

Rien ne va plus: la Consulta conferma la competenza regionale sulla ubicazione delle slot machines

di Simone Scagliarini *

(in corso di pubblicazione in *“le Regioni”*, 2017)

1. La sentenza n. 108 del 2017 segna una tappa decisiva nel percorso avviato dalla Corte, con l'importante seguito del Consiglio di Stato di cui si dirà a breve, a difesa degli interventi delle autonomie territoriali volti ad arginare il fenomeno del c.d. gioco d'azzardo patologico (GAP). Per meglio comprendere la portata della pronuncia, riteniamo sia opportuno ricostruire non solo i fatti di causa, ma anche (se non soprattutto) gli antefatti che delineano il contesto in cui essa si inserisce.

Il tutto ha inizio quando, a fronte dell'aumento esponenziale del gioco con vincite in denaro in Italia, favorito anche da una politica statale tesa più ad incanalare nel gioco lecito la domanda per sottrarla alla criminalità organizzata che a circoscriverla¹, molti Comuni, trovandosi di fronte a problematiche sia di ordine pubblico che di emergenza sociale e sanitaria, per il diffondersi di una dipendenza da gioco, con gravi conseguenze anche sul piano economico per le famiglie², presero l'iniziativa di tentare di ridurre il fenomeno della ludopatia e prevenirne le conseguenze attraverso una propria regolamentazione, ora riducendo gli orari di apertura degli esercizi in cui si svolge il gioco, ora vietandone l'ubicazione in zone urbane caratterizzate dalla forte probabilità di presenza di persone vulnerabili. Tali tentativi, tuttavia, risultarono piuttosto deboli, scontrandosi con una giurisprudenza amministrativa propensa a ritenere illegittimi i regolamenti comunali in materia laddove adottati in assenza di adeguata copertura legislativa³. In questo contesto, giunse piuttosto inaspettata la sentenza n. 300 del 2011 della Corte costituzionale, che, smarcandosi da alcuni suoi precedenti⁴, respinse l'impugnazione governativa di una legge provinciale di Bolzano (ma – si badi – sulla base delle norme costituzionali e non dello Statuto speciale⁵), la quale stabiliva appunto che non potesse essere autorizzata l'apertura di sale da gioco o l'installazione di apparecchi in esercizi pubblici laddove non vi fosse una distanza di almeno 300 metri da alcuni luoghi “sensibili”, quali scuole, strutture sanitarie e assistenziali nonché altri centri di aggregazione giovanile individuati dalla legge, con la

1 Una convincente ricostruzione dell'evoluzione culturale, normativa e giurisprudenziale che ha portato da un giudizio di disvalore verso il gioco d'azzardo alla sola volontà di arginarne gli effetti problematici in termini di ordine pubblico è svolta da G. SIRIANNI, *Il gioco pubblico dal monopolio fiscale alla regolamentazione nella crisi dello Stato sociale*, in *Dir. pubbl.* 2012, spec. 805 ss., il quale evidenzia come questo abbia portato all'assottigliamento della distanza tra esso e le altre attività economiche.

2 La « prossimità con i bisogni sociali » come ragione giustificatrice dei primi interventi regolatori da parte dei Comuni è sottolineata da S. Rossi, *Una pronuncia di rigetto in rito e una posta in gioco ancora da definire: i sindaci no slot e i loro poteri*, in *Le Regioni* 2015, 1.

3 In questa direzione si veda, per esempio, la decisione del T.A.R. Piemonte n. 513 del 2011, reperibile, come le altre sentenze dei giudici amministrativi che saranno citate in seguito, nel portale della giustizia amministrativa (<http://www.giustizia-amministrativa.it>).

4 Ci si riferisce in particolare alle sent. nn. 237 del 2006 e 76 del 2010, pubblicate rispettivamente in *Giur. cost.* 2006, 2379 ss. e 2010, 860 ss.

facoltà per la Giunta regionale di indicarne di ulteriori. Dopo questo primo intervento della Consulta, che trova piena conferma, come si dirà, nella sentenza in commento, le Regioni, sensibili alla delicatezza del tema, non fosse altro per trovarsi a fronteggiare, con i propri servizi sanitari e assistenziali, le conseguenze del fenomeno, hanno immediatamente provveduto a legiferare, tanto che negli anni tra il 2012 e il 2015 si è assistito ad un fiorire di leggi regionali⁶, nessuna delle quali impugnata in via diretta, volte a prevenire la dipendenza da gioco⁷, tra l'altro proprio con misure logistiche, quali la distanza tra gli esercizi in cui si può praticare tale attività ed i luoghi sensibili⁸. Né si è fatta attendere la reazione dei giudici amministrativi, che, alla luce delle legislazioni regionali adottate, hanno preso a respingere i (numerosi) ricorsi degli esercenti delle sale gioco, in quanto i nuovi provvedimenti comunali trovavano ora piena base legale⁹.

Difforme rispetto a questo orientamento – e veniamo ai fatti della causa la cui decisione qui si commenta – è invece la voce del T.A.R. Puglia, sezione di Lecce, che, anziché rigettare il ricorso di un esercente barese a fronte del regolamento limitativo adottato dal Comune, sollevava dinanzi alla Corte questione di legittimità della normativa regionale (ovvero la legge n. 43 del 2013) per invasione della materia di competenza statale “ordine pubblico e sicurezza” e comunque per violazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute. Sennonché la Consulta, dando continuità all'orientamento assunto nel 2011, con una sentenza che, salvo un minimo appunto di cui diremo in seguito, riteniamo ineccepibile sia per il rigore argomentativo che per le scelte di merito, ha rigettato le questioni sollevate, confermando così la possibilità, per le Regioni, di regolare i profili socio-sanitari che accompagnano l'attuale diffusione del gioco in denaro.

⁵ A differenza di quanto scrive A. BATTAGLIA, *Il quadro normativo nazionale*, in A. BATTAGLIA, B. G. MATTARELLA (a cura di), *Le regole dei giochi*, Napoli 2014, 7, probabilmente richiamando le argomentazioni delle parti emerse nel corso del giudizio anziché quelle che fondano la pronuncia del giudice delle leggi. Ad ogni buon conto la sentenza in commento, come meglio si dirà *infra*, elimina ogni dubbio al riguardo, statuendo in senso analogo con riferimento ad una Regione a Statuto ordinario.

⁶ Stupisce, invero, l'iniziale perplessità di P. PASSONI, *Rilascio delle licenze per l'esercizio di giochi pubblici di cui all'art. 88 t.u.l.p.s.*, in *Disc. comm. serv.* 2012, 55 ss., che si attendeva un maggiore attivismo delle Regioni, anche se già lo stesso A. ipotizzava, come in effetti poi si è verificato, che si trattasse solo di tempi tecnici necessari all'approvazione delle leggi.

⁷ Tra le quali merita particolare menzione la legge n. 57 del 2013 della Toscana, che nel Preambolo richiama esplicitamente la sentenza n. 300 del 2011.

⁸ Segnaliamo al riguardo, anche al fine di tracciare un quadro del panorama variegato che caratterizza il territorio nazionale, che, sulla base delle discipline vigenti al momento in cui scriviamo, vi sono normative regionali che hanno mantenuto i 300 metri previsti dalla legislazione altoatesina (come le leggi nn. 40 del 2013 dell'Abruzzo, 17 del 2012 della Liguria e 13 del 2015 della Provincia di Trento, che permette però ai Comuni, al sussistere di determinati presupposti, di aumentarla), altre che l'hanno elevata a 500 metri (ovvero le leggi nn. 30 del 2014 della Basilicata, 5 del 2013 dell'Emilia-Romagna, 57 del 2013 della Toscana) ed altre ancora che hanno rinviato la sua determinazione a successivi provvedimenti amministrativi (come le leggi nn. 21 del 2014 dell'Umbria e 6 del 2015 del Veneto, nonché 8 del 2013 della Lombardia e 1 del 2014 del Friuli Venezia Giulia, le quali ultime stabiliscono comunque un limite massimo di 500 metri, ed infine la 14 del 2015 della Valle d'Aosta, che fissa la distanza in 500 metri ma consente ai Comuni, al sussistere di determinati presupposti, di stabilirne di superiori).

⁹ Significative di questo nuovo *trend* giurisprudenziale le pronunce del Consiglio di Stato nn. 5251 del 2014 e 579 del 2016, nonché del T.R.G.A. di Trento n. 206 del 2013, ove si afferma esplicitamente che non può essere richiamata la giurisprudenza pregressa perché precedente all'adozione della legge legittimante l'intervento dell'ente locale.

Di seguito proponiamo qualche considerazione adesiva alle conclusioni raggiunte dal Collegio e qualche riflessione sulla futura disciplina del settore a valle di questi ulteriori chiarimenti forniti dal giudice delle leggi.

2. In via preliminare, non ci sembra inutile sottolineare la “bacchettata” che la Consulta opportunamente rivolge al legislatore regionale, nell’evidenziare la «non felice formulazione del precetto» impugnato. In effetti, il tenore letterale della norma, con la doppia negazione utilizzata, finiva per prescrivere una distanza non superiore, anziché non inferiore, a 500 metri tra i luoghi sensibili e l’ubicazione dell’esercizio, esattamente all’opposto della *ratio* che il provvedimento si proponeva: un chiaro esempio della sciattezza redazionale che contraddistingue fin troppo di frequente i testi legislativi.

Quanto al merito, la Corte opportunamente inverte l’esame delle censure sollevate ed analizza per prima quella relativa alla pretesa attinenza della materia all’ordine pubblico, così da sgombrare il campo una volta per tutte sui dubbi circa l’estensione di essa. Ricorda infatti il giudice delle leggi che la materia in questione ricomprende ciò che attiene alla prevenzione dei reati ed al mantenimento degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza della comunità nazionale: il che significa, applicato al tema del gioco d’azzardo, la definizione di quali giochi considerare leciti, le misure di contrasto al gioco illecito e la disciplina delle modalità di installazione e di utilizzo degli apparecchi. Diverso discorso vale per gli interventi volti a prevenire in generale il fenomeno della dipendenza, anche attraverso una limitazione della ubicazione territoriale delle sale adibite al gioco od alla regolazione dei relativi orari, al divieto di pubblicizzarne l’apertura, od in generale ad imporre obblighi e divieti a protezione delle fasce deboli della popolazione che con più probabilità potrebbero essere esposte al rischio di sviluppare una dipendenza di carattere patologico. Al riguardo, merita, infatti, di essere segnalato come, mentre nella sentenza n. 300 del 2011 la Corte si era limitata ad osservare, in negativo, che tali ambiti non erano attinenti all’ordine pubblico, in questa pronuncia essa compie un ulteriore passaggio per affermare, in positivo, che tali norme rientrano appunto nella tutela della salute, di potestà concorrente.

Conclusione a nostro avviso ineccepibile, che peraltro sembra ricordare la vicenda giurisprudenziale del *mobbing*, rispetto cui la Corte, dopo una iniziale dichiarazione di illegittimità della legge regionale che pretendeva di dare una definizione del fenomeno, prevaricando le competenze statali, ha invece rigettato tutte le successive questioni sollevate in relazioni alle discipline territoriali che, data per presupposta la definizione statale, intervenivano esclusivamente per predisporre misure di prevenzione del fenomeno e di sostegno psicologico, sanitario e sociale alle vittime di tale pratica¹⁰.

3. L’altra censura del T.A.R. rimettente riguardava la presunta violazione dei principi fondamentali in tema di tutela della salute, ed in particolare della disposizione di cui all’art. 7, comma 10, del d.l. 158 del 2012 (c.d. “decreto Balduzzi”, convertito in legge n. 189 del 2012), ai sensi del quale spetta all’Agenzia delle dogane, in quanto incorporante

¹⁰ Su tale vicenda rinviamo, *ex plurimis*, alla ricostruzione di A. BOSCATI, *Mobbing e competenza legislativa regionale: continuità ed innovazione nella recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Arg. dir. lav.* 2006, 1182 ss.

l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, definire la ricollocazione degli esercizi con *slot machines* sulla base di criteri, ivi inclusa la distanza dai luoghi sensibili, definiti dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla base di un'intesa in Conferenza unificata, a tutt'oggi non intervenuta nonostante la scadenza del termine previsto¹¹.

Ora, sul punto, la Consulta ha in primo luogo buon gioco a richiamare quanto affermato dal Consiglio di Stato circa il fatto che dalla norma si ricavi, quale principio fondamentale, la necessità che vi sia una qualche distanza, e non già che essa debba necessariamente essere previamente definita in sede di Conferenza. Non solo, ma la Corte utilizza abilmente anche un argomento sollevato proprio dalla parte privata (ricorrente nel giudizio principale) per sostenere la tesi esattamente opposta a quella da essa caldeggiata, laddove evidenzia che l'evoluzione normativa successiva, sia prevedendo tra i criteri direttivi di una legge delega in materia la necessità di salvaguardare le regolazioni adottate a livello locale, sia, successivamente, affidando ad un'intesa da raggiungere in Conferenza unificata, da recepire con decreto ministeriale, la definizione della distribuzione territoriale delle sale da gioco, conferma l'idea che il legislatore desse per presupposta l'esistenza di normative regionali in materia. Inoltre, se la legge consente di regolare il fenomeno a livello locale, anche con ordinanza sindacale (come confermato dalla Consulta stessa con la sentenza n. 220 del 2014¹²), *a fortiori* – rileva giustamente il Collegio – dovrà ritenersi possibile una regolazione adottata con legge regionale.

Del resto, a ben vedere, la decisione della Corte si pone in assoluta continuità con quella giurisprudenza, risalente fino agli anni '70 e confermata dopo la riforma del titolo V¹³, in base alla quale il legislatore regionale, nelle materie di potestà concorrente, può comunque legiferare anche in assenza della previa adozione di una legge cornice, ricavando detti principi implicitamente dall'ordinamento vigente. E se la mancanza di una fonte primaria non impedisce l'esercizio della potestà legislativa, nuovamente si ricava *a fortiori* come ciò non potrà certo conseguire alla mancata adozione di un decreto ministeriale, secondo quanto correttamente afferma il giudice delle leggi¹⁴, neppure laddove questo sia meramente ratificatorio di intese raggiunte in sede di Conferenza, poiché semmai questo meccanismo offre solo un'ulteriore conferma dell'esistenza di una competenza regionale in materia, almeno fino al raggiungimento di un consenso su linee comuni tra le varie realtà territoriali.

4. Nell'ordinanza di rinvio del T.A.R. di Lecce vi è in realtà una ulteriore censura, rimasta per così dire latente, che concerne il contrasto della legge regionale con la libertà di iniziativa economica. Questione latente in quanto il giudice *a quo* non ha invocato l'art. 41

11 Critico sulla disposizione G. SIRIANNI, *Il gioco*, cit., 831, che parla di una scelta centralista, perché non valorizza a sufficienza gli enti locali, che soli possono valutare l'impatto socioculturale e sanitario delle localizzazioni degli apparecchi, e irragionevole, perché circoscrive questa limitazione alle *slot machines* escludendo altre forme di gioco compulsivo.

12 Consultabile in *Giur. cost.* 2014, 3503

13 A partire dalla sent. n. 282 del 2002, in *Giur. cost.* 2002, 2012 ss. con il commento adesivo sul punto di A. D'ATENA, *La Consulta parla... e la riforma del titolo V entra in vigore*.

14 Non si tratta peraltro di una novità assoluta nelle decisioni del giudice delle leggi: per un precedente piuttosto recente, si veda la sentenza n. 158 del 2016, non a caso richiamata in motivazione.

Cost. come parametro, benché abbia evidenziato che dall'applicazione della norma sottoposta allo scrutinio della Consulta conseguirebbe un sostanziale divieto di svolgere detta attività, perché l'ampio novero dei luoghi considerati sensibili e l'entità della distanza richiesta comporterebbero una esclusione di fatto di sale da gioco in pressoché tutti i Comuni pugliesi.

Ora, rispetto ad una questione così formulata (*rectius, non* formulata) la Corte ha buon gioco a non pronunciarsi qualificandola come attinente al contenuto (di merito) della disciplina impugnata e non già ad una questione competenziale, di modo che l'applicazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato è già di per sé sufficiente a respingere la doglianza.

A nostro avviso, tuttavia, anche laddove detto parametro fosse in futuro invocato¹⁵, il giudice delle leggi avrebbe buone ragioni per ritenere infondata anche la questione di merito.

Infatti, ci sembra anzitutto che non possa dubitarsi del fatto che questa limitazione è riconducibile al concetto di utilità sociale (se non anche di sicurezza) espresso nel secondo comma dell'art. 41, trattandosi di misure volte a prevenire fenomeni di dipendenza del gioco d'azzardo e limitarne gli effetti deleteri sul piano sociale, economico e sanitario, soprattutto a tutela delle persone più vulnerabili. Limitando, peraltro, un'attività economica che, come ha scritto la stessa Consulta nella sentenza n. 300 del 2011, esprimendo una mera «capacità suggestiva dell'illusione di conseguire, tramite il gioco, vincite e facili guadagni» non sembra essere indirizzata a fini sociali meritevoli di particolare tutela¹⁶.

Non solo, ma è nostra opinione che tali disposizioni risultino anche del tutto adeguate e proporzionate rispetto alla finalità perseguita.

Infatti, la prevenzione logistica, garantita da una certa lontananza tra le sale da gioco ed i luoghi frequentati da fasce più esposte al rischio sanitario in questione (come le scuole, gli impianti sportivi e i centri di aggregazione in relazione ai giovani, i luoghi di culto in relazione nuovamente ai giovani ma anche a persone in condizioni di povertà ed emarginazione, gli ospedali e le strutture sanitarie in genere rispetto a persone in condizione di malattia, gli sportelli bancomat per quanto riguarda chi sia già affetto da tale dipendenza, ecc.) risulta efficace a prevenire la deriva patologica del gioco riducendo gli episodi a carattere compulsivo, poiché occorre una precisa scelta volontaristica per recarsi presso il locale in questione e ciò appare più difficoltoso per le categorie più deboli prima citate.

Né ci pare che questo possa dirsi sproporzionato, essendo evidente che non esistono contesti territoriali così fortemente urbanizzati da impedire *in toto* l'apertura delle sale. Certamente potrà avvenire che queste siano costrette nelle periferie urbane e quindi

¹⁵ Non si tratta peraltro di ipotesi improbabile, dato che già diversi giudici amministrativi si sono trovati ad affrontare la questione, specialmente di fronte a regolamenti locali che utilizzavano norme facoltizzanti della legislazione regionale per aumentare la misura delle distanze od ampliare la lista dei luoghi sensibili, in taluni casi anche accogliendo il ricorso proprio sul presupposto che gli atti normativi in questione risultassero di fatto impeditivi *in toto* di questa attività economica. In tal senso, cfr. le sentenze del T.R.G.A. di Bolzano n. 300 del 2016 e del T.A.R. Toscana n. 715 del 2017.

¹⁶ La disciplina delle restrizioni su orari e distanze viene ritenuta rispondente ad un bilanciamento che veda correttamente recessiva la libertà di impresa da P. PASSONI, *Rilascio*, cit., 57 ss.

anche che ciò determini una riduzione degli introiti, ma si tratta di un sacrificio comunque tollerabile a fronte del beneficio che se ne ricava in termini sociali, posto che le entrate sottratte all'imprenditore sarebbero proprio quelle derivanti dalle somme versate dai soggetti più deboli che la norma intende proteggere, restando invariata la possibilità di attrarre il resto della clientela.

5. Un'ultima riflessione crediamo meriti di essere svolta per quanto concerne il seguito che la pronuncia potrà avere sia presso le Regioni che presso lo Stato.

Per le prime, è evidente che questa ulteriore sentenza favorevole consente di vedere rafforzata la propria legittimazione a legiferare in materia, potendosi ipotizzare (ed auspicare, per le ragioni dette in precedenza) anche un ulteriore inasprimento delle discipline normative.

Così, si potrebbe immaginare che le Regioni provvedano ad ampliare l'elenco dei luoghi sensibili, per esempio introducendovi i cimiteri, dove non è difficile incontrare persone emotivamente turbate e quindi più vulnerabili¹⁷, o che introducano nelle loro leggi misure incentivanti per quegli enti locali che, nel dare in concessione proprie strutture a carattere sociale o ricreativo e sportivo valorizzano, tra i criteri di aggiudicazione, la rinuncia ad installare *slot machines* ed apparecchi simili, od anche che prevedessero nei contratti di servizio per il trasporto pubblico locale (notoriamente utilizzato proprio da quelle fasce di cittadini vulnerabili cui la protezione intende rivolgersi) l'assenza di pubblicità di giochi o, in positivo, la presenza di informazioni sui rischi del gioco, sulle campagne promosse dalle ASL, ecc. Insomma, potremmo assistere a una di quelle *best practices* in cui la Regione utilizza trasversalmente tutte le proprie *competenze* per perseguire una propria *politica* (di prevenzione della dipendenza dal gioco, in tal caso)¹⁸.

Quanto allo Stato, anche se va riconosciuto almeno, in negativo, il merito di non avere impugnato, dopo il precedente del 2011, nessuna di queste leggi regionali e di avere ricompreso, in positivo, le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione da ludopatia tra i livelli essenziali di assistenza¹⁹, non può certo tacersi la contraddittoria mancanza di un intervento regolatore di tipo preventivo concertato con le Regioni, finora ampiamente promesso (e normativamente previsto) ma mai giunto a perfezionamento²⁰. A tal proposito, se un unico appunto critico può muoversi alla pronuncia che qui si commenta, è quello di

¹⁷ Esiste peraltro, a quanto consta, una sola Regione, ovvero l'Abruzzo, in cui tale esclusione è già prevista.

¹⁸ Si osservi, per inciso, che diverse Regioni hanno utilizzato per la finalità qui presa in esame anche la propria potestà tributaria, premiando gli esercizi privi di tali apparecchi. Sugli interventi regionali, in generale, cfr. F. ANGELINI, *Quando non bastano le regole del gioco la Corte fa ordine. Note a margine della sent. n. 300 del 2011*, in *Rivista AIC*, n. 1/2012, 4, la quale evidenzia la necessità che alla politica di controllo, su cui lo Stato sembra insistere ed a cui pare limitarsi, si accompagni una politica di contenimento del fenomeno del gioco d'azzardo patologico, esigenza rispetto a cui la legislazione statale si presenta invece, a dir poco, inefficace. In tema anche R. BIANCHETTI, M. CROCE, *Il crescente mercato del gioco d'azzardo in Italia: violenza nascosta o indifferenza collettiva? Questioni sui costi e sui... "legittimi" guadagni*, in *Soc. dir.* 2007, 136 ss., i quali, dopo avere ricordato come l'ampliamento del fenomeno legale e istituzionalizzato del gioco sia il risultato di determinate scelte di politica socio-economica, concludono per la inefficacia delle politiche statali, perché il giocatore non si preoccupa tanto della distinzione tra gioco lecito e non, ma semplicemente approfitta della maggiore offerta disponibile sul mercato.

¹⁹ Così statuiva, infatti, già l'art. 5 del d. l. n. 158 del 2012 precedentemente richiamato ed ora abrogato dalla legge di stabilità 2016, che ha comunque introdotto un apposito Fondo per il gioco d'azzardo finalizzato a garantire prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione delle persone affette da ludopatia.

non contenere un auspicio rivolto al legislatore sollecitandone l'intervento. Certo, è vero, come noto, che l'efficacia di tali moniti è decisamente limitata, ma è pur vero che la completa ricostruzione da parte della Corte di un quadro normativo statale caratterizzato da continui rinvii, da decreti previsti ma mai emanati, in sostanza da una continua latitanza del legislatore avrebbe giustificato pienamente – e fors'anche richiesto – una decisa presa di posizione, non fosse altro che con finalità di pubblica “denuncia” delle responsabilità dello Stato, che, come noto, trae ampie entrate fiscali dal gioco qualificato come lecito²¹, a fronte dei soli e (necessariamente) limitati tentativi di porre un argine a un fenomeno di dimensioni preoccupanti²² da parte delle Regioni, chiamate poi a sopportare i costi, attraverso i loro servizi sanitari e assistenziali, di quello stesso fenomeno²³.

* Associato di Istituzioni di diritto pubblico, Università di Modena e Reggio Emilia

20 Di «una sostanziale sordità statale» «verso esigenze il cui rilievo e la cui urgenza [...] necessitano di trovare adeguata tutela» parla F. ANGELINI, *Quando non bastano*, loc. cit., la quale sottolinea come il *revirement* della Corte operato con la pronuncia del 2011 ne evidenzia, al contrario, la sensibilità per un tema così delicato e pressante.

21 Sulla ritrosia dello Stato a limitare il fenomeno del gioco per ragioni di carattere economico rinviamo ancora alle condivisibili osservazioni di F. ANGELINI, *Quando non bastano*, cit., 5; nonché R. BIANCHETTI, M. CROCE, *Il crescente mercato*, cit., 139, che evidenziano come il prelievo fiscale sui giochi finisca per divenire una «tassa sulla povertà», dato che il gioco è ormai divenuto un fenomeno di massa e tende a coinvolgere quelle fasce di popolazione in cui minore è l'imposizione diretta.

22 Si consideri che, secondo i dati forniti nel *Libro Blu 2016* dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, la raccolta del gioco dai soli apparecchi quali slot, vit, ecc. ammonta a oltre 49 milioni di euro (secondo un *trend* in crescita nell'ultima triennio).

23 Per una dettagliata disamina dei costi sociali del gioco rinviamo nuovamente a R. BIANCHETTI, M. CROCE, *Il crescente mercato*, cit., 139 ss.