

Prot. *[come da segnatura di protocollo]*

Roma, *[come da segnatura di protocollo]*

DETERMINAZIONE DIRETTORIALE

VISTO lo Statuto dell'Agenzia;

VISTI il Regolamento di amministrazione ed il Regolamento di contabilità dell'Agenzia;

VISTO il decreto ministeriale 31 gennaio 2000, n. 29, recante norme per l'istituzione del gioco bingo, ai sensi dell'art. 16 della legge 13 maggio 1999, n. 133;

VISTA la direttiva 12 settembre 2000 del Ministro delle finanze, con la quale l'incarico di controllore centralizzato del gioco Bingo è affidato all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

VISTO il decreto direttoriale 16 novembre 2000, concernente l'approvazione del regolamento di gioco del Bingo e le successive modificazioni ed integrazioni;

CONSIDERATO che l'art. 1, comma 636, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, che ha introdotto il principio dell'onerosità delle concessioni per la raccolta del gioco del Bingo e l'onere del versamento del canone, dovuto dai concessionari beneficiari della proroga tecnica, di 2.800 euro per ciascun mese o frazione di mese superiore a quindici giorni e in 1.400 euro per ciascuna frazione di mese inferiore a quindici giorni;

CONSIDERATO che l'art. 1, comma 934, legge 28 dicembre 2015, n. 209, ha incrementato il canone dovuto dagli operatori titolari di concessioni scadute in regime di proroga tecnica, da 2.800,00 a 5.000,00 euro per ciascun mese o frazione di mese superiore a quindici giorni e da 1.400,00 a 2.500,00 euro per ciascuna frazione di mese inferiore a quindici giorni;

CONSIDERATO che l'art. 1, comma 1047, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, ha ulteriormente esteso la proroga tecnica alle concessioni in scadenza negli anni dal 2017 al 2018 ed elevato ulteriormente il canone di proroga tecnica per le concessioni scadute da 5.000,00 euro a 7.500,00 euro per ciascun mese o frazione di mese superiore a quindici giorni e da 2.500,00 euro a 3.500,00 euro, per frazione inferiore a quindici giorni;

CONSIDERATO che l'art. 1, comma 1130, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, aveva ulteriormente prorogato le concessioni al 31 marzo 2023 e che l'art. 1, comma 124, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, ha poi disposto un'ulteriore proroga onerosa delle concessioni in scadenza il 31 marzo 2023, e che in ultimo l'art.1, co.96, lett. a) della legge 30 dicembre 2024, n. 207, ha prorogato al 31 dicembre 2026 le concessioni in scadenza, innalzando ulteriormente la misura del canone e che tali norme sono oggetto di contenziosi che non hanno ancora conosciuto il definitivo epilogo;

CONSIDERATO che l'onere di versamento del canone di proroga della concessione è finalizzato a consentire ai concessionari, in via eccezionale e transitoria, la prosecuzione delle attività oggetto di concessione e che tale prosecuzione – come riconosciuto dagli stessi giudici che si sono pronunciati in materia – *“persegue, prima ancora che interessi privati, finalità pubbliche, in quanto volta a garantire la continuità delle entrate erariali e, contestualmente, a contrastare il gioco illegale, arginato dalla concorrenza esistente nell’ambito dell’offerta pubblica”* (cfr. Tar Lazio, Sez. II, sent. n. 12459/2021);

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato nelle sentenze nn. 7784/2025, 7787/2025 e 7807/2025, pubblicate in data 6 ottobre 2025, ha ritenuto che costituisca violazione della direttiva UE 2014/23 il fatto che *“la legge n. 205/2017 abbia determinato una modifica delle condizioni economiche delle concessioni di importo assai più consistente rispetto a quello previsto dall’art. 43 paragrafo 2 della direttiva 2014/23”*, ed ha previsto, quali misure idonee ad assicurare l’attuazione del giudicato: *“1) la necessità di rideterminare l’importo del canone (rectius, dell’indennità di occupazione) mensile dovuto dai concessionari sulla base del fatturato dai medesimi prodotto, senza quindi fare riferimento a criteri astratti, quale ad esempio la previsione di un canone fissato forfettariamente e dovuto da tutti i concessionari interessati indipendentemente dal loro fatturato; 2) la necessità di bilanciare i vantaggi e gli svantaggi derivati dallo stato di fatto derivato dal regime di proroga tecnica, considerando quale vantaggio l’aver il concessionario beneficiario del prolungamento del termine di durata del rapporto, seppur di mero fatto, senza soffrire la naturale alea derivante dalla partecipazione alla gara, e quale svantaggio quello di non avere potuto trasferire i locali”*;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato nelle citate sentenze nn. 7784/2025, 7787/2025 e 7807/2025, ha richiamato il potere/dovere dell’Agenzia di revisione dell’importo del canone dovuto dai concessionari, sulla base di proprie scelte discrezionali, anche attraverso provvedimenti temporanei e provvisori, che tengano luogo del provvedimento definitivo per il tempo necessario a che lo stesso sia adottato, stante la evidente complessità della istruttoria;

CONSIDERATO che l’Agenzia ha proposto per il tramite dell’Avvocatura generale dello Stato ricorso ex art. 112, comma 5, c.p.a., per ottenere chiarimenti in ordine alle modalità di esecuzione delle citate sentenze del Consiglio di Stato nn. 7784/2025, 7787/2025 e 7807/2025;

CONSIDERATO che il TAR Lazio nella sentenza n. 21140/2025, pubblicata il 26 novembre 2025, e nelle sentenze nn. 21648, 21651, 21721, 21653, 21655, 21657, 21658, 21659, 21656, 21663, 21665, 21667, 21668, 21669, 21671, 21717, 21718, 21719, 21720, 21722, 21724, 21725, 21726, 21727, pubblicate il 2 dicembre 2025, ha dichiarato l’illegittimità della proroga disposta dal legislatore con l’art.1, co.96, lett. a), della legge n.207/2024 ma ha anche affermato che ciò *“non esime il concessionario (recte l’esercente del gioco del Bingo, sia pure a ciò autorizzato dalla competente Amministrazione) dal versamento all’Erario di un’indennità, a patto di non alterare il rapporto (di fatto) intercorrente con il concedente ad esclusivo vantaggio dell’esercente stesso, realizzando un’indebita locupletatio”*;

CONSIDERATO che il TAR Lazio nelle citate sentenze pubblicate il 26 novembre 2025 e il 2 dicembre 2025, ha rilevato che è *“innegabile che l’esercizio del gioco abbia comportato, per l’esercente, ricavi tali da ritrarre un’obiettiva utilità”* e che *“l’indennità non potrà essere determinata in modo rigido e forfetario, ossia prescindendo dai rispettivi fatturati degli esercenti, ma dovrà tenere conto, in una logica tesa al riequilibrio del rapporto, della valutazione bilanciata di tale utilità (misurata sulla base dei fatturati conseguiti e considerati altresì i vantaggi attribuiti (assegnazione pluriennale dell’utilità senza l’alea di gara) così come dei sacrifici imposti all’operatore economico per beneficiare della proroga del rapporto (mancata possibilità di trasferimento dei locali)”*;

CONSIDERATO che il TAR Lazio nelle citate sentenze pubblicate il 26 novembre 2025 e il 2 dicembre 2025, ha annullato l'atto prot. 43702 del 10 gennaio 2025 con cui l'Ufficio Bingo dichiarava la debenza, per tutti i concessionari, del canone concessorio fissato dall'articolo 1, comma 96, lett. a) della legge n.207/2024, e ha ritenuto che la definizione della indennità di occupazione *“spetterà all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, amministrazione competente alla gestione del rapporto concessorio, che pertanto dovrà rideterminarsi, stabilendo, con provvedimenti discrezionali, anche di natura provvisoria nelle more del completamento della complessa attività istruttoria, per il periodo in questione (1.1.2025-31.12.2026), a fronte dell'illegittimità della proroga e del canone siccome fissato dall'art.1, co.96, lett., a) L.n.207/2024, un'indennità a carico dei concessionari/esercenti”*;

OSSERVATO che le concessioni per la gestione del gioco del bingo sono state attribuite, all'esito di una procedura selettiva, a titolo gratuito e per la durata di sei anni, rinnovabile una sola volta; nell'anno 2020 sono tutte venute a scadenza; in attesa della nuova gara, il legislatore ne ha disposto la proroga tecnica onerosa con pagamento di un canone correlato alla possibilità di continuare a svolgere l'attività oggetto di concessione, nonostante la scadenza del relativo termine di efficacia e l'assenza di una nuova gara, consentendo in via eccezionale e transitoria, la prosecuzione dell'attività, funzionale al perseguimento di finalità pubbliche, in quanto volta a garantire la continuità delle entrate erariali e, contestualmente, a contrastare il gioco illegale;

OSSERVATO che il Legislatore ha già superato il divieto di trasferimento delle sale al di fuori del Comune di originaria ubicazione, previsto alla lett. c), articolo 1, comma 636, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come da ultimo modificato dal decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, attraverso l'articolo 1, comma 90, della legge 30 dicembre 2024, n. 207, in virtù del quale l'immobile ove si intende trasferire l'attività può essere ubicato, se nello stesso comune, a una distanza minima stradale di 1.000 metri dalla sala bingo più vicina e, se in un diverso comune, a una distanza minima stradale di 30.000 metri dalla sala bingo più vicina;

CONSIDERATO che il fatturato dei concessionari a cui commisurare l'importo del canone dovuto da ciascuno di essi si ritiene debba essere quello corrispondente alla raccolta che deriva dalla vendita delle cartelle (il Consiglio di Stato, nelle citate sentenze nn. 7784/2025, 7787/2025 e 7807/2025, afferma *“il corrispettivo dei concessionari consiste nel diritto di gestire detti giochi in favore degli utenti finali, e la sua entità è data dalla raccolta che deriva dalla vendita delle cartelle (quindi dalla gestione del servizio), dedotti il prelievo erariale, le vincite e la quota che spetta al soggetto preposto al controllo centralizzato del gioco”*): già in altra recente sentenza n 2669/2024 il Consiglio di Stato aveva affermato: *“La definizione di fatturato, non è, quindi, assimilabile, come sostenuto dalla ricorrente, al concetto di “reddito netto”, di “utile” o di “profitto”; riferendosi questi ultimi concetti agli importi guadagnati dall'attività commerciale nel suo complesso detratte le spese. Il fatturato si distingue anche dal concetto di “ricavi”, e, in definitiva, per fatturato deve intendersi “il valore complessivo delle cartelle che il concessionario acquista presso gli uffici di ADM e successivamente vende per il gioco in sala”*;

CONSIDERATO che con determinazione direttoriale prot. 794229 del 9 dicembre 2025, al fine di eseguire le citate sentenze pubblicate il 26 novembre 2025 e il 2 dicembre 2025, la Direzione Giochi ha determinato - nelle more del completamento della complessa attività istruttoria prevista e dei chiarimenti richiesti al Consiglio di Stato in sede di ricorso ex art. 112, comma 5, c.p.a - l'importo dell'indennità di occupazione mensile provvisoriamente e temporaneamente dovuta dagli esercenti del gioco del Bingo che sono stati parti dei giudizi,

conclusi con le citate sentenze del Tar Lazio pubblicate il 26 novembre 2025 e il 2 dicembre 2025, per il periodo 1.01.2025-31.12.2026, nella misura di 2.800,00 euro, sulla base delle seguenti considerazioni:

- è l'importo mensile stabilito come canone concessorio dall'art. 1, comma 636, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, che ha introdotto il principio dell'onerosità delle concessioni per la raccolta del gioco del Bingo, e che è stato puntualmente versato dai concessionari del Bingo;

- è l'importo corrispondente alla misura del canone mensile che i giudici amministrativi hanno nel tempo riconosciuto come soddisfacente la generalità delle istanze cautelari dei concessionari - riottosi ad accettare l'imposizione di un canone di proroga di importo superiore a quello stabilito nella legge finanziaria per il 2014 - sotto il profilo del *periculum in mora*, determinandolo anche sulla base dei fatturati nel tempo realizzati dagli stessi concessionari;

CONSIDERATO che il Tar Lazio – Sez. Quarta Ter, con ordinanza collegiale n. 1037/2026, pubblicata il 18 febbraio 2026, ha “*ritenuto, ad una sommaria valutazione, tipica della fase cautelare, che gli effetti della sentenza di questo Tribunale n. 21140/2025 debbano essere estesi dall'amministrazione resistente ai soggetti che non hanno partecipato al giudizio, tra i quali la ricorrente, in ragione della natura giuridica dell'atto annullato*”, ovvero del citato atto prot. 43702 del 10 gennaio 2025;

CONSIDERATO che, innanzi al Tar Lazio – Sez. Quarta Ter, per il giorno 9 marzo 2026, è stata fissata l'udienza in camera di consiglio per altri cinque ricorsi con istanza cautelare analoga a quella per la quale il medesimo giudice si è espresso con la citata ordinanza collegiale n. 1037/2026;

CONSIDERATO che la determinazione direttoriale prot. 794229 del 9 dicembre 2025, possa essere ragionevolmente applicabile – in via provvisoria e temporanea - in base ai principi di imparzialità, buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa, anche ai concessionari che non erano parti dei giudizi conclusi con le citate sentenze del Tar Lazio pubblicate il 26 novembre 2025 e il 2 dicembre 2025, al fine di non esporre ulteriormente l'amministrazione a contenziosi, proposti anche in via cautelare dai concessionari, che renderebbero ancora più gravosa la già complessa istruttoria relativa alla rideterminazione dei canoni di concessione;

IL DIRETTORE CENTRALE DETERMINA

ARTICOLO 1

1. Oggetto della presente determinazione è l'esercizio del potere dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di determinarsi in ordine alla provvisoria individuazione dell'indennità a carico dei concessionari che, pur non avendo impugnato l'atto dell'Ufficio Bingo prot. 43702 del 10 gennaio 2025, sono destinatari degli effetti del relativo annullamento giudiziale, nel rispetto dei principi individuati dalla sentenza della Corte di Giustizia UE del 20.3.2025 nelle cause



AGENZIA

ADM

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI
DIREZIONE GIOCHI

riunite da 728 a 730/2022 e del vincolo conformativo nascente dalle sentenze che hanno definito i ricorsi citati.

ARTICOLO 2

1. La misura del canone dovuto dai concessionari di cui al precedente articolo è provvisoriamente stabilita nella misura di 2.800,00 euro mensili per il periodo 1.01.2025-31.12.2026.

ARTICOLO 3

1. La presente determinazione ha efficacia solo in via temporanea e provvisoria, in quanto tiene luogo del provvedimento definitivo per il tempo necessario a che lo stesso sia adottato, fermo restando che il definitivo rapporto di dare/avere tra le parti sarà quello previsto dal provvedimento definitivo.

oooooooooooooooo

Il provvedimento sarà pubblicato sul sito dell'Agenzia a norma e a ogni effetto di legge.

IL DIRETTORE CENTRALE
Mario Lollobrigida