



Legge regionale n. 9/2018

“Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della ‘ndrangheta e per la promozione della legalità, dell’economia responsabile e della trasparenza”

Osservazioni in merito all’orario di accensione degli apparecchi da intrattenimento ex art. 110, comma 6, lett. a) TULPS per le rivendite di generi di monopolio

Giugno 2018

Il Sindacato Totoricevitori Sportivi è un organismo aderente alla FIT - Federazione Italiana Tabaccai, organizzazione maggiormente rappresentativa dei rivenditori dei generi di monopolio, per un totale di oltre 48.000 rivendite associate operanti sul territorio nazionale con annessa ricevitoria di giochi, scommesse e concorsi pronostici. Con specifico riferimento alla Calabria, il Sindacato associa attualmente 1.806 rivendite tutte costituite in piccole e medie imprese, organizzate come ditte individuali.

Preliminarmente, preme sottolineare che il nostro Sindacato condivide le politiche di moderazione del gioco finalizzate alla salvaguardia della salute dei cittadini con particolare riferimento alla prevenzione dei rischi connessi al gioco d’azzardo patologico. Per tale ragione, il nostro Sindacato ha accolto molto favorevolmente la legge in oggetto che ha anche il merito di trattare la materia nel rispetto di un ragionevole contemperamento di tutti gli interessi coinvolti. In particolare, la legge contiene misure a garanzia dell’offerta pubblica di gioco svolta per conto dello Stato dalle tabaccherie – ricevitorie in ragione delle attribuzioni professionali proprie dei titolari di rivendita di generi di monopolio.

A tale proposito, specifichiamo che i tabaccai sono Concessionari esclusivi del servizio di vendita dei tabacchi lavorati per conto dello Stato. Analogamente svolgono il servizio di raccolta delle giocate del Lotto in qualità di Concessionari diretti dello Stato e, con riferimento agli altri giochi

pubblici, sono autorizzati all'esercizio della relativa raccolta direttamente dai principali Concessionari statali.

Va evidenziato che i tabaccai devono possedere determinati requisiti di onorabilità. L'assegnazione delle rivendite, infatti, è riservata alle persone fisiche che, oltre alla disponibilità del locale da destinare alla rivendita, abbiano determinati requisiti soggettivi, tassativamente previsti dalla legge, e non versino in condizioni di esclusione o incompatibilità precisamente descritte dalla Legge n. 1293/1957¹.

Nello specifico, l'aspirante tabaccaio deve:

- Essere maggiorenne;
- Possedere la cittadinanza in uno degli Stati membri dell'Unione Europea;
- Non essere inabilitato o interdetto;
- Non essere stato dichiarato fallito;
- Non aver violato disposizioni di legge che comportino una sanzione penale o amministrativa in materia di giochi;
- Non essere stato rinviato a giudizio per i reati di esercizio abusivo di gioco riservato allo Stato, esercizio del gioco d'azzardo, esercizio abusivo di gioco non d'azzardo e comunque attività che comportino l'utilizzo di apparecchi o congegni non conformi alla vigente normativa;
- Non aver rinunciato alla gestione di un analogo esercizio nei cinque anni precedenti;
- Non aver riportato condanne:
 - a) per offesa alla persona del Presidente della Repubblica;
 - b) per delitto punibile con la reclusione non inferiore nel minimo ad anni tre, ancorché, per effetto di circostanze attenuanti, sia stata inflitta una pena di minore durata ovvero per delitto per cui sia stata irrogata una pena che comporta l'interdizione perpetua dai pubblici uffici;
 - c) per delitto contro il patrimonio, la moralità pubblica, il buon costume, la fede pubblica, la pubblica Amministrazione, l'industria ed il commercio, tanto se

¹ Legge 22 dicembre 1957, n. 1293 – *Organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio*

previsto dal Codice penale quanto da leggi speciali, ove la pena inflitta sia superiore a trenta giorni di reclusione ovvero ad una multa commutabile, a norma del Codice Penale, nella reclusione non inferiore a trenta giorni a meno che, in entrambi i casi, il condannato non goda della sospensione condizionale della pena;

d) per contrabbando, qualunque sia la pena inflitta.

Le tabaccherie sono, per l'unica forma giuridica ammessa, ditte individuali. Il titolare ha l'obbligo di gestire personalmente la tabaccheria ed è personalmente responsabile nei confronti dello Stato e dell'Amministrazione finanziaria. Qualsiasi violazione ritenuta grave dall'Autorità preposta, anche quando comporti la semplice elevazione di una sanzione amministrativa, può determinare il ritiro della Concessione principale (tabacchi lavorati), determinando la chiusura definitiva dell'intera attività commerciale. Tutto il personale operante in rivendita, sia si tratti di coadiutori familiari che di dipendenti, deve essere formalmente nominato dal titolare e autorizzato a operare dal competente Ufficio Territoriale dell'Agenzia Dogane e Monopoli, dopo aver sostenuto il corso di formazione obbligatoria.

La titolarità della licenza tabacchi è costantemente assoggettata al monitoraggio e al controllo da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (che per inciso è altresì l'ente regolatore nazionale del comparto del gioco pubblico in Italia) che può di revocarla in qualsiasi momento a fronte di irregolarità nella gestione della rivendita.

In particolare, la gestione della tabaccheria è puntualmente disciplinata dal Capitolato d'oneri² sottoscritto con il contratto d'appalto per la licenza. Con specifico riferimento alla materia dei giochi pubblici, l'articolo 16 del Capitolato dispone che *“è possibile in ogni caso procedere alla revoca (della licenza tabacchi) anche per la prima violazione qualora riguardi una legge che comporti una sanzione penale o amministrativa in materia di giochi. La revoca immediata è comunque disposta nei casi di rinvio a giudizio per i reati di esercizio abusivo di gioco riservato allo Stato, esercizio del gioco d'azzardo, esercizio abusivo di gioco non d'azzardo e comunque attività che comportino l'utilizzo di apparecchi o congegni non conformi alla vigente normativa”*.

² Capitolato per la gestione delle rivendite di generi di monopolio – Ministero dell'Economia e delle Finanze - Marzo 2010

Per il mantenimento della licenza tabacchi e dello status di operatore professionale di gioco la rete delle tabaccherie è inoltre sottoposta a costanti controlli da parte delle autorità preposte: Guardia di Finanza, Carabinieri, Polizia Amministrativa, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e organismi da quest'ultima legittimati quali, ad esempio, la SIAE.

Norme stringenti vigono anche in relazione alla cessione della licenza³ e al trasferimento di sede⁴ della rivendita. In particolare, il trasferimento è autorizzato a condizione che siano rispettati determinati parametri di reddito, distanza da altre rivendite e entità della popolazione indicati dal Decreto Ministeriale n. 38/2013⁵.

I tabaccai acquisiscono competenza in materia di giochi fin dal momento dell'inizio dell'attività in quanto il conseguimento dell'idoneità professionale all'esercizio di Rivenditore di generi di monopolio e l'assegnazione della Concessione sono subordinate alla partecipazione obbligatoria a specifici corsi di formazione⁶.

La formazione obbligatoria è curata direttamente da Federazione Italiana Tabaccai in virtù di una convenzione sottoscritta con l'Amministrazione dei Monopoli. Essa è costituita dal corso denominato "Professione tabaccaio" che fornisce le principali cognizioni normative, amministrative e contabili per la gestione dell'attività di tabaccheria-ricevitoria con particolare attenzione ai giochi presenti in tabaccheria (lotto, lotterie, scommesse a totalizzatore e a quota fissa, concorsi pronostici sportivi, giochi numerici a totalizzatore nazionale, apparecchi da

³ Le rivendite di generi di monopolio non possono a qualsiasi titolo essere cedute, se non unitamente all'azienda ubicata nel medesimo locale della rivendita (Art. 31, Legge 1293/1957)

⁴ Il rivenditore non può trasferire la rivendita in altro locale, né sospenderne il funzionamento senza l'autorizzazione dell'Ispettorato compartimentale (Art. 78, Decreto del Presidente della Repubblica 14 ottobre 1958, n. 1074 recante "Regolamento di esecuzione della legge 22 dicembre 1957, n. 1293 sulla organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio).

⁵ Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 21 febbraio 2013 n.38: "Regolamento recante disciplina della distribuzione e vendita dei prodotti da fumo".

⁶ Non può gestire una rivendita che "non abbia conseguito, entro sei mesi dall'assegnazione, l'idoneità professionale all'esercizio dell'attività di rivenditore di generi di monopolio all'esito di appositi corsi di formazione disciplinati sulla base di convenzione stipulata tra l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative". art. 6, comma 9-bis, Legge 1293/57 (Comma aggiunto dall'art. 55, comma 2-quinquies della Legge 122/2010 di conversione del D.L. 78/2010).

intrattenimento con vincite in denaro) e con un approfondimento sulla prevenzione dei fenomeni patologici legati al gioco.

A integrazione di tale corso obbligatorio per lo svolgimento della professione di tabaccaio, è previsto un corso su base volontaria specificamente dedicato ai giochi pubblici chiamato *“Distinguere il gioco ludico da quello patologico”*. In pratica, si tratta di un corso di specializzazione aperto a tutti i tabaccai nella cui rivendita siano offerti giochi pubblici in denaro che si prefigge lo scopo di approfondire in maniera organica il tema del gioco d’azzardo patologico. Tale corso è curato dal prof. Antonio Celotto, docente ordinario di Diritto Costituzionale e di Diritto Pubblico all’Università di Roma Tre nonché direttore scientifico dei corsi FIT ed è suddiviso in tre moduli che esaminano il gioco d’azzardo patologico sotto il profilo normativo-legislativo e sotto l’aspetto medico-tossicologico. Il corso fornisce pertanto ai tabaccai e ai loro collaboratori uno strumento per conoscere più da vicino la ludopatia, le relative caratteristiche e i meccanismi che inducono alcuni soggetti a svilupparla nonché le modalità per riconoscerne i sintomi. La struttura del corso, i suoi contenuti e l’alta preparazione dei docenti assicurano un prodotto formativo indispensabile per la preparazione dei tabaccai-ricevitori di giochi pubblici, da sempre impegnati con responsabilità e professionalità nell’offerta del gioco pubblico con vincite in denaro.

In forza di tale preparazione e per la loro specificità i tabaccai si pongono in una posizione differente rispetto a qualsivoglia altro esercente pubblico e sono in grado di assicurare un alto livello di trasparenza e correttezza delle attività svolte.

A ciò si aggiunga che l’ambiente della tabaccheria agisce nel senso di respingere eventuali comportamenti patologici. In primo luogo, infatti, le caratteristiche e modalità dei giochi tradizionali raccolti in tabaccheria (Lotto, Totocalcio, Superenalotto) li configurano notoriamente come pura attività di svago e divertimento. Anche le stesse scommesse sportive a quota fissa (introdotte nelle tabaccherie solo dal 2006) per le modalità di accettazione e i controlli da parte dei concessionari non presentano elementi di aleatorietà tali da comportare un serio rischio di dipendenza. Lo stesso dicasi per gli unici apparecchi da intrattenimento installabili nelle tabaccherie vale a dire le “news slot”. L’installazione delle VLT non è consentita.

Per legge⁷, le newslot prevedono esclusivamente l'utilizzo di monete da 1 o 2 euro e il costo della partita è variabile a scelta del giocatore a partire da 10 centesimi fino a un massimo di 2 euro con possibilità di vincita massima di 100 euro. Essi sono collocati all'interno della rivendita in modo da trovarsi costantemente sotto il controllo visivo del titolare e il giocatore che vi si avvicina non rimane mai isolato. Insomma l'ambiente aperto, luminoso e vociante della tabaccheria impedisce al giocatore di finire "ipnotizzato" dalla macchina e stimola l'azione di quei freni inibitori costituiti dalla pubblica riprovazione e dal giudizio sociale, condizionando i giocatori verso l'autocontrollo e conseguente autolimitazione nell'uso degli apparecchi.

A rafforzamento dell'attività di controllo, si pongono le diverse avvertenze che, in ossequio al Decreto Balduzzi⁸, i tabaccai espongono in vista all'interno della rivendita (avvisi di rischio di dipendenza dal gioco su ciascuna "newslot", cartelli di divieto di gioco ai minori, norme antiriciclaggio, ecc.). Si tenga presente che l'inosservanza di tali disposizioni è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50.000 euro.

Non è un caso che il decreto sul contingentamento degli apparecchi da intrattenimento⁹ riconosce ai tabaccai lo status di operatori professionali del gioco consentendo loro di installare in rivendita un numero di apparecchi in proporzione all'ampiezza in metri quadrati del locale.

Il controllo onnicomprensivo si estende anche alla materiale inibizione dell'accesso al gioco da parte dei minori. Il tabaccaio, già destinatario del divieto di vendita di sigarette a chi non ha compiuto la maggiore età, non fa altro che applicare la medesima condotta con riferimento al gioco in ottemperanza all'art. 7 del citato decreto Balduzzi ponendosi così a presidio della salute e dei soggetti più deboli. Si consideri, infine, che gli apparecchi, così come tutte le attività di gioco fruibili presso le tabaccherie, sono utilizzabili solo entro l'orario di apertura, orario peraltro stabilito non liberamente dal titolare bensì dal competente Ufficio Regionale dell'AAMS, sentita l'autorità comunale.¹⁰

⁷ Art. 110, comma 6, lett. a) Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773 – testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza

⁸ Decreto Legge 13 settembre 2012 n.158 convertito, con modificazioni, in Legge 8 novembre 2012, n. 189 –

“Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute”.

⁹ Decreto del Direttore generale dei Monopoli di Stato prot. n. 2011/30011/Giochi/UD del 27 luglio 2011 recante “Determinazione dei criteri e parametri numerico quantitativi per l'installabilità di apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6 del T.U.L.P.S.”

¹⁰ Art. 33 Legge 1293/1957

Per tutte le ragioni suesposte, la Legge Regionale n. 9/2018 che, alla sezione III, reca interventi per la prevenzione dell'usura connessa al gioco d'azzardo patologico, ha inteso prevedere per le tabaccherie un trattamento diverso rispetto a quello previsto per gli altri esercizi commerciali.

Nello specifico, con riferimento al divieto di installazione di apparecchi da intrattenimento con vincita in denaro in esercizi ubicati al di sotto di determinate distanze da luoghi sensibili (art. 16, co. 3) e alla previsione di un limite di accensione degli stessi fissato dai Comuni in massimo otto ore giornaliere (art. 16, co. 2), la Legge in esame prevede per le sole rivendite di generi di monopolio, in virtù delle loro peculiarità professionali, le seguenti misure:

1) le tabaccherie sono escluse, dall'applicazione del "distanziometro" (art. 16, co. 4) a condizione che gli apparecchi siano collocati nell'area di vendita in posizione sottoposta al controllo visivo del titolare o di chi ne fa le veci e non siano poste in aree materialmente o visibilmente separate dall'area di vendita. Tale misura consente di garantire un costante e adeguato controllo dell'utilizzo delle slot evitando la loro fruizione da parte dei minori nonché da parte dei giocatori problematici.

2) con riferimento agli orari di accensione degli apparecchi, le tabaccherie godono della garanzia che il suddetto orario di funzionamento sia fissato dai Comuni nell'arco della giornata non oltre le ore 20.00. Tale disposizione mira a garantire che le tabaccherie, che diversamente da altri esercizi commerciali in cui sono installati apparecchi da intrattenimento che prolungano l'apertura anche nelle ore serali e notturne (come alcuni bar e le sale da gioco), non siano penalizzate dalla fissazione di orari di accensione non coincidenti con quelli di apertura dell'attività. Allo stesso tempo, la norma intende tutelare al massimo grado i minori. La previsione di fissare l'orario massimo giornaliero di 8 ore esclusivamente nell'arco temporale 09.00-20.00 infatti, è studiato proprio per ridurre al massimo la "tentazione" di gioco da parte dei soggetti a cui il gioco è peraltro inibito: l'accensione non prima delle 9 del mattino, infatti, garantisce che le macchine siano spente nel momento in cui i giovani si stanno recando a scuola. Lo spegnimento delle stesse non oltre le ore 20 scongiura la poco edificante abitudine di dedicarsi al gioco tramite apparecchi nelle ore notturne (così come purtroppo avviene in altri esercizi che osservano orari di apertura prolungati come i bar o le sale slot). Si tenga inoltre presente che di norma, nell'arco della giornata, le

tabaccherie osservano spontaneamente la chiusura in corrispondenza della “pausa pranzo” variabilmente fissata nell’arco temporale 13.00/13.30-15.30/16.00. Compatibilmente a tali orari, le 8 ore giornaliere di accensione finirebbero ragionevolmente per essere distribuite in quattro ore al mattino e quattro ore al pomeriggio (9.00-13.00/16.00-20.00) con ciò garantendo il funzionamento delle slot solamente in orari in cui i giovani sono a scuola (9.00/13.00) ovvero siano impegnati nelle diverse attività extrascolastiche (16.00/20.00). Lo spegnimento delle slot in corrispondenza della suddetta “pausa pranzo”, inoltre, impedirebbe la fruizione degli apparecchi proprio nella fascia oraria in cui sono maggiormente utilizzati.

Tenendo conto di tali considerazioni, riteniamo che i Comuni, nell’ambito della facoltà loro riservata dalla Legge Regionale, potrebbero fissare per le rivendite di generi di monopolio la seguente fascia di accensione: 9.00/13.00 – 16.00/20.00.

Ai vantaggi per la tutela dei minori e dei soggetti più deboli, si aggiungerebbe quello della garanzia, per le rivendite di generi di monopolio, di poter esercitare l’attività di raccolta del gioco tramite apparecchi in orari compatibili all’attività minimizzando così il calo di redditività comunque derivante dall’imposizione di limiti di accensione.

La previsione di una fascia di accensione uniforme per tutti i Comuni della Calabria impedirebbe inoltre la migrazione dei giocatori da un Comune all’altro, fenomeno che si verificherebbe senz’altro in caso di fasce orarie differenziate. E’ ben noto, infatti, che i giocatori, in particolare quelli più accaniti e quindi a rischio di ludopatia, sono disposti a spostarsi anche di diverse decine di chilometri pur di soddisfare la loro voglia di gioco. Cosicché, in caso di orari di spegnimento delle slot diversi da Comune a Comune, i giocatori potrebbero decidere di fare la spola tra un territorio e l’altro per sfruttare tutti i momenti di accensione delle slot possibili con ciò aumentando sensibilmente il tempo di stazionamento davanti alle macchine.

Alla luce delle suesposte considerazioni, in ordine alla fissazione del limite massimo giornaliero previsto dal predetto art. 16, co. 2, L.R. 9/2018, abbiamo invitato ANCI Calabria ad adottare per i Comuni interessati linee guida che prevedano la fissazione per le rivendite di generi di monopolio della fascia di accensione 9.00/13.00 – 16.00/20.00 sopra indicata.

