa da gioco;

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

*c)* che hanno la distanza maggiore dai comuni che già sono sede di case da gioco;

*d)* che sono ubicati in una zona a grande vocazione turistica;

e) che sono centro termale di primario interesse regionale e nazionale;

f) che sono stati sede di azienda autonoma di cura e, successivamente, di azienda di promozione turistica da oltre venti anni;

g) che non sono capoluoghi di provincia.

2. La disposizione di cui al comma 1, lettera g), non si applica al comune di Venezia.

3. La richiesta di autorizzazione all'apertura della casa da gioco è approvata, a maggioranza assoluta, dal consiglio comunale ed è inoltrata dal sindaco al presidente della giunta regionale o provinciale, corredata di una relazione illustrativa dei requisiti di cui al comma 1.

#### Art. 3.

1. L'autorizzazione all'apertura della casa da gioco è rilasciata con decreto del presidente della giunta regionale o provinciale, non può eccedere la durata di venti anni ed è rinnovabile alla scadenza.

#### Art. 4.

1. Il presidente della giunta regionale o provinciale emana, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il regolamento concernente la disciplina e l'esercizio delle case da gioco.

2. Il regolamento di cui al comma 1 reca disposizioni atte a garantire e a disciplinare:

a) la tutela dell'ordine pubblico;

b) le norme per l'accesso alla casa da gioco e i divieti di frequentazione per i residenti e per particolari categorie di cittadini, per motivi di età, di ordine sociale o collegati alle funzioni esercitate dai medesimi, nonché per i soggetti notoriamente dediti all'esercizio professionale del gioco;

c) le specie e i tipi di giochi che possono essere autorizzati; è comunque ammesso il gioco con *slot-machine*;

d) i giorni in cui, per speciali ricorrenze o festività, è fatto divieto di esercitare il gioco;

e) le misure idonee ad assicurare la correttezza della gestione amministrativa e il controllo delle risultanze della stessa da parte degli organi competenti;

f) le modalità e la disciplina per l'eventuale concessione a terzi della gestione della casa da gioco, precisando:

1) le garanzie da assumere da parte del comune concedente e le cauzioni dovute dal concessionario, che non devono comunque essere inferiori al 10 per cento del capitale sociale del concessionario stesso;

2) le qualità morali e le condizioni economiche reali che devono possedere il concessionario e il personale addetto;

3) le disposizioni per il regolare versamento al comune degli importi stabiliti per la concessione e i relativi controlli, con l'indicazione di una quota minima obbligatoria;

4) la possibilità di revoca della concessione stessa da parte dell'amministrazione comunale, senza obbligo alcuno di risarcimento del danno o di indennizzo, quando risulta comprovata la mancata ottemperanza del concessionario alle condizioni previste dalla concessione;

5) la disciplina delle disposizioni cautelari atte ad assicurare la regolarità dell'esercizio della casa da gioco e delle attività che vi si svolgono.

#### Art. 5.

1. La titolarità dell'esercizio della casa da gioco di nuova istituzione spetta al comune nel cui territorio essa insiste ovvero, nel caso previsto all'articolo 1, comma 3, ai due comuni, secondo le modalità stabilite dal medesimo comma.

2. L'esercizio della casa da gioco può essere gestito direttamente dal comune o da due comuni, ai sensi del comma 1, attraverso un'azienda municipalizzata o per mezzo di una società mista a prevalente capitale pubblico, ovvero attraverso una società avente sede in Italia o in altro Stato membro dell'Unione europea, che gestisce l'esercizio in regime di concessione rilasciata dal comune o dai due comuni ai sensi del regolamento di cui all'articolo 4.

3. La concessione di cui al comma 2 può essere rilasciata alla società in possesso dei seguenti requisiti:

a) che sia costituita in società di capitali;

b) in cui nessun azionista possieda una partecipazione superiore al 20 per cento del capitale sociale o, comunque, rivesta un ruolo di particolare preminenza all'interno della società stessa;

c) che abbia un capitale sociale pari o superiore a 7.500.000 euro.

#### Art. 6.

1. I dipendenti delle società concessionarie di cui all'articolo 5, comma 2, non possono possedere azioni o quote della società stessa. Ogni forma di partecipazione dei dipendenti all'utile della società concessionaria è vietata. Non è consentito che i dipendenti partecipino al gioco o accettino emolumenti dai giocatori, salvo quelli che sono destinati alla generalità dei dipendenti e che devono essere depositati in appositi contenitori.

#### Art. 7.

1. La società concessionaria di cui all'articolo 5, comma 2, è tenuta a corrispondere un contributo al comune titolare dell'esercizio della casa da gioco. Tale contributo è calcolato in base ai ricavi complessivi annuali derivanti dall'attività di gioco ed è di-

stinto in proventi di *roulette* francese, *baccarat* e *chemin de fer*, e in proventi derivanti da altri giochi d'azzardo. I ricavi complessivi annui sono costituiti da tutti i proventi derivanti dall'attività di gioco e in particolare dalle puntate, detratte le somme corrisposte ai vincitori nell'anno solare.

2. Il contributo di concessione di cui al comma 1 ammonta:

a) per i ricavi complessivi annui da *roulette* francese, *baccarat* e *chemin de fer*, al 60 per cento delle corrispondenti entrate;

b) per i ricavi complessivi annui da altri giochi d'azzardo, al 50 per cento delle corrispondenti entrate.

3. Il contributo di concessione è corrisposto al comune titolare dell'esercizio della casa da gioco entro il decimo giorno del secondo mese successivo al mese di ricavo. Entro la stessa data la società concessionaria deve presentare al comune il relativo rendiconto.

#### Art. 8.

1. Il presidente della giunta regionale o provinciale, in caso di violazioni delle disposizioni della presente legge o del regolamento di cui all'articolo 4, nonché in caso di turbamento dell'ordine pubblico o della morale, può disporre l'immediata sospensione dell'esercizio della casa da gioco.

2. In caso di recidiva, il presidente della giunta regionale o provinciale può disporre la revoca dell'autorizzazione concessa ai sensi dell'articolo 1.

3. Qualora, per i motivi di cui al comma 1, sia disposta la sospensione dell'esercizio di una casa da gioco, il presidente della giunta regionale o provinciale può nominare un commissario per la gestione straordinaria della stessa.

4. Le case da gioco sono considerate locali pubblici ai fini delle leggi di polizia.



## Art. 9.

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

2. I comuni di cui al comma 1 sono tenuti all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

## Art. 10.

1. All'articolo 25 della legge 11 dicembre 1984, n. 848, le parole: «oltre lo Stretto di Gibilterra ed il Canale di Suez» sono sostituite dalle seguenti: «fuori delle acque territoriali verso Paesi esteri».

2. Per l'esercizio e la gestione delle case da gioco su navi passeggeri battenti bandiera italiana, in navigazione fuori delle acque territoriali verso Paesi esteri, le società armatoriali interessate richiedono apposita autorizzazione al Ministro dell'interno, che la rilascia d'intesa con il Ministro dei trasporti.

3. Il trattamento economico e normativo e le mansioni dei *croupier* delle case da gioco operanti su navi passeggeri battenti bandiera italiana sono definiti attraverso apposito contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato tra i Ministeri competenti, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ambito delle case da gioco e gli organi preposti alla tenuta dell'albo professionale nazionale dei *croupier*.

## Art. 11.

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 si avvale di 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 ai sensi della legislazione vigente.

3. Al fine dei controlli di cui al comma 2, nonché dell'esercizio dell'azione penale contro il gioco d'azzardo clandestino, il nucleo speciale di polizia di cui al citato comma 2:

a) ispeziona tutti i locali in cui si svolge il gioco d'azzardo autorizzato e i locali in cui sono fabbricate, vendute e distribuite le attrezzature per il gioco, sequestrando e asportando attrezzature e documenti per fini di indagini e di accertamenti, informando in merito la regione o la provincia autonoma competente;

b) verifica, per conto della regione o della provincia autonoma competente, le qualifiche e le qualità morali di tutti i soci e degli amministratori delle società concessionarie;

c) tiene sotto osservazione e controllo, anche dal punto di vista fiscale, tutti i soci e gli 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 esercita il gioco d'azzardo, informando in merito la regione o la provincia autonoma competente.

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

5. Il nucleo speciale di polizia di cui al comma 2 è coadiuvato da un nucleo tecnico-amministrativo incaricato del controllo e della verifica del regolare svolgimento dei giochi consentiti, dei bilanci e dei libri sociali e contabili della società concessionaria-

ria, anche ai sensi delle disposizioni di cui al comma 3. Il personale del nucleo tecnico-amministrativo ha libero accesso a tutte le case da gioco e può prendere visione di qualsiasi dato contabile o amministrativo, ove lo ritenga necessario.

