



# EVITARE LA TRAPPOLA:

un Vademecum per il gioco d'azzardo online

**BPER:**

**avviso pubblico**  
Enti Locali e Regioni contro mafia e corruzione



# INDICE

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1</b>  |   |           |
|           | <b>Perché questo Vademecum</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2</b>  |   |           |
|           | <b>Un azzardo incontrollabile</b>   | <b>7</b>  |
| <b>3</b>  |   |           |
|           | <b>La diffusione del gioco online: il post-pandemia</b>   | <b>9</b>  |
| <b>4</b>  |   |           |
|           | <b>I conti gioco sulle piattaforme web</b>  | <b>13</b> |
| <b>5</b>  |   |           |
|           | <b>Le tipologie di gioco e il fenomeno della gambification</b>  | <b>15</b> |
| <b>6</b>  |   |           |
|           | <b>Loot box e legislazione</b>  | <b>17</b> |
| <b>7</b>  |   |           |
|           | <b>L'illegalità: gioco online e criminalità</b>   | <b>18</b> |
| <b>8</b>  |   |           |
|           | <b>Dal betting exchange alle carte ricaricabili</b>   | <b>20</b> |
| <b>9</b>  |   |           |
|           | <b>Il divieto di pubblicità: dalla normativa a come viene aggirata</b>                                  | <b>23</b> |
| <b>10</b> |   |           |
|           | <b>Le ultime novità sulla regolamentazione del gioco online:<br/>l'iter per il riordino del settore</b> | <b>25</b> |
| <b>11</b> |   |           |
|           | <b>La storia di Gianmarco</b>   | <b>27</b> |



## 1 • PERCHÉ QUESTO VADEMECUM

L'Italia è uno dei paesi al mondo in cui si gioca di più d'azzardo. Si scommette così tanto che da qualche anno si è arrivati a parlare di "azzardo di massa". Questo è dovuto principalmente ad un'offerta di mercato che nel corso del tempo si è caratterizzata per essere sempre più capillare e variegata, sia sui territori, attraverso la rete fisica, sia on line.

In Italia a lasciarsi tentare dal gioco d'azzardo, almeno una volta l'anno, secondo i più recenti dati diffusi dall'Istituto Superiore di Sanità, sono 18,4 milioni di persone, pari al 36% della popolazione maggiorenne. Un milione e mezzo di questi giocatori ha un "profilo problematico", ovvero fatica a gestire il tempo da dedicare al gioco e a controllare quanto spende, alterando spesso i comportamenti familiari e sociali anche a causa di situazioni di sovra indebitamento e di usura.

A causa della pandemia del 2020 il gioco d'azzardo online ha registrato un notevole aumento. Il lockdown non è stata l'occasione per i giocatori di allontanarsi dalla tentazione di sfidare la sorte, ma li ha indotti solo ad una conversione al web, accelerando un processo già in corso: il progressivo aumento del gioco online a discapito della rete fisica.

Durante il periodo pandemico si è giocato d'azzardo su moltissime piattaforme ed è aumentato il tempo di fruizione delle stesse. La prova è nei numeri. Sono aumentate le tipo-

logie di giochi e gli strumenti per accedervi. Di pari passo però è aumentato sia il numero delle persone che si sono ammalate di dipendenza da gioco d'azzardo sia la scoperta di un crescente interesse delle mafie per questo settore, considerato tra i più utilizzati per riciclare ingenti quantità di denaro di origine illecita.

Avviso Pubblico e BPER Banca, per il secondo anno consecutivo, hanno deciso di realizzare il progetto "La trappola dell'azzardo" per aumentare la consapevolezza dell'opinione pubblica su questa piaga sociale, da sempre sottovalutata, sostenendo le persone e le comunità attraverso la conoscenza e la consapevolezza di tutto ciò che il gioco d'azzardo comporta.

Obiettivo di questo Vademecum è diffondere informazioni utili sul gioco d'azzardo online, non trascurando però i numeri complessivi della raccolta, fornire strumenti di conoscenza sui principali rischi e pericoli connessi all'abuso di gioco e le più nascoste insidie legate alla diffusa offerta, cercando di indirizzare i lettori verso un approfondimento qualificato, attraverso una ricca e aggiornata documentazione.

Questo Vademecum ha un puro scopo informativo e non ha la pretesa di essere esaustivo. Per segnalazioni inviare una mail a: [stampa@avvisopubblico.it](mailto:stampa@avvisopubblico.it)



## 2 • UN AZZARDO INCONTROLLABILE

**2021**

---

**111,7**  
miliardi  
di euro

**2022**

---

**136**  
miliardi  
di euro

**2023**

---

**150**  
miliardi  
di euro  
(stimati)

Sono queste le cifre che gli italiani hanno giocato negli ultimi tre anni in azzardo, **oltre il 5% del PIL.**

Per farci un'idea è come se ogni cittadino maggiorenne, residente in Italia, avesse giocato nel solo anno 2022 una cifra pari a 2.730 euro.

Questi sono i dati dai quali bisogna partire quando si parla di gioco d'azzardo nel nostro Paese.

Sono numeri allarmanti, ancora di più se messi in relazione alla loro tendenza, che negli ultimi anni è stata in continuo aumento. Basti pensare che in un solo anno la raccolta è **umentata di 25 miliardi di euro** rispetto all'anno precedente (ovvero in dodici mesi siamo passati dai 111 miliardi di euro nel 2021 ai 136 miliardi nel 2022)<sup>1</sup>.

---

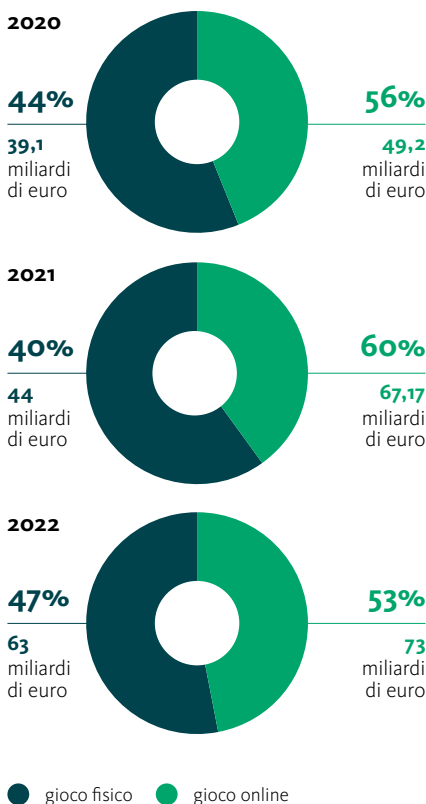
<sup>1</sup> Libro Blu Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, anno 2022





### 3 • LA DIFFUSIONE DEL GIOCO ONLINE: IL POST-PANDEMIA

I dati relativi alla diffusione del gioco online ci mostrano, negli ultimi anni, una marcata tendenza di crescita, con un vero e proprio consolidamento nel corso dell'ultimo triennio.



Va rilevato che già prima dell'avvento del Covid-19 il gioco telematico aveva iniziato la sua ascesa: nel quinquennio 2015-2019, infatti, a fronte di un aumento di appena il 4% del giocato su rete fisica, la raccolta online era più che raddoppiata, facendo segnare un incremento del 115%.

#### Il triennio 2020-2022

Il **2020**, con l'impatto della pandemia sulle vite delle persone e le conseguenti chiusure e limitazioni, è stato l'anno del sorpasso: con oltre 49 miliardi di euro di raccolta, il gioco online ha superato di 10 miliardi di euro quello su rete fisica, segnando una tendenza che si è poi confermata anche negli anni successivi.

Nel **2021**, infatti, l'incidenza dell'online sul totale raccolto ha toccato l'apice, con oltre 67 miliardi di euro che costituivano il 60% del totale (la raccolta fisica si era fermata quell'anno a 44 miliardi).

Nel **2022**, con un incremento dell'8,78% rispetto ai dodici mesi precedenti, il gioco online ha battuto il nuovo record di 73 miliardi di euro di raccolta su un totale di 136 miliardi di euro (l'incidenza è stata al 53% del totale)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Libro Blu Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, anno 2022

I dati diffusi da Agenzia delle Dogane e dei Monopoli relativi ai primi tre trimestri del 2023<sup>3</sup> raccontano già di un +10,3% di raccolta complessiva rispetto al corrispondente periodo del 2022: ciò sembrerebbe confermare le stime relative all'intero anno 2023 (fornite dal MEF<sup>4</sup>) che parlano di una raccolta che raggiungerebbe, in totale, i **149 miliardi di euro**. Si tratterebbe, se questi dati verranno confermati, di una crescita di 13 miliardi di euro, pari ad un aumento di quasi il 10% in un solo anno.

Sul piano territoriale, i dati<sup>5</sup> della raccolta online regione per regione (disponibili fino all'anno 2021) fanno emergere alcune peculiarità che caratterizzano questa tipologia di gioco, anche rispetto a quello su rete fisica.

Sul piano assoluto, a differenza del gioco fisico, nella raccolta online primeggia la Campania con oltre 9,7 miliardi di euro, seguita dalla Lombardia (che nel gioco fisico è, invece, prima per dati assoluti) con 8,6 miliardi di euro e poi dalla Sicilia e dal Lazio (queste ultime entrambe con valori superiori ai 7 miliardi di euro).

In una posizione più intermedia si trovano Puglia e Piemonte, rispettivamente con 5,7 e 4 miliardi di raccolta sul canale online. Si attestano su valori inferiori, invece, Emilia-Romagna e Veneto, con circa 3,5 e 3 miliardi di euro.

Venendo ai dati pro-capite, la raccolta su canale online nel 2021 vede anche qui il primato, con oltre 1.660 euro a persona, della Campania (che risulta, invece, terza nella classifica del pro-capite fisico), seguita da Calabria, Molise, Sicilia, Abruzzo e Puglia, tutte con valori pro-capite superiori a 1.400 euro. Il Lazio supera di poco la cifra di 1.200 euro, mentre le regioni del nord (con l'eccezione della Liguria) riportano tutte dati inferiori a mille euro pro-capite.

<sup>3</sup> Bollettino Statistico Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, I, II e III Trimestre 2023

<sup>4</sup> Risposta scritta della Sottosegretaria al Ministero dell'Economia e delle Finanze all'interrogazione n. 5-01665 a risposta immediata in Commissione VI Finanze della Camera, pubblicata Martedì 28 novembre 2023

<sup>5</sup> Sez. II "Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme" della Relazione finale della Commissione Parlamentare Antimafia della XVIII Legislatura

### Saldi della raccolta di puntate nell'anno 2021 - Valore procapite in euro

| Regione                | Procapite fisico | Procapite telematico | Procapite totale |
|------------------------|------------------|----------------------|------------------|
| Campania               | 794,5            | 1.666,3              | <b>2.460,8</b>   |
| Calabria               | 605,7            | 1.528,8              | <b>2.134,5</b>   |
| Molise                 | 710,9            | 1.505,1              | <b>2.216,0</b>   |
| Sicilia                | 585,5            | 1.505,1              | <b>2.090,6</b>   |
| Abruzzo                | 923,4            | 1.456,9              | <b>2.380,3</b>   |
| Puglia                 | 725,6            | 1.407,0              | <b>2.132,5</b>   |
| Basilicata             | 585,9            | 1.394,4              | <b>1.980,3</b>   |
| Lazio                  | 746,4            | 1.218,1              | <b>1.964,5</b>   |
| Marche                 | 707,2            | 1.094,7              | <b>1.801,9</b>   |
| Sardegna               | 625,4            | 1.084,8              | <b>1.710,2</b>   |
| Liguria                | 653,4            | 1.021,3              | <b>1.674,7</b>   |
| Piemonte               | 619,3            | 927,7                | <b>1.547,0</b>   |
| Lombardia              | 849,2            | 863,9                | <b>1.713,0</b>   |
| Umbria                 | 700,2            | 859,7                | <b>1.559,9</b>   |
| Toscana                | 682,1            | 847,1                | <b>1.529,2</b>   |
| Valle D'aosta          | 417,7            | 804,4                | <b>1.222,2</b>   |
| Emilia-Romagna         | 753,8            | 800,6                | <b>1.554,5</b>   |
| Friuli-Venezia-Giulia  | 651,6            | 694,9                | <b>1.346,5</b>   |
| Trentino-Alto-Adige    | 565,6            | 608,0                | <b>1.173,6</b>   |
| Veneto                 | 689,1            | 590,8                | <b>1.279,9</b>   |
| <b>Media nazionale</b> | <b>720,3</b>     | <b>1.107,5</b>       | <b>1.827,8</b>   |

“Il boom del gioco d’azzardo online espone inevitabilmente le fasce più giovani della popolazione, che sono anche le meno informate e le meno consapevoli dei rischi”.

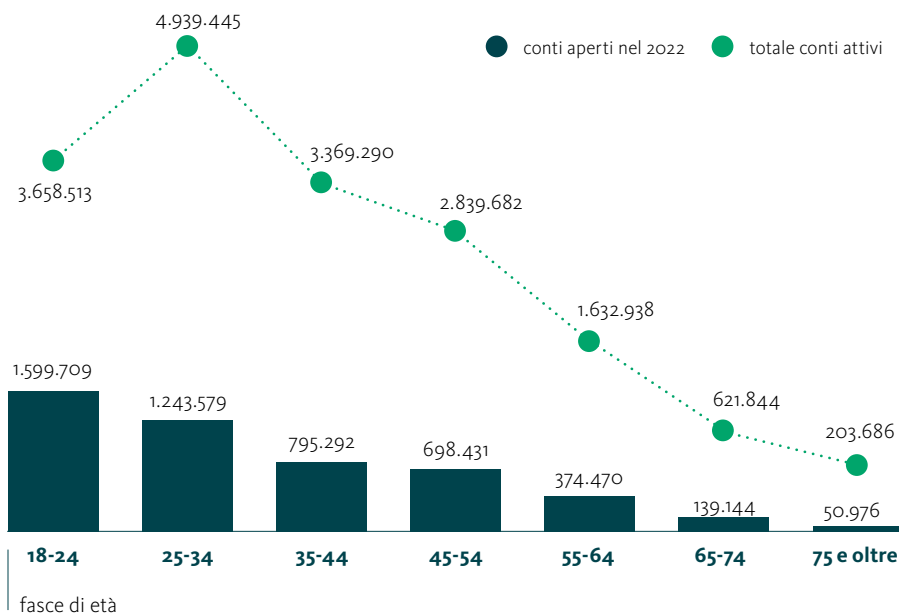
## 4 • I CONTI GIOCO SULLE PIATTAFORME WEB

I conti di gioco attivi nel 2022 ammontano, nel complesso, a oltre 17,2 milioni (+8,3% rispetto al 2021). Quasi quattro conti su cinque sono utilizzati da uomini e a prevalere sono comunque i più giovani.

Nella fascia d'età compresa tra i 25 e i 34 anni si trovano, infatti, quasi 5 milioni di conti gioco e, in quella ancor più giovane (18-24 anni), oltre 3,5 milioni: da soli rappresentano quasi la metà dei conti gioco attivi nel 2022. L'incidenza cala proporzionalmen-

te al crescere dell'età per tutte le altre categorie: gli over 65, che rappresentano il 24,1% della popolazione italiana<sup>6</sup>, hanno utilizzato nel 2022 appena il 5% dei conti online attivi.

Anche per i conti gioco ogni cento abitanti nel 2022 sembra riprodursi un divario territoriale analogo: si passa dai circa 20 conti di gioco attivi per la Lombardia, per la Toscana e per l'Emilia-Romagna agli oltre 53 conti attivi per cento abitanti della Campania, passando per i quasi 32 del Lazio e i 38 della Puglia<sup>7</sup>.



<sup>6</sup> Indicatori demografici Istat 2022

<sup>7</sup> Elaborazione dati del Libro Blu Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, anno 2022



## 5 • LE TIPOLOGIE DI GIOCO E IL FENOMENO DELLA GAMBLIFICATION

### Quali sono i giochi online più diffusi?

Tra le tipologie di giochi a distanza, anche nel 2022 la parte del leone la fanno i giochi di carte e i giochi di sorte a quota fissa, con oltre 53 miliardi di euro di raccolta sui 73 complessivi. Sono i casinò games, vale a dire poker, roulette e slot machines virtuali, che rappresentano oltre il 70% delle giocate online.

Seguono le scommesse sportive con più di 12 miliardi di euro di raccolta nel 2022.

Molto più distanziati, invece, il *poker cash* e il *betting exchange* (un tipo di scommessa che consente all'utente/giocatore di svolgere il ruolo di *bookmaker*, scegliendo un evento e proponendo le proprie quote) con valori di raccolta in entrambi i casi di poco superiori ai 2,6 miliardi di euro.

In forte crescita rispetto al 2021 sono, inoltre, i giochi numerici a totalizzatore, la cui cifra raccolta è quasi raddoppiata in un anno.

**53**  
miliardi  
di euro

giochi  
di carte  
e giochi  
di sorte a  
quota fissa  
(casinò,  
poker,  
roulette,  
slot machine  
virtuali)



**12**  
miliardi  
di euro

scommesse  
sportive

**2,7**  
miliardi  
di euro

poker cash  
e il betting  
exchange





## 6 • LOOT BOX E LEGISLAZIONE

Accanto a queste tipologie di gioco classiche, facilmente identificabili come azzardo, vanno segnalate le contaminazioni all'interno dei videogiochi, utilizzati da milioni di minorenni. È il caso delle cosiddette *loot box*, le casse premio che si possono comprare durante lo svolgimento di un videogioco, di cui non si conosce il contenuto. Il giocatore può trovare oggetti di valore superiore a quello speso, mentre altre volte non ottiene alcun vantaggio all'interno del gioco. Un meccanismo equiparabile all'azzardo, secondo diversi studiosi (si pensi ad esempio al gratta e vinci o alle slot machines).

Una visione condivisa anche da diversi legislatori europei e non solo (Belgio, Olanda e Australia), i quali sono intervenuti a livello normativo, equiparando di fatto le *loot box*, all'azzardo. Analoghe considerazioni sono state espresse in Regno Unito e Germania, i cui governi hanno vietato l'accesso alle *loot box* ai minorenni. In Italia l'argomento non è mai stato seriamente dibattuto in Parlamento. Da diverso tempo si discute nella comunità scientifica del termine *gamblification* (da gambling, ovvero gioco d'azzardo). “La *gamblification* è l'utilizzo di meccanismi tipici del gioco e in particolare del videogioco (punti, livelli, premi, beni virtuali, classifiche) in altri contesti, per rendere gli utenti o i potenziali clienti partecipi delle attività proposte e in-

teressarli ai servizi offerti. La *gamblification*, evoluzione della *gamification*, introduce elementi del gioco d'azzardo per esempio nei videogiochi, ma anche nel mondo del marketing e delle vendite. Così come la *gamification* usa i meccanismi del videogioco per coinvolgere maggiormente il consumatore a fini commerciali, la *gamblification* usa i meccanismi del gioco d'azzardo per monetizzare”<sup>8</sup>. Non va trascurato il fatto che in molti videogiochi – e in applicazioni disponibili sugli smartphone – vi siano delle vere e proprie forme d'azzardo, talvolta reali (il poker ad esempio), oppure frutto di invenzioni dei programmatori, inserite all'interno del videogioco e che riproducono i meccanismi del gioco d'azzardo. In altre tipologie sono appositamente inseriti dei cd. microgiochi che consentono di monetizzare, vincendo denaro. O ancora vi sono delle riproduzioni di casinò, dove giocare denaro guadagnato all'interno del videogioco. In alternativa viene data la possibilità di convertire denaro reale nella valuta “locale”.

Nella classificazione PEGI<sup>9</sup> (Pan European Game Information) è presente l'informazione che il gioco contiene elementi che incoraggiano o insegnano a giocare d'azzardo. Queste si riferiscono ai giochi d'azzardo che si praticano normalmente nei casinò o nelle sale.

<sup>8</sup> Fabio Pellerano, Regione Piemonte, ASLTO3 Dipartimento “Patologia delle Dipendenze”, educatore professionale

<sup>9</sup> Fornisce una classificazione dei videogiochi in base all'età in 38 paesi europei. La classificazione in base all'età conferma che il gioco è adeguato agli utenti di una determinata età. PEGI esamina l'idoneità di un gioco sulla base dell'età e non del livello di difficoltà

## 7 • L'ILLEGALITÀ: GIOCO ONLINE E CRIMINALITÀ

Nella relazione conclusiva della Commissione Parlamentare Antimafia relativa alla XVIII Legislatura (2018 – 2022), una specifica attenzione è dedicata all'influenza e al controllo della criminalità sulle attività connesse al gioco d'azzardo nelle sue varie forme<sup>10</sup>.

Il gioco d'azzardo è infatti estremamente attrattivo per le organizzazioni mafiose poiché “riescono a controllare sale giochi, punti scommesse e bar e quindi questo tipo di infiltrazione è congeniale a quello che le organizzazioni mafiose devono necessariamente fare, cioè controllare il territorio”<sup>11</sup>.

La maggiore concentrazione dei fatti delittuosi accertati in materia di gioco d'azzardo online emerge nei territori ad alta concentrazione mafiosa. Il *know-how* tecnologico richiesto per sviluppare, gestire e aggiornare le piattaforme di gioco d'azzardo online, anche sotto il profilo commerciale, è molto complesso e richiede figure altamente professionali.

Per questo motivo le consorterie mafiose hanno di fatto «appaltato» esternamente i servizi. La scarsità e la concentrazione di queste competenze, unite all'alta redditività del settore e alle miti pene edittali previste per i reati connessi al gioco d'azzardo, negli anni hanno indotto famiglie appartenenti a cosa nostra, 'ndrangheta, camorra e sacra corona unita, al superamento dei confini co-

stituiti dalla matrice mafiosa di appartenenza per unirsi e creare vere e proprie sinergie criminali. Hanno dunque associato alle proprie disponibilità finanziarie il *know-how* tecnico-informatico di alcuni imprenditori conniventi creando veri e propri network<sup>12</sup>.

### Lo sfruttamento del comparto

Dalle audizioni parlamentari è emerso con chiarezza come, anche seguendo di pari passo l'evoluzione tecnologica, soprattutto nel settore online, le mafie sfruttino il comparto attraverso un doppio binario: attività criminali su piattaforme di gioco legali e attività illegali anche complesse dal punto di vista tecnologico.

Il processo di sfruttamento del comparto è stato ben definito da numerose indagini condotte negli anni dalla magistratura e dalle forze dell'ordine, che si esprime attraverso una **serie di passaggi chiave**:

- creazione di siti di giochi online non autorizzati ai quali si accede attraverso le apparecchiature che vengono distribuite sul territorio nelle sale da gioco: i terminali di queste sale sono gestiti da server ubicati in paesi esteri, fuori quindi dal controllo dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
- passaggio a forme di organizzazione di



## 8 • DAL BETTING EXCHANGE ALLE CARTE RICARICABILI

Nell'ambito dell'azzardo online e degli interessi criminali, merita una specifica menzione il fenomeno del *betting exchange*, una modalità di scommessa sportiva dove i giocatori possono rivestire il ruolo di scommettitore o di banco e il concessionario agisce come intermediario.

Tale tipologia di gioco è stata più volte attenzionata perché dietro scommesse fittizie dall'esito concordato, si possono mascherare dazioni di denaro o trasferimenti all'estero di somme, per pagamenti di operazioni illecite o a scopo di riciclaggio.

Dalle acquisizioni documentali e dalle audizioni effettuate dalla Commissione Parlamentare Antimafia, emerge che “nelle attività illegali il giocatore versa quasi sempre in contanti la giocata ma tale somma di denaro, anziché essere accreditata e resa tracciabile su un normale conto di gioco, viene accantonata dall'agenzia di gioco che provvede a registrarla in una sorta di contabilità parallela digitale. In questo modo, nonostante il gioco sia online non vi è alcuna transazione tracciabile.

Infatti, l'unica traccia rinvenibile è l'accredito sulla piattaforma di gioco effettuato dall'agenzia per conto del cliente dal quale ha ricevuto il contante. Così il conto di gioco viene virtualmente ricaricato e l'utente può tranquillamente effettuare le sue operazio-

ni di gioco o scommessa online. In caso di vincita, il giocatore si reca, poi, in agenzia e viene liquidato in contanti. In questo modo viene elusa ogni forma di controllo e tracciamento.

Con la progressiva diffusione di strumenti di pagamento digitali come le carte ricaricabili, il loro utilizzo è diventato frequente anche per trasferire somme di denaro tra soggetti diversi. Tale strumento di pagamento, caratterizzato da notevole flessibilità e immediatezza d'uso, può assumere un livello di rischio più elevato nel caso la carta ricaricabile venga ceduta a soggetti terzi diversi dall'intestatario della carta. Se è vero che tali carte sono solitamente utilizzate per trasferire somme di importo modesto, è vero anche che la velocità in cui è possibile effettuare trasferimenti di denaro le rende comunque attrattive quanto meno per i livelli inferiori della piramide criminale”<sup>14</sup>.

### “La piramide criminale”

Le diverse organizzazioni criminali condividono una forma e un linguaggio comuni che il più delle volte discendono dalla terminologia tecnica del gioco d'azzardo legale e dal business management, di volta in volta adattata (o tradotta) alle esigenze contingenti. Le figure chiave e di raccordo che costituiscono le strutture piramidali della fi-

liera del gioco sono state così riassunte dalla Commissione Parlamentare Antimafia.

### **Bookmaker**

È un operatore, nazionale o estero, che offre scommesse a quote fisse o variabili su eventi di natura sportiva e che, grosso modo, corrisponde alla figura dell'allibratore. Si tratta tipicamente di società con una organizzazione completa e autonoma nel valutare gli eventi, definire le probabilità, stabilire le quote ed organizzare la raccolta nonché la gestione fiscale, legale e commerciale. I bookmaker costituiscono il vertice della piramide, forniscono il capitale e sopportano il cd. rischio d'impresa.

### **Master**

Figura strategica del sistema, il master funge da «filiale operativa territoriale» del bookmaker che in una determinata macroarea (non necessariamente corrispondente ad una regione o ad una provincia) opera come esclusivista di zona, gestendo l'utente finale per il tramite di «sedi distaccate» che possono essere centri elaborazione dati (CED) o agenzie. In alcuni casi i master sono stati anche titolari di CED. Spetta, poi, al master il compito di ricaricare i conti delle agenzie che ricadono sotto la sua supervisione. All'agenzia viene infatti attribuito un fido, concesso dal bookmaker estero, soggetto a rientro settimanale.

### **Personal Jocker (o Responsabile di Zona)**

Svolge la funzione di intermediario tra il punto fisico di gioco e l'azienda che fornisce alcuni dei servizi necessari al gioco d'azzardo. Tra le varie mansioni attribuite, il personal jocker provvede, solitamente con cadenza settimanale, ad effettuare mirate operazioni di cassa presso i punti fisici, effettuando, a seconda dei casi, il prelevamento delle vincite o il ripianamento delle perdite, nonché riconoscendo altresì ai gestori una percentuale sul cd. «transato». Il personal jocker è, infine, titolato ad acquisire sia denaro contante che assegni e può gestire più punti scommesse. Anche nei casi in cui il sistema si basa su ricevitorie autorizzate – quindi con una apparenza di legalità – la figura del personal jocker sfugge alle regole previste dalla normativa vigente che prevede che lo scommettitore abbia rapporti diretti con il bookmaker senza che vi sia alcuna forma di intermediazione o interposizione di soggetti terzi. Il personal jocker, inoltre, si occupa di acquisire il denaro non bonificato e movimentarlo senza alcuna registrazione in modo da impedirne la tracciabilità.

Il modello piramidale così descritto non ha struttura rigida, in quanto talvolta al loro interno appaiono alcune figure intermedie cui sono attribuite specifiche funzioni di raccordo<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> "Influenza e controllo criminale sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme", pp.107 – 108

<sup>15</sup> "Influenza e controllo criminale sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme", pp.100 – 101



## 9 • IL DIVIETO DI PUBBLICITÀ: DALLA NORMATIVA A COME VIENE AGGIRATA

Una disposizione particolarmente significativa in tema di gioco d'azzardo è il **divieto di pubblicità**, contenuto nella legge 9 agosto 2018 n. 96.

Che la pubblicità avesse (e abbia) un impatto sui giocatori era stato evidenziato dall'Istituto Superiore di Sanità in una ricerca del 2018<sup>16</sup>: “Il 79,7% dei giocatori dichiara di aver notato la pubblicità di un gioco d'azzardo”, ma soprattutto “ha dichiarato di aver scelto di giocare in base alla pubblicità, vista o sentita, il 30% dei giocatori problematici, rispetto al 14,5% dei giocatori sociali”.

Fra i minorenni della fascia d'età 14-17 anni vien fuori che “l'86,3% degli studenti giocatori dichiara di aver notato la pubblicità di un gioco d'azzardo”, mentre “ha dichiarato di aver scelto di giocare in base alla pubblicità vista o sentita il 33,9% dei giocatori problematici rispetto al 6,4% di giocatori sociali”.

La legge 96/2018 impone nell'articolo 9 il divieto assoluto di qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, indipendentemente dal mezzo utilizzato - radio, tv, stampa, internet, inclusi i social media, comprese le manifestazioni sportive, culturali o artistiche.

La relazione di accompagnamento alla legge

specifica che il divieto di pubblicità è finalizzato a rafforzare la tutela del consumatore e dei soggetti più vulnerabili da una forma di dipendenza socioeconomica con veri e propri effetti patologici. La ratio del provvedimento segue l'analogo divieto imposto da oltre mezzo secolo alla pubblicità sulle sigarette: sostanza assolutamente legale, ma con effetti indiscutibilmente nocivi.

### Alcuni esempi di pubblicità ingannevole

Negli anni scorsi ci sono state pratiche commerciali scorrette sanzionate dall'Antitrust. Il caso più conosciuto riguarda la campagna pubblicitaria del 2009 del gioco a premi *Win for Life* (Vinci per la vita), organizzato dalla Sisal, basato sull'indicazione da parte dell'utente di 10 numeri (su 20 disponibili), con diverse ipotesi di vincita, la più significativa delle quali era quella in cui il giocatore indovina 10 numeri (ed un numero jolly attribuito dal sistema): secondo lo slogan su cui si incentrava la campagna di lancio del gioco, la vincita sarebbe stata pari a “4 mila euro al mese per vent'anni”.

L'Autorità per la concorrenza ha giudicato scorretta tale campagna promozionale perché ometteva di dare informazioni essenziali sulle caratteristiche del gioco e sulle reali possibilità di vincita, ingenerando confusione in molti utenti e orientandoli verso scelte che altrimenti non avrebbero fatto.

<sup>16</sup> Prima indagine epidemiologica dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) sul gioco d'azzardo

In quella occasione l’Autorità ha ribadito il principio che non è sufficiente che le informazioni complete siano comunque a disposizione del cittadino interessato (ad esempio nel regolamento) perché il codice del consumo prescrive che le informazioni rilevanti per il consumatore debbano essere già presenti nel messaggio pubblicitario. Su questo caso si è pronunciato anche il Tar, che ha respinto il ricorso della Sisal, sottolineando che “proprio in un simile settore, ove i consumatori spesso esercitano scelte “d’impulso”, il loro comportamento può essere maggiormente condizionato dall’uso di *claims* perentori e ingannevoli sul reale contenuto delle regole del gioco e sulla effettiva possibilità di successo”<sup>17</sup>.

Nel 2013 è stata ordinata la cessazione dello spot della Virtual Marketing Services Italiana in quanto sarebbe suscettibile di ingenerare nel pubblico un’aspettativa di risultati facilmente conseguibili, inducendo a sottovalutare i rischi di dipendenza dal gioco; analoga decisione è stata presa nel 2016 con riferimento alla pubblicità della RCS Gaming Superscommesse Betting League, in quanto la perentorietà e l’assolutezza della promessa (“Vinci 1.000€”) è idonea a indurre in errore il pubblico sulle reali caratteristiche e le condizioni di quanto vantato. E, contraria al codice, è stata ritenuta sempre nel 2016, anche il video promozionale della Snai perché viene veicolato il messaggio che il gioco contribuisca ad accrescere la propria autostima, considerazione sociale e successo interpersonale.

## Gli spazi quote e l’esposizione delle vincite

“L’AGCOM (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni), per venire incontro alle richieste degli operatori, ha elaborato delle **Linee guida sulle modalità attuative del divieto**, che contiene alcune necessarie precisazioni in merito ai confini talvolta labili, come abbiamo visto nel capitolo precedente, tra informazione e pubblicità. Allo stesso tempo però sono state concesse alcune deroghe la cui ratio è difficile da cogliere. Vengono infatti consentiti i ‘servizi informativi di comparazione di quote o offerte commerciali dei diversi competitors’, vale a dire i cd. spazi quote, le rubriche ospitate dai programmi televisivi o web sportivi che indicano le quote offerte dai bookmaker. Scelta discutibile, perché chiunque voglia esercitare il proprio diritto di giocare d’azzardo ha a disposizione infiniti strumenti e spazi per conoscere e comparare quote e offerte commerciali legali, senza la necessità di promuovere ulteriormente queste informazioni in programmi sportivi.

Viene permessa inoltre la mera esposizione delle vincite realizzate presso un punto vendita se effettuata con “modalità, anche grafiche e dimensionali, tali da non configurare una forma di induzione al gioco a pagamento”. Il riferimento è a quei cartelli con scritto “qui vinti X euro” che campeggiano per anni sulla testa degli esercenti, quasi ad indicare che si tratta di un luogo baciato dalla fortuna. Se tale esposizione fosse realmente a scopo informativo, accanto alle vincite dovrebbe essere ben visibile il computo delle perdite fatte registrare dai giocatori in quel punto vendita”<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Sentenza del Tar Lazio n. 1877 del 2017

<sup>18</sup> “La pandemia da azzardo” di C. Forleo e G. Migneco (Altreconomia, 2021), pp. 38 – 39



## 10 • LE ULTIME NOVITÀ SULLA REGOLAMENTAZIONE DEL GIOCO ONLINE: L'ITER PER IL RIORDINO DEL SETTORE

Ad Agosto del 2023, con la legge n. 111 (cd. "Delega Fiscale") il Parlamento ha conferito al Governo la Delega per il riordino del settore dei giochi pubblici, stabilendo i principi cui dovrà attenersi nell'emanazione dei relativi decreti legislativi. Si tratta di un passaggio che negli anni è stato a lungo atteso.

Il 19 dicembre 2023 il Consiglio dei Ministri, sulla scorta di questa delega, ha approvato lo schema di decreto legislativo per il riordino dei giochi a distanza. È il primo tassello della nuova regolamentazione complessiva del settore, che dovrà poi essere completata con quella relativa alla rete fisica.

Il legislatore, già con la legge delega, aveva in primo luogo confermato il modello concessorio e autorizzatorio quale architrave generale del sistema dei giochi in Italia, con il dichiarato obiettivo di perseguire la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, il contenimento degli interessi pubblici generali in tema di salute con quelli erariali, e la prevenzione delle attività di riciclaggio.

Muovendosi all'interno di questa cornice, lo schema di decreto legislativo fissa in nove anni la durata massima della concessione, indica una serie di requisiti soggettivi, tecnici, professionali e patrimoniali che gli operatori devono possedere, e prevede strumenti di contrasto all'offerta illegale di gioco, anche con forme di collaborazione con la Ban-

ca d'Italia e la Guardia di Finanza.

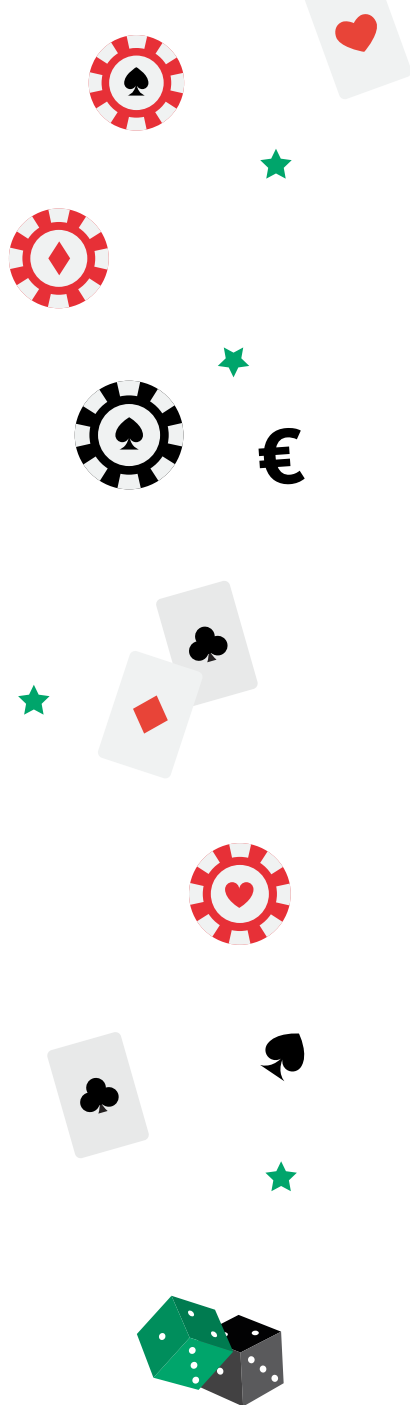
Con specifico riferimento al nesso tra gioco online e tutela della salute, lo schema governativo **elenca alcune misure** finalizzate a prevenire i disturbi patologici, tra cui:

- Meccanismi di limitazione ed auto-limitazione del gioco basati su tempo e denaro
- Messaggi automatici durante il gioco per evidenziarne la durata e i livelli di spesa rispetto a limiti preimpostati
- Informazioni obbligatorie sui siti di gioco relative al gioco problematico e sugli strumenti offerti di prevenzione e supporto
- Canali di contatto a disposizione dei giocatori
- Misure di trasparenza, tra cui il monitoraggio dei livelli di rischio dei singoli giochi e la relazione annuale del MEF alle Camere sul settore
- Misure di prevenzione, tra cui l'investimento dei concessionari in campagne informative e in iniziative di comunicazione responsabile sul gioco.

Su quest'ultimo punto si stabilisce, in particolare, che ogni concessionario dovrà investire ogni anno una somma pari allo 0,2% dei suoi ricavi netti (comunque non superiore ad un milione di euro) in campagne informative o in iniziative di comunicazione responsabile su alcuni temi stabiliti da una nuova Commissione governativa operante

presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria. Questa Commissione sarà presieduta dal Capo del Dipartimento e sarà composta da rappresentanti dei Ministri della Salute, dell'Istruzione, dell'Interno, dell'Economia e delle Finanze, e dello Sport.

Viene infine prevista l'istituzione di una "Consulta permanente dei giochi pubblici" con lo scopo di monitorare l'andamento delle attività di gioco, i loro effetti sulla salute dei giocatori, e di proporre al Governo misure ed interventi da adottare. La Consulta sarà composta da membri in rappresentanza del Governo, delle Regioni, degli Enti locali, dei concessionari e gestori di giochi d'azzardo, delle associazioni nazionali di categoria e dei consumatori e sarà in capo al ministero dell'Economia e delle Finanze.



## 11 • UNA DIPENDENZA SENZA SOSTANZA

Sono 18 milioni gli italiani maggiorenni che giocano d'azzardo. Tra questi, 13 milioni sono i giocatori "sociali", che affermano di tentare la fortuna solo occasionalmente. 2 milioni presentano un profilo "a basso rischio", 1,4 un profilo "a rischio moderato" e 1,5 presenta un profilo "problematico".

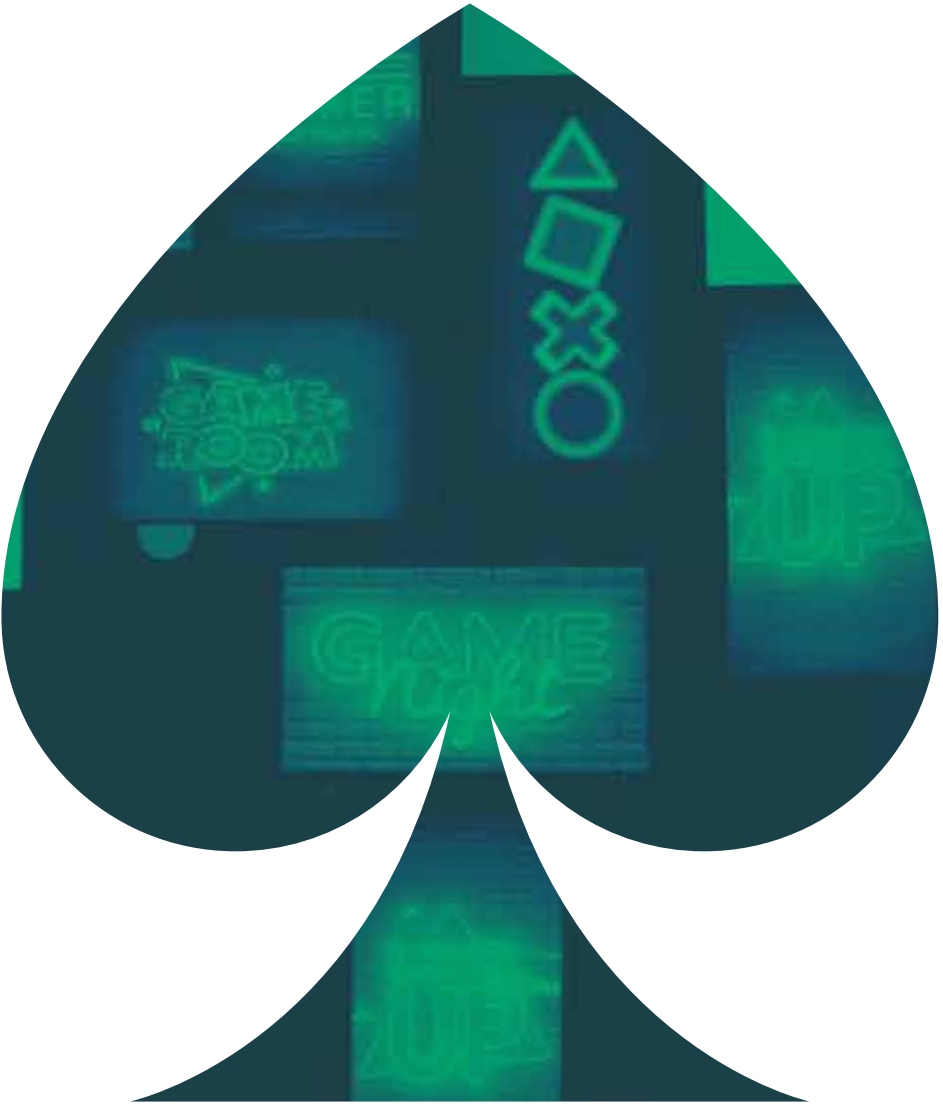
Nel 2017 il Ministero della Salute ha incluso il DGA nei LEA (livelli essenziali di assistenza), riconoscendone la natura di dipendenza e accettando di farsi carico dei suoi altissimi costi sociali.

### Questa è la storia di Gianmarco, 23 anni

*Il gioco d'azzardo ti cattura, ti prende la mente e si impadronisce di te riducendoti come uno zombie.*

*Ho iniziato a giocare a poker da ragazzino, a circa tredici anni con i miei parenti e qualche amico. Devo dire che me la cavavo molto bene. Quando giocavamo mettevamo una quota di 10 euro e la maggior parte delle volte tornavo a casa con una vincita di 20-30 euro. Insomma, rispetto agli altri ero quello che vinceva con più frequenza. E oggi credo che non ci sia sfortuna più grande dell'essere bravi al gioco, perché ad un certo punto ti convinchi che quella potrebbe essere la tua strada facile, pensi che possa diventare un modo per guadagnare velocemente, senza fare troppi sforzi e se hai la sfortuna di vincere qualche buona cifra, ti illudi che quella sia la norma. E che di conseguenza qualsiasi altra sconfitta o perdita futura è solo un incidente di percorso tra te e il successo.*

*Dopo questo primo periodo ho iniziato ad allargare i miei orizzonti di gioco ed ho cominciato a praticare il Texas Hold'em prima dal vivo con alcuni amici e poi online. Da lì ho iniziato a fare le schedine, prima soltanto delle partite di calcio di Serie A, poi di tutto, tutti gli sport e i campionati possibili. E poi come se non bastasse ho aggiunto anche i gratta e vinci, le slot machine e tutti i giochi di casinò online: blackjack, roulette, video poker, etc...*



*Per fortuna avevo un'età in cui, non guadagnando, le risorse economiche a disposizione erano limitate, quindi i danni che ho fatto non sono stati poi così devastanti. Nonostante questo, credo in cinque anni di aver buttato più di 20 mila euro e quando dico questa cifra considero anche le somme che ho vinto e che poi rigiocando ho perso.*

*Mi sono venduto tutto quello che avevo, tutti i miei videogiochi fino ad arrivare a vendere l'oro che avevo in casa, compreso quello dei miei genitori. Mi vergogno di quello che sto dicendo ma purtroppo è la triste verità perché in quel periodo anche 10 euro erano fondamentali per poter continuare a giocare.*

*Il pensiero naturalmente è il classico: vendo, vinco e mi ricompro quello che ho venduto così nessuno se ne accorgerà mai. Ma non andava mai così. E quando qualcuno vi dice che invece è riuscito a ricomparsi tutto sta sicuramente mentendo o è proprio un caso rarissimo. Lo dico perché nel mio periodo di dipendenza da gioco d'azzardo non stavo solo in casa davanti al computer ma giravo molto per la città e di gente con questo problema ne ho conosciuta tanta.*

*Il gioco diventa un'ossessione. Io non riuscivo a pensare ad altro se non a voler giocare. C'erano giorni, magari quando i miei genitori andavano fuori per un weekend, in cui non uscivo di casa e stavo anche 15-16 ore a giocare online quasi ininterrottamente. Non è stato per niente bello e se ci penso ancora oggi mi vengono i brividi. Ma in quel momento non te ne rendi conto, non ti accorgi neanche di tutte le persone che stai facendo soffrire.*

*Però oggi l'importante è esserne uscito. Certo, ci sono volute un bel po' di sveglie. Credo siano state alcune brutte sensazioni ad avermi permesso di risolvere il problema: la vergogna nei confronti dei miei genitori, la tristezza nei loro occhi, la loro umiliazione e il sentirmi un fallito. Queste cose mi hanno dato la forza di uscire da questa maledetta malattia, mi hanno motivato a voler smettere.*

*Non è stato per niente facile, nonostante fossi motivato e ormai arrivato al punto di farmi schifo, mi sentivo come se avessi le crisi d'astinenza, non mi andava di fare niente, stavo parcheggiato sul letto a fumare in continuazione, cercando di farmi passare la voglia. Ma non riuscivo a pensare ad altro.*

*Però io non mi sono imposto di smettere. Io ho deciso di smettere. Questo secondo me è l'elemento più importante perché quando tu ti imponi una cosa diventa una privazione e non farai altro che continuare a pensarci, mentre se decidi di non voler più giocare, di non volerti più ridurre così avendo delle forti motivazioni, quella decisione ti darà la forza per superare le difficoltà dei primi mesi e di superare quella dipendenza. Se la motivazione è sufficientemente importante farai qualsiasi cosa per smettere, ma se così non è sarà difficilissimo farlo nonostante tu riconosca benissimo il problema.*

*In questi ultimi anni, ogni qual volta uno zio o la nonna mi regalavano i soldi per Natale mi dicevo: "vabbè questi posso giocarmeli visto che mi sono stati regalati". Ma poi subito dopo pensavo a quanto quella scelta sarebbe stata ingiusta nei loro confronti e così mi*

*andavo a comprare una felpa, un jeans, una tuta pur di non averli in tasca per paura di ricaderci. I soldi li spendevo ugualmente ma almeno non li buttavo.*

*E gradualmente secondo me si arriva ad un grado di accettazione del problema, per cui riesci addirittura a dire: "Oggi voglio comprarmi un gratta e vinci, spendo cinque euro, poi se non vinco chi se ne frega". Ma non c'è più quel desiderio sfrenato di dover giocare. Ogni tanto mi capita anche di giocare una schedina per scommettere il risultato di qualche partita di calcio ma lo faccio in compagnia di amici e l'approccio è completamente diverso.*

*Ma bisogna sempre stare attentissimi perché il gioco d'azzardo è come un demone che si va ad annidare nei tuoi angoli bui e non appena hai un momento di debolezza esce fuori e inizia a martellarti il cervello provando a farti pensare che giocando riempirai quei vuoti, qualsiasi essi siano.*

*Quindi quello che mi sento di dire da questa brutta esperienza è che quando si ha una dipendenza la prima cosa che si dovrebbe fare è capire qual è il vuoto che si sta cercando di riempire. Questa secondo me è la chiave: cercare di individuare la fonte del vuoto che a volte il gioco d'azzardo ci induce a credere che possa colmare.*

*Io riempio i miei vuoti di fish, di scommesse, di gratta e vinci, rendendoli così ancora più grossi. Bisogna essere onesti con sé stessi, bisogna parlarsi chiaro. Una volta che si è onesti e si è riconosciuto il problema, che si sono riconosciuti i propri limiti e le proprie debolezze bisogna trovare delle motivazioni sufficientemente importanti.*

*Questo che dico è frutto anche di un percorso di analisi che ho fatto e che mi ha fatto capire tante cose. L'analisi è stato il miglior investimento che potessi fare. Per cui se sentite che da soli non ce la fate, provate a farvi aiutare ma non pensando che uno psicologo possa risolvere i vostri problemi ma magari potrebbe esservi utile a capire come gestire alcuni degli aspetti di questo problema.*

*Non pensate mai che sia troppo tardi, anche quando le difficoltà vi sembrano insormontabili c'è sempre un modo per uscirne. Tenete duro, parlatene con le persone a voi care e cercate sempre le giuste motivazioni, un sogno per cui vale la pena lottare. Fate qualsiasi cosa ma non arrendetevi mai.*

*Gianmarco*

# SE QUESTO È UN GIOCO

[sequestoeungioco.org/storie-di-gioco/](https://sequestoeungioco.org/storie-di-gioco/)

Per maggiori informazioni sul progetto scrivi a [stampa@avisopubblico.it](mailto:stampa@avisopubblico.it)  
o visita il sito di BPER Banca e di Avviso Pubblico

