

RIORDINO DEL TERRITORIO E MISURE PONTE

di *Geronimo Cardia*
Avvocato cassazionista, Dottore Commercialista,
Revisore Contabile, Presidente Acadi-Confcommercio

Al Forum Acadi 2025 è stato presentato il Bilancio di Sostenibilità del comparto del Gioco Pubblico di ACADI - l'Associazione dei Concessionari del gioco pubblico - in Confcommercio Imprese per l'Italia. Le categorie che orbitano in ambito confederale hanno espresso il loro punto di vista con Lino Enrico Stoppani (Fipe-Confcommercio), Emilio Zamparelli (STS Fit), Emmanuele Cangianelli (EGP), Patrizio Perla (Sapar). Le federazioni fanno parte del sistema confederale di Confcommercio, che continua a dimostrarsi compatto nel sostenere l'importanza della rete generalista.

LA POSIZIONE DI ACADI

Siamo alla nuova edizione del Bilancio di Sostenibilità. Un documento unico nel suo genere perché riferito non ad un'azienda singola ma ad un intero Comparto. Perché relativo a prodotti di Stato di impatto anzitutto sulla salute degli utenti ed anche sulla legalità, sul gettito e sull'occupazione del Paese. È un documento che propone la misurazione dei dati dal 2018, anche relativi all'impatto ESG con i criteri internazionali GRI. Che mette sul tavolo la memoria degli effettivi ruoli, responsabilità e prospettive dei diversi sottocomparti che compongono l'intera offerta di gioco. E che consente, per la doppia materialità, una valutazione di impatto del sistema normativo vigente sugli interessi costituzionali in ballo, a partire dalla tutela della salute dell'utente, a cui quest'anno intestiamo il Forum.

Dalla lettura del documento emergono la natura strategica del settore per il Paese (20,8 miliardi di valore aggiunto complessivo, 1,1% del Pil, 11,6 miliardi di gettito erariale specifico, 150mila lavoratori, migliaia di aziende) come la fitta rete di adempimenti di compliance in cui è impegnato. Questi sono i punti fermi della reputazione del settore. Il raffronto dei dati dal 2018 al 2024 consente poi di percepire l'andamento delle principali direttrici del settore (con la spesa degli utenti aumentata da 18,9 a 21,4 miliardi e le entrate erariali da 10,7 a 11,6 miliardi) così come alcune controtendenze, non sempre colte dall'opinione pubblica, come il calo della spesa degli utenti per gli Apparecchi AWP e VLT (da 10,3 a 8,2 miliardi) ed il relativo calo di apporto in termini di gettito per il relativo prelievo (da 10,3 a 8,2 miliardi).

Ma se si guarda al 2023, il dato più rilevante è che per **la prima volta a livello di comparto il gettito erariale complessivo è diminuito mentre la spesa degli utenti è aumentata**. Qualcuno potrebbe dire che è cambiata la tendenza: meno tasse e meno salute e i dati del 2025 lo confermano.

Questo significa che è vero l'allarme lanciato negli anni dalle associazioni del territorio secondo cui non può essere ulteriormente trascurata la componente del territorio ed in particolare **la rete generalista degli Apparecchi che è quella che assicura la maggior parte del gettito erariale complessivo (degli 11,6 miliardi di gettito complessivo, il territorio ne apporta 10,2, in particolare gli apparecchi ne apportano 5,3)**.

Le riflessioni sui dati del presidio di legalità e sui livelli occupazionali sono le stesse.

È l'offerta generalista ad offrire un presidio capillare e diffuso dei prodotti di Stato sulla gran parte dei Comuni italiani e dunque un concreto presidio di legalità: rispetto ai 7.896 comuni italiani, i 47.000 punti vendita della rete generalista degli apparecchi presidiano 5.900 comuni, mentre i 4.400 punti specializzati presidiano 1.680 comuni. Ed è anche vero che sono in calo i comuni raggiunti dai punti di presidio del territorio (-527), così come è in calo l'occupazione del sottocomparto degli apparecchi (-4.500). E ciò nonostante sia la stessa rete del territorio che si palesa come strategica anche per la tutela dell'utente ed il contrasto al Disturbo da Gioco d'Azzardo per l'esperienza della rete generalista a gestire prodotti delicati come alcol e tabacchi, potenziabile ove possibile anche con la formazione.

Data la situazione, occorre certamente monitorare con sempre più attenzione l'iter del riordino del fisico e del riequilibrio dei parametri, che tenga al centro l'offerta generalista con quella specializzata del territorio, superando ogni forma di distanze ed orari per gli apparecchi che non hanno dato i risultati attesi, escludendo la sovrapposizione di un criterio di distanze tra punti, puntando sulla tecnologia dei prodotti safe e del registro di autoesclusione per gli apparecchi per una tutela effettiva e sostenibile della salute, assegnando un contributo rilevante agli enti di territorio



Serve un quadro normativo unico, organico e coerente che:

- Riconosca e valorizzi i punti legali di offerta, garantendo uniformità di regole su tutto il territorio nazionale;
- Riorganizzi l'accesso dei consumatori e la gestione delle attività in modo trasparente e omogeneo;
- Promuova la digitalizzazione come strumento di prevenzione e tracciabilità, non come leva di deregolamentazione, nel rispetto del modello concessorio italiano;
- Riformi la leva fiscale di settore, correggendo squilibri e iniquità che alterano la concorrenza senza incidere sui consumi, oggi spesso deviati verso prodotti meno tassati o illegali.

LA POSIZIONE DI FIT

Emilio Zamparelli, Presidente S.T.S., ha precisato che: “Noi tabaccari ricevitori abbiamo le idee chiare: il legislatore deve affidare la gestione e la raccolta del gioco a reti di gioco professionali e qualificate, che garantiscano affidabilità, sicurezza e rispetto delle regole. La storia del nostro settore lo conferma: quando lo Stato ha affidato a reti organizzate e controllate i giochi sono emersi dalla clandestinità e sono diventati strumenti legali, sicuri e produttivi per l'erario.

Laddove, invece, è mancata la regolamentazione, o lo Stato ha deciso di indietreggiare, hanno prosperato criminalità e illegalità. Le tecnologie permettono oggi di conoscere nel dettaglio i comportamenti dei giocatori, ma ciò pone problemi di privacy e di uso corretto dei dati: servono regole chiare per tutelare i cittadini.

Anche il divieto assoluto di pubblicità del 2018 va rivisto: ha penalizzato il gioco fisico e legale, mentre sul web proliferano comunicazioni opache e non controllate.

Occorre una normativa più equilibrata, che distingua tra giochi a rischio e a basso impatto, consentendo alle reti fisiche di comunicare in modo trasparente e riconoscibile. Il riordino del settore deve mettere al centro la rete fisica, pilastro di legalità, sicurezza e professionalità del gioco pubblico in Italia”.

LA POSIZIONE DI EGP

Emmanuele Cangianelli per Egp ha evidenziato che “Le imprese di Confcommercio e FIPE operano nel comparto giochi con un forte impegno per la legalità e la sostenibilità sociale. Esse svolgono un pubblico servizio attraverso le concessioni di gioco e ritengono che il settore debba avere regole specifiche e stringenti per la tutela di tutti gli interessi coinvolti. Tuttavia, il comparto del retail gaming è da tempo soggetto a criticità croniche. È acclarata una “esasperante lentezza” nella revisione della regolamentazione, che crea incertezze sulla politica distributiva di questi servizi di gioco in concessione.

Non è ancora possibile implementare soluzioni digitali di categorizzazione dell'età, auto-misurazione e auto-

senza aumenti di tassazione per apparecchi. In proposito, visto il tempo che sta passando, va monitorata altresì la permanenza della reale volontà politica di procedere”.

LA POSIZIONE DI FIPE

FIPE ha già da tempo sollecitato l'introduzione di strumenti solidi e sistemici: parliamo dell'estensione del Registro di Autoesclusione a tutti i punti vendita, l'identificazione visiva delle attività legali, il potenziamento della Consulta permanente sui giochi pubblici, istituita dal D.Lgs. 41/2024 come sede principale di analisi e confronto tra tutti gli stakeholders istituzionali e della società civile. Si tratta di passaggi essenziali per passare dalla dichiarazione di principio alla effettiva prevenzione.



esclusione, costringendo a discutere ancora di limitazioni anacronistiche. Le soluzioni per incentivare i pagamenti elettronici non sono aggiornate, rendendo difficile la tracciabilità dei flussi finanziari.

Si sta assistendo a una nuova espansione di offerte non regolamentate: reti di scommesse senza concessione, online "ibrido" e offerte illegali che sottraggono miliardi all'economia legale e al fisco.

Negli ultimi anni si è registrato un saldo negativo delle entrate per lo Stato, dovuto alla mancata manutenzione del sistema fiscale e allo spostamento delle giocate verso prodotti con payout maggiore e tassazione minore. Facciamo un appello al Governo, alle Regioni e ai parlamentari per un'assunzione di responsabilità: 'Stesso mercato, stesse regole'.

È necessario aggiornare e ripensare i montepremi, i 'payout' e i sistemi di prelievo fiscale, ribilanciando il payout degli apparecchi a piccola vincita con una moderata rimodulazione del prelievo.

È urgente una forte innovazione nel retail attraverso soluzioni digitali e di rete per il gioco consapevole e l'incentivazione ai pagamenti elettronici. È urgente dare seguito alle previsioni di blocco dei flussi finanziari transfrontalieri verso operatori privi di concessione. È fondamentale definire le future concessioni del retail gaming con modelli distributivi che eliminino limitazioni controproducenti come distanziometri o esagerate limitazioni orarie. L'obiettivo è un gettito erariale sostenibile, generato da un sistema legale e rafforzato per minimizzare il gioco compulsivo e minorile. Se tutti gli attori si faranno guidare da principi etici solidi, sarà possibile tutelare gli interessi collettivi, garantendo legalità, tutela dei consumatori, sicurezza pubblica e continuità del gettito".

La posizione di Sapar - Patrizio Perla, Vice Presidente Vicario Sapar, ha ricordato tra l'altro i seguenti temi "Relativamente al comparto degli apparecchi si deve partire da alcuni elementi di base: in base ai dati dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli dal 2019 al 2024 si è verificata una riduzione della raccolta per gli apparecchi di cui agli art.110 comma 6 lett.A e B del TULPS di circa il 30% e una perdita di gettito erariale di circa 1,4 miliardi di euro. Oggi il settore degli apparecchi contribuisce per circa il 50% alle entrate erariali del settore, rispetto al 55/60% del 2019.

Bisogna quindi superare il luogo comune secondo il quale l'avanzata del gioco online è dovuta solo alla pandemia, poiché i dati evidenziano un problema strutturale per gli apparecchi.

Si deve inoltre ricordare l'abbassamento dei margini per le imprese di gestione, diminuiti di quasi il 37% dal 2015 al 2023.

Occorre rendere gli apparecchi più attrattivi prevedendo un aumento del payout rispetto all'attuale 65% e misure tecniche per potenziare l'intrattenimento. Una nuova tipologia di apparecchio centrata sull'intrattenimento potrebbe consentire anche l'aumento della vincita massima a partita. L'innalzamento del payout dovrebbe essere controbilanciato da un abbassamento del Preu, tenuto

conto che la maggiore attrattività determinerebbe un aumento della raccolta.

La necessità di rilancio degli apparecchi comma 6 A emerge anche dai dati ADM: la fascia 18-24 anni è la maggiore per conti online, segno che le AWP sono sempre meno attrattive per le nuove generazioni. Il gioco online ha un payout elevatissimo e partecipa in misura molto inferiore al gettito erariale, spostando la domanda verso tipologie meno produttive per l'erario.

Il gioco a distanza partecipa per il 7,09% alle entrate erariali contro il 36% delle AWP, pur con una raccolta più che doppia. Una riduzione del payout online renderebbe possibile la compensazione dei livelli erariali tra gioco fisico e online, incrementando il gettito.

Il rilancio della raccolta derivante da una maggiore attrattività degli apparecchi determinerebbe anche un aumento del gettito, rendendo percorribile un abbassamento del Preu o la modifica della base imponibile.

Misure proposte a tutela del giocatore:

- Prolungamento dell'intrattenimento
- Introduzione di messaggi banner sul gioco responsabile
- Innalzamento payout al 70%
- Aumento vincita massima a 200 euro
- Costo partita invariato a 1 euro, credito massimo fino a 20 euro
- Riaccreditamento delle vincite sul credito con incasso successivo

Misure di sostenibilità fiscale e di controllo:

- Abbassamento Preu al 19%
- Introduzione QR code a video per il controllo dei dati di gioco e contabili

Le misure descritte non devono far dimenticare i problemi del comparto: il ritardo del riordino nazionale, i rapporti con gli istituti bancari e le differenze di tassazione tra diverse tipologie di gioco. Esse rappresentano tuttavia un punto di partenza imprescindibile per rilanciare il settore degli apparecchi da intrattenimento e le PMI del Made in Italy che vi operano".

C'è una sostanziale condivisione sul tema centrale della necessità di riordino del territorio ed ancor prima dell'anticipazione dei suoi effetti con l'armonizzazione fiscale tra i comparti che tenga in giusta considerazione il ruolo attivo della rete generalista nel perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico che presuppongono l'esistenza del comparto.

Le associazioni presenti al Forum hanno messo in evidenza che serve una 'riforma ponte' di riequilibrio per gli apparecchi di preu, payout e parametri gestibili senza la procedura delle regole tecniche che richiederebbe troppo tempo. Occorre anticipare gli effetti del riequilibrio tra prodotti e canali così misurando meglio la componente dell'intrattenimento (per la tutela dell'utente), stabilizzando il gettito erariale (invertendo la rotta negativa registrata da anni), salvaguardando i livelli di presidio di legalità dei territori così come i livelli occupazionali raggiunti (anticipando gli effetti di stabilizzazione del riordino ai punti che gestiscono gli apparecchi che sono i più numerosi).