

data 15 giugno 2023



AGENZIA

**ADM**

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

## CENNI STORICI

La riserva statale quale presidio di legalità

- ADM esercita il presidio dello Stato nel settore dei Giochi garantendo gli interessi dell’Erario attraverso la riscossione dei tributi, tutelando il cittadino tramite attività di vigilanza e controllo, e gestendo il mercato del Gioco attraverso il rilascio e il controllo delle concessioni e l’emanazione degli atti regolamentari per ogni gioco autorizzato.
- Attraverso la Direzione Giochi, ADM “cura l’attività provvedimentale e amministrativa per l’istituzione, la regolamentazione e lo svolgimento dei singoli giochi, nonché l’organizzazione e l’esercizio dei giochi pubblici non affidati ai concessionari e la gestione amministrativa delle concessioni in materia di gioco. Il quadro normativo che disciplina il settore Giochi risulta assai complesso e articolato sulla base delle diverse tipologie di offerta di gioco.

In Italia, il Legislatore ha disciplinato l’offerta di giochi con vincite in denaro come un settore di attività storicamente riservato allo Stato. L’articolo 1 del D.lgs. n. 496/1948 sancisce, infatti, che “l’organizzazione e l’esercizio di giochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato”. **La riserva statale trova il suo fondamento giuridico nell’esigenza di sorvegliare un settore economico che, da un lato, è storicamente esposto alle minacce di infiltrazioni da parte di organizzazioni criminali e, dall’altro, è potenzialmente in grado di produrre externalità negative per gli individui psicologicamente più deboli e per le comunità territoriali nelle quali l’offerta si estrinseca.**

## CENNI STORICI

La riserva statale quale presidio di legalità

- Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza n. 773/1931 (TULPS) sono state più volte aggiornate nel corso degli anni: ad esempio la Legge n. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006, art. 1, c. 525 ss.), al fine di contrastare i fenomeni di illegalità connessi alla distribuzione on-line dei giochi con vincite in denaro, attribuisce all'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato la puntuale regolamentazione del settore e l'inibizione dei siti web privi delle autorizzazioni previste, o che svolgono attività in contrasto con la disciplina vigente.
- La Legge n. 88/2009, art. 24, c. 12 ss. (legge comunitaria per il 2008), oltre a nuovi requisiti per i soggetti che richiedono la concessione ed un inasprimento delle sanzioni, ha previsto l'adozione di strumenti ed accorgimenti per l'esclusione dall'accesso al gioco on-line da parte di minori.
- Legge n. 220/2010 (art. 1, c. 78 ss.) viene rivisto lo schema di convenzione tipo delle concessioni per l'esercizio e la raccolta dei giochi pubblici con l'obiettivo di contrastare la diffusione del gioco illegale in Italia e le infiltrazioni della criminalità organizzata e tutelare la sicurezza, l'ordine pubblico ed i consumatori, specie minori d'età
- Decreto legge n. 98/2011 (convertito nella Legge n. 111/2011) nel ribadire il divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, inasprisce le sanzioni.

## CENNI STORICI

La riserva statale quale presidio di legalità

- Decreto legge n. 158/2012, cosiddetto Decreto Balduzzi, (convertito nella Legge n. 189/2012). Con tale Decreto è stato istituito un Osservatorio per valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave. Tale Osservatorio, inizialmente istituito presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, è stato successivamente trasferito al Ministero della Salute ai sensi della Legge n. 190/2014 (legge finanziaria per il 2015), che ne modifica anche la composizione, per assicurare la presenza di esperti e di rappresentanti delle Regioni, degli Enti locali e delle associazioni operanti in materia. La stessa Legge (art. 1, comma 133) destina annualmente, a decorrere dal 2015, una quota di 50 milioni di euro, nell'ambito delle risorse destinate al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, per la cura delle patologie connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo.
- Legge di stabilità del 2016 (Legge n. 208/2015), inizialmente incentrata solo su una revisione del prelievo fiscale e sulle nuove concessioni per le sale gioco, ha poi introdotto norme per sanzionare l'impiego dei cosiddetti totem (apparecchi che permettono di collegarsi con piattaforme per il gioco on-line) ed avviato un processo di contenimento del numero delle slot machine. Sono state, poi, approvate anche disposizioni limitative della pubblicità, con riferimento sia agli orari in cui sono vietati i messaggi pubblicitari nelle tv generaliste, sia ai contenuti dei messaggi stessi.

## CENNI STORICI

La riserva statale quale presidio di legalità

- Legge di bilancio 2017 (Legge n. 232/2016), ha istituito la lotteria nazionale per i contribuenti persone fisiche che effettuino acquisti di beni e servizi al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, arte o professione presso esercenti che trasmettono telematicamente i corrispettivi. Inoltre ha disposto l'avvio della procedura a evidenza pubblica volta a concedere la gestione dei giochi numerici a totalizzatore - cosiddetta Gara Superenalotto;
- Legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/2017) sono state previste nuove gare per le concessioni del Bingo e delle Scommesse, con introiti stimati rispettivamente di circa 73 e 410 milioni di euro. È stata prevista anche l'istituzione di un registro dei distributori ed esercenti di gioco (nuovo articolo 52-bis nel D.lgs. n. 231/2007 in materia di antiriciclaggio).
- Legge di bilancio 2019 (Legge n. 145/2018) ha previsto in materia di giochi: l'incremento delle aliquote di tassazione (PREU) applicabili alle AWP e alle VLT, la riforma dei concorsi pronostici sportivi, la proroga delle concessioni pubbliche per l'esercizio dei Giochi numerici a totalizzatore nazionale e per la raccolta del Bingo, modifiche alla disciplina dell'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse e misure di prevenzione del disturbo da gioco d'azzardo.

## CENNI STORICI

La riserva statale quale presidio di legalità

- Decreto legge n.129/2019 ha istituito, a decorrere dall'esercizio 2020, il Registro unico degli operatori del gioco pubblico presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli: l'iscrizione al Registro costituisce titolo abilitativo all'esercizio di attività legate al gioco pubblico ed è disposta (e rinnovata annualmente) dall'Agenzia, previa verifica del possesso da parte dei richiedenti di specifici requisiti e condizioni, anche finanziarie. Il Decreto legge, inoltre, ha autorizzato la costituzione di un Fondo, di importo non superiore a 100.000 euro annui, da destinare alle operazioni di gioco a fini di controllo da parte di agenti sotto copertura, per prevenire il gioco da parte di minori, impedire l'esercizio abusivo del gioco con vincita in denaro e contrastare l'evasione fiscale e l'uso di pratiche illegali. Infine, il Decreto vieta agli operatori economici che hanno commesso violazioni, definitivamente accertate, degli obblighi di pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, di essere titolari o condurre esercizi commerciali, locali o altri spazi all'interno dei quali sia offerto gioco pubblico.
- Legge di bilancio 2020 (Legge n. 160/2019) è stato stabilito uno stanziamento di 23 milioni di euro per l'anno 2021 e di 33 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2035 per incrementare la quota degli utili del gioco del Lotto destinati alla conservazione e al recupero dei beni culturali. Nella stessa legge, è stata prevista l'indizione di una gara per l'affidamento da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di una serie di concessioni in scadenza per la gestione di apparecchi da gioco con vincita in denaro e l'incremento del PREU per gli apparecchi AWP e VLT.

# IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO DEL GIOCO PUBBLICO

Andamento del contributo alla fiscalità per l'anno 2022



Il 2022 è stato un anno di recupero dagli effetti delle chiusure forzate del 2020 e 2021 a causa dei provvedimenti governativi al fine del contenimento della diffusione della pandemia da Covid-19. Nel 2019 il contributo erariale dei giochi era di 11,6 Mld di euro.

## **Ante 1996**

### **Il panorama dei giochi**

Lotterie differite;  
Totocalcio;  
Lotto;  
Tris e scommesse ippiche.

## **Post 1996**

SuperEnalotto;  
Lotterie istantanee;  
Scommesse sportive;  
Apparecchi da intrattenimento e divertimento.

## On line vs retail

Tutti i giochi su rete fisica sono - sostanzialmente - riproducibili sul mercato on line.  
Non tutti i giochi on line sono riproducibili su rete fisica.

Eccezioni: Giochi di carte, di abilità e da casinò e betting exchange.

## Il sistema informatico

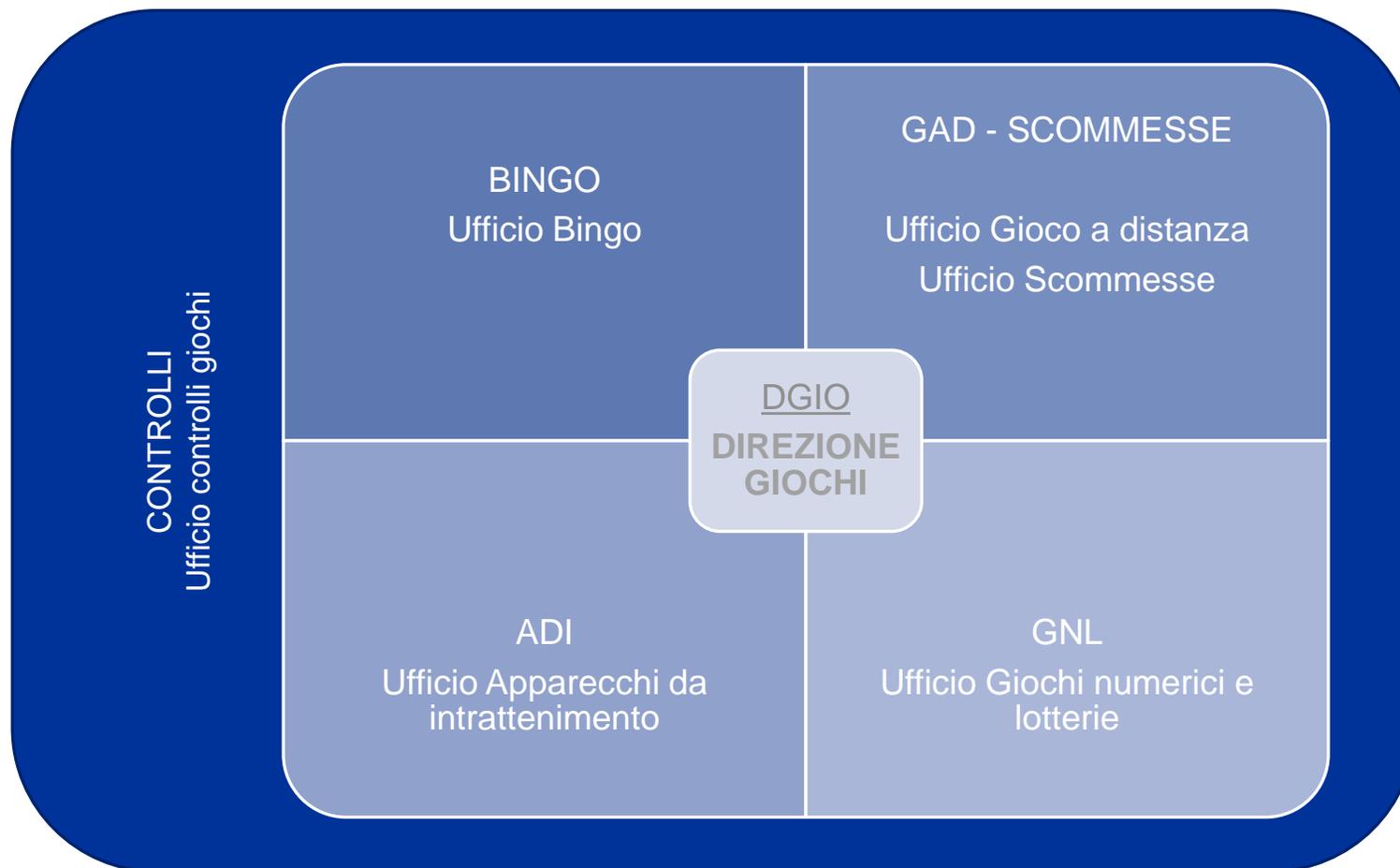
L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli regola il comparto del gioco pubblico in Italia attraverso una verifica costante dell'operato dei concessionari e una mirata azione di contrasto all'irregolarità.



Questo grazie alla partnership di Sogei con cui ha realizzato un modello di regolamentazione, governo e controllo del gioco pubblico costituito da soluzioni tecnologiche che ne consentono la gestione centralizzata.

# ORGANIZZAZIONE INTERNA SETTORE GIOCHI ADM

La Direzione giochi



Nelle materie di competenza della Direzione elabora gli indirizzi e fornisce istruzioni metodologiche e procedurali per l'esecuzione dei controlli tributari ed extratributari in raccordo con le relative Autorità competenti. Cura l'attività di prevenzione dei comportamenti illeciti in materia di gioco pubblico assicurando la sicurezza dei sistemi di gioco e delle piattaforme tecnologiche dei concessionari.

Cura le attività di natura tecnico funzionale e di collaudo propedeutiche alla messa in esercizio dei singoli prodotti di gioco e dei relativi aggiornamenti tecnologici e/o infrastrutturali, ivi compresa la verifica in esercizio, per le piattaforme tecnologiche di gioco dei concessionari, del rispetto dei requisiti di conformità e di quelli dichiarati in fase di aggiudicazione.

Gestisce le attività svolte dal personale degli enti che sottoscrivono con l'Agenzia una convenzione per le verifiche a livello territoriale nel settore dei giochi. Cura le attività relative alla stesura delle regole tecniche di produzione dei diversi prodotti di gioco fornendo supporto ai competenti Uffici della Direzione; cura la stesura delle relative linee guida per gli Organismi di Verifica con i quali l'Agenzia ha sottoscritto un'apposita convenzione per la verifica tecnica della conformità dei singoli prodotti di gioco. Cura le attività tecniche rivolte agli organismi di verifica al fine di evidenziare eventuali criticità nei prodotti di gioco, ivi comprese le attività di verifica dei processi adottati dagli organismi (audit) e le attività di post-verifica su giochi e sistemi di gioco già certificate. Gestisce le attività di competenza relative alla cooperazione amministrativa. Coordina le attività di controllo, nelle materie di competenza, svolte congiuntamente con la Guardia di Finanza e le altre Forze di Polizia. Nelle materie di competenza assicura la partecipazione ai comitati e gruppi di lavoro a livello nazionale e internazionale. Coordina e monitora la conforme applicazione delle attività da parte delle Direzioni Territoriali dell'Agenzia. Nelle materie di competenza svolge attività di controllo sugli illeciti non rilevabili a livello territoriale anche finalizzata all'inibizione dei siti web contenenti offerta o pubblicità di prodotti o servizi, secondo modalità non conformi a quelle definite dalle norme vigenti o la messa a disposizione di software relativi a procedure tecniche atte ad eludere i provvedimenti disposti da ADM. Nei casi in cui, dallo svolgimento delle attività di competenza, si riscontrino possibili rilevanze di carattere penale, l'Ufficio informa il competente Ufficio Investigazioni della Direzione Antifrode per il relativo coordinamento operativo.

## UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

### TIPOLOGIE DI CONTROLLO

**CONTROLLI ORDINARI** (svolti da Uffici di gestione) relativi agli aspetti amministrativi e tributari connessi alla concessione e, nel caso di concessioni su rete fisica, anche verso la rete di vendita (rilascio titoli autorizzatori)

**CONTROLLI MIRATI** (es: capacità tecniche dei concessionari, controlli su schede di gioco, verifiche presso Organismi di Verifica, controlli sulla rete di vendita, contrasto gioco minorile)

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

## Regole tecniche e linee guida - Organismi di verifica

Gli Organismi di Verifica (OdV), dopo aver partecipato ad apposita procedura, sottoscrivono una convenzione con l'Agazia delle Dogane e dei Monopoli per l'affidamento dell'attività di verifica di conformità nei diversi settori di gioco. L'attività di verifica di conformità consente di accertare il corretto uso delle singole funzionalità delle componenti hardware e software e il rispetto delle regole tecniche nelle interazioni tra di esse.

L'Ufficio Controlli Giochi cura la stesura delle relative linee guida per gli organismi così da fornire indicazioni e raccomandazioni sulle modalità operative da seguire per una appropriata verifica della conformità dei singoli prodotti di gioco alle disposizioni normative e alle regole tecniche vigenti.

L'OdV ha il compito di assicurare un'attività di verifica completa ed esaustiva, indipendentemente dalle metodologie utilizzate. Al termine della verifica effettuata dall'organismo, in caso di esito positivo, l'Agazia delle Dogane e dei Monopoli rilascia certificazione di esito positivo della verifica tecnica di conformità.

L'Ufficio Controlli giochi cura le attività di verifica dei processi adottati dagli OdV (audit) e le attività di post-verifica su giochi e sistemi di gioco già certificati.

## UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Verifiche tecnico funzionali e di collaudo

L'Ufficio Controlli Giochi cura le attività di verifica tecnica delle funzionalità e di collaudo per la messa in esercizio di singoli prodotti di gioco e dei relativi aggiornamenti tecnologici e/o infrastrutturali, ivi compresa la verifica in esercizio, per le piattaforme tecnologiche di gioco dei concessionari, del rispetto dei requisiti di conformità e di quelli dichiarati in fase di aggiudicazione.

Ai fini delle opportune verifiche, viene istituita una Commissione di verifica tecnico-funzionale composta dai rappresentanti dell'Agenzia e supportata nelle attività dai rappresentanti del concessionario. In fase di verifica, viene opportunamente predisposto un ambiente di collaudo per le relative operazioni dirette, per esempio, alla verifica delle funzionalità di vendita, di gestione delle fasi operative e di pagamento delle vincite con lo scopo di verificare il corretto processo di gioco.

## UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Lotta ai siti illegali: prime norme nazionali e circolari attuative

### **Legge finanziaria per il 2006**

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 Comma 535 – AAMS provvede a comunicare ai fornitori di connettività alla rete internet ovvero ai gestori di reti telematiche o di telecomunicazione, i casi di offerta attraverso le predette reti, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro n assenza di concessione, autorizzazione, licenza o altro titolo autorizzatorio o abilitativo o, comunque, in violazione delle norme di legge o di regolamento o dei limiti o delle prescrizioni definiti dall'Amministrazione stessa.

Circolare 7 febbraio 2006

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, commi da 50 a 50 quater. Sanzione da 30.000 a 180.000.

Circolare 2 gennaio 2007

## UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Lotta ai siti illegali: nuova norma D.L. 14 agosto 2020, n. 104 conv. in legge 13 ottobre 2020, n. 126 – art. 102

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nell'esercizio delle proprie funzioni nei settori dei giochi e dei tabacchi, ordina ai fornitori di connettività alla rete internet ovvero ai gestori di altre reti telematiche o di telecomunicazione, o agli operatori che forniscono servizi telematici o di telecomunicazione, la rimozione delle iniziative di chiunque offra o pubblicizzi prodotti o servizi, secondo modalità non conformi a quelle definite dalle norme vigenti nei citati settori. L'ordine di rimozione può avere ad oggetto anche la messa a disposizione di software relativi a procedure tecniche atte ad eludere i provvedimenti disposti dall'Agenzia medesima.

I destinatari degli ordini di cui al comma 1 hanno l'obbligo di inibire l'utilizzazione dei siti nelle reti delle quali sono gestori o in relazione alle quali forniscono servizi. L'Agenzia delle dogane e dei monopoli stabilisce con apposite determinazioni del direttore generale le modalità degli adempimenti previsti dal presente articolo. L'inosservanza degli ordini di inibizione e delle modalità e tempistiche ivi previste comporta l'irrogazione, da parte dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, della sanzione amministrativa pecuniaria da 30.000 a 180.000 euro per ciascuna violazione accertata. La pubblicazione nel sito internet istituzionale dell'Agenzia degli ordini e dei provvedimenti sanzionatori ha valore di notifica. Decorsi quindici giorni dall'ordine di cui al comma 1, in caso di mancato ottemperamento, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli adotta ogni utile provvedimento finalizzato alla inibizione del sito, senza riconoscimento di alcun indennizzo, anche se su di esso sono offerti altri beni o servizi.

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

## Lotta ai siti illegali: provvedimenti

**OGGETTO:** Provvedimento di inibizione e ripristino della connessione alla rete internet di siti di gioco precedentemente inibiti.

Con la presente nota, che costituisce, ai sensi dell'art.102, comma 1, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito in legge 13 ottobre 2020, n. 126, ordine di rimozione delle iniziative di chiunque offra o pubblicizzi prodotti o servizi secondo modalità non conformi a quelle definite dalle norme vigenti, si dispone, ad integrazione dell'elenco del 03/03/2023, l'inibizione di n. 38 nuovi siti internet e l'immediato ripristino della connessione alla rete internet dei 2 siti di seguito specificati: - casinoguru-it.com - casinoguruit.com

Al riguardo, si precisa che, fermo restando quanto già disposto con i precedenti provvedimenti, l'inibizione dei nuovi siti internet – da realizzarsi attraverso il reindirizzamento verso l'indirizzo IP 217.175.53.72 – e il ripristino della connessione alla rete internet dei siti sopraindicati dovranno avvenire perentoriamente entro e non oltre il 27/05/2023. Nel sito istituzionale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, alla pagina Home page – Giochi – Antifrode e controlli – Siti web inibiti, è riportato l'elenco completo e aggiornato dei siti internet sottoposti ad inibizione che codesti fornitori di connettività potranno utilizzare per completare le loro procedure.

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Lotta ai siti illegali: provvedimenti

**OGGETTO: Provvedimento di inibizione e ripristino della connessione alla rete internet di siti di gioco precedentemente inibiti.**

A chi viene inviato?

- Ai Fornitori dei servizi di connettività – oggi circa 6.000;
- Alle Forze di Polizia – specie GdF – Nucleo Frodi telematiche e privacy e Polizia di Stato – Polizia Postale;
- Ai Ministeri competenti.

Pubblicazione sul sito e rilancio presso media

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Lotta ai siti illegali: i numeri 1/2

## Quanti siti oscurati?

Alla data del 30 novembre 2023 risultano inibiti **9902** siti internet collegati a raccolta di gioco da parte di operatori non concessionari.

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

Lotta ai siti illegali: i numeri 2/2

Anno *	Numero Accessi	
2.011	820.858.276	
2.012	1.042.936.503	
2.013	1.530.281.874	Max ottobre: 203.408.566
2.014	732.574.001	
2.015	807.244.145	
2.016	560.783.434	
2.017	360.222.194	
2.018	268.894.238	
2.019	151.664.191	
2.020	64.170.466	
2.021	250.738	
2.022	238.328	
2.023	144.138	Sino al 30/09/2023

# UFFICIO CONTROLLI GIOCHI

I controlli su rete fisica nel 2022

▪ Presidio del territorio su tutti i giochi	22,00%
▪ Presidio del territorio su apparecchi e scommesse retail	28,00%
▪ Presidio del territorio su VLT, BNG e reti sco emerse retail	33,00%
▪ Controlli complessivi su reti fisiche giochi	29.227
▪ Controlli per contrasto gioco minorile	10.488

Controlli amministrativi, tecnici sulle reti informatiche e sugli ODV.

New challenge: controlli conti di gioco.



**FINE**