

L'IMPATTO DIGITALE DEL DIVIETO DI PUBBLICITÀ SUL GIOCO D'AZZARDO IN ITALIA: TIPSTER, STREAMER E ASIMMETRIA DI MERCATO

1. Introduzione

La regolazione del gioco d'azzardo costituisce tradizionalmente uno dei campi più delicati del diritto pubblico dell'economia. In tale ambito il legislatore è chiamato a bilanciare interessi eterogenei: la tutela della salute pubblica, la prevenzione delle dipendenze comportamentali, la protezione dei consumatori, la salvaguardia del gettito fiscale e la necessità di contrastare il gioco illegale.

Nel contesto italiano questo equilibrio è stato profondamente ridefinito dall'introduzione del divieto generalizzato di pubblicità del gioco con vincita in denaro previsto dal cosiddetto Decreto Dignità.

La ratio dichiarata dell'intervento era quella di ridurre l'esposizione dei cittadini ai messaggi promozionali relativi al gioco, nella prospettiva di contenere i fenomeni di dipendenza riconducibili al Gambling Disorder. Tuttavia, a distanza di alcuni anni dalla sua introduzione, il sistema presenta numerose criticità che mettono in discussione l'effettiva capacità della normativa di raggiungere gli obiettivi dichiarati.

L'evoluzione delle piattaforme digitali ha infatti profondamente trasformato le modalità di promozione del gioco, generando nuovi attori e nuovi modelli di comunicazione difficilmente riconducibili alle categorie tradizionali del diritto pubblicitario.

Il modello normativo adottato dal legislatore italiano si fonda su un presupposto relativamente lineare: ridurre la comunicazione commerciale per diminuire la domanda di gioco. Tale impostazione riflette un paradigma regolatorio di tipo paternalistico, nel quale la limitazione dell'esposizione pubblicitaria viene considerata uno strumento di prevenzione del rischio sociale. Tuttavia, l'applicazione di questo paradigma all'economia digitale presenta limiti evidenti. Il concetto stesso di pubblicità è stato profondamente trasformato dalla diffusione delle piattaforme online, dove l'informazione promozionale si manifesta sempre più spesso sotto forma di contenuti editoriali, streaming, community digitali o sistemi di affiliazione.

In questo contesto, un divieto assoluto di pubblicità rischia di risultare formalmente rigoroso ma sostanzialmente inefficace, poiché incapace di intercettare le nuove modalità di promozione proprie dell'economia delle piattaforme.

2. Tipster e streamer: tra ecosistema regolato e mercati offshore

Il dibattito pubblico tende spesso a rappresentare il fenomeno dei tipster e degli streamer come una realtà uniforme. In realtà, dal punto di vista giuridico ed economico, è necessario distinguere tra due modelli radicalmente differenti. Da un lato esistono tipster e streamer che operano in collaborazione con concessionari titolari di licenza nazionale, all'interno di rapporti contrattuali formalizzati e costruiti nel rispetto del quadro normativo vigente.

In tali contesti l'attività di content creation è regolata da contratti di affiliazione predisposti con l'assistenza di professionisti e soggetti a verifiche di compliance. L'attività promozionale viene quindi inserita in una filiera tracciabile e riconducibile a operatori autorizzati.

Questi soggetti non rappresentano una deviazione dal sistema regolatorio, ma al contrario costituiscono un elemento di trasparenza e di controllo del mercato, poiché rendono identificabili i flussi promozionali e i rapporti economici tra creatori di contenuti e operatori del gioco. Accanto a questa realtà esiste però un secondo fenomeno radicalmente diverso: quello dei tipster e degli streamer che operano sui mercati offshore, promuovendo piattaforme di gioco prive di concessione nazionale e spesso riconducibili a società registrate in giurisdizioni caratterizzate da elevata opacità societaria.

In tali contesti la promozione del gioco avviene attraverso sistemi di affiliazione informali e opachi, nei quali i content creator percepiscono commissioni o percentuali sulle perdite dei giocatori. La diffusione di tali attività avviene principalmente attraverso piattaforme di streaming, social network e sistemi di messaggistica privata, rendendo estremamente complesso qualsiasi intervento repressivo da parte delle autorità nazionali. Il risultato è una significativa distorsione del mercato: mentre gli operatori regolati sono sottoposti a limiti stringenti nella comunicazione, gli operatori illegali riescono a promuovere i propri servizi attraverso canali digitali difficilmente controllabili.

3. L'inadeguatezza degli strumenti di controllo

Il sistema di vigilanza italiano si fonda principalmente sull'azione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (AGCOM e ADM). Tuttavia, gli strumenti investigativi disponibili risultano spesso inadatti ad affrontare fenomeni caratterizzati da elevata mobilità digitale e da strutture societarie transnazionali. I tipster che operano in maniera illegale utilizzano frequentemente piattaforme di messaggistica cifrata, server localizzati in giurisdizioni offshore e sistemi di pagamento difficilmente tracciabili, spesso in cripto valute.

L'identificazione dei soggetti che beneficiano economicamente di tali attività diventa quindi estremamente complessa. In questo scenario emerge un paradosso regolatorio tipico delle normative tecnologicamente arretrate: il diritto riesce a colpire con relativa facilità i soggetti identificabili e regolati, mentre fatica a raggiungere i reali beneficiari delle attività illegali. Un ulteriore elemento di criticità riguarda il ruolo delle grandi piattaforme digitali che ospitano e diffondono contenuti relativi al gioco. Tali soggetti continuano a qualificarsi come meri intermediari tecnici, invocando il regime di responsabilità limitata previsto dal diritto europeo per gli hosting provider "passivi" e oggi riformulato nel quadro del Digital Services Act.

Secondo questa impostazione, le piattaforme non sarebbero tenute a esercitare un controllo preventivo sui contenuti caricati dagli utenti e risponderebbero soltanto qualora, acquisita effettiva conoscenza dell'illiceità di un contenuto, omettano di intervenire per rimuoverlo. Tuttavia, l'esperienza concreta dimostra come questa qualificazione giuridica non rifletta pienamente il ruolo effettivamente svolto dalle grandi piattaforme nel mercato digitale. Attraverso algoritmi di raccomandazione, sistemi di moderazione automatizzata e politiche di visibilità dei contenuti, tali soggetti esercitano infatti un'influenza significativa sulla circolazione delle informazioni e sulla formazione della domanda.

Nel settore del gambling tale dinamica appare particolarmente evidente. Nonostante l'esistenza di strumenti di segnalazione messi a disposizione degli operatori legali, i sistemi di moderazione delle piattaforme producono spesso risultati incoerenti. Contenuti riconducibili ad operatori autorizzati e regolarmente contrattualizzati vengono talvolta rimossi o oscurati in maniera automatizzata, mentre contenuti che promuovono piattaforme illegali rimangono attivi e continuano a circolare all'interno delle stesse infrastrutture digitali. Questa applicazione disomogenea delle politiche di moderazione produce effetti distorsivi sul mercato, alterando la visibilità degli operatori e incidendo indirettamente sulle dinamiche concorrenziali.

4. Le difficoltà di tutela giurisdizionale

L'eventuale instaurazione di azioni legali nei confronti delle grandi piattaforme digitali rappresenta un percorso estremamente complesso per gli operatori del settore e per i singoli attori. Le società che gestiscono tali piattaforme sono frequentemente stabilite in giurisdizioni straniere, con strutture societarie e competenze territoriali che rendono difficile individuare il foro competente e la normativa applicabile.

A tali difficoltà si aggiungono i costi elevati del contenzioso internazionale e l'incertezza dei risultati, determinata anche dalla complessità delle normative europee e dalla continua evoluzione della giurisprudenza in materia di responsabilità degli intermediari digitali. Il risultato è una situazione nella quale gli operatori legali si trovano spesso privi di strumenti realmente efficaci per reagire a decisioni di moderazione dei contenuti che possono incidere in maniera significativa sulla loro attività economica.

Le tensioni generate dall'attuale disciplina sollevano anche interrogativi di natura costituzionale ed europea. Il divieto assoluto di pubblicità potrebbe essere oggetto di scrutinio sotto il profilo della proporzionalità e della compatibilità con i principi della libertà economica e della libertà di espressione commerciale. In questo contesto non può essere escluso un futuro intervento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, chiamata a valutare la compatibilità del sistema italiano con i principi dello Stato di diritto. L'esperienza recente dimostra come interventi legislativi particolarmente restrittivi possano essere successivamente ridimensionati dalla giurisprudenza.

La stessa Corte Costituzionale Italiana ha recentemente dichiarato l'illegittimità di alcune norme relative al divieto di utilizzo dei personal computer nei bar e posti pubblici ridefinendo una questione annosa che negli anni ha visto elevare sanzioni da capogiro. Questi precedenti suggeriscono la possibilità che anche la disciplina relativa alla pubblicità del gambling possa essere oggetto di future revisioni giurisprudenziali, ma lasciano lo spazio anche alla frustrazione di molti operatori legali, i quali (sinora inascoltati) stanno affrontando multe e procedimenti "pilota", fondati su norme obsolete che saranno certamente implementate, con il rischio di scomparire prima dei necessari correttivi.

5. Conclusioni

L'analisi condotta evidenzia come l'attuale disciplina italiana in materia di pubblicità del gioco con vincita in denaro presenti numerose criticità sistemiche. Il divieto generalizzato introdotto dal legislatore, pur animato da finalità di tutela della salute pubblica e di contrasto al gioco patologico, appare oggi inserito in un ecosistema tecnologico profondamente mutato rispetto a quello esistente al momento della sua introduzione.

L'evoluzione delle piattaforme digitali, la nascita di nuovi intermediari informativi quali tipster e streamer, nonché la crescente diffusione di piattaforme offshore operanti al di fuori del sistema concessorio nazionale hanno progressivamente reso evidente una significativa asimmetria regolatoria. Da un lato, gli operatori autorizzati risultano sottoposti a vincoli stringenti e a controlli amministrativi incisivi; dall'altro, soggetti operanti al di fuori del quadro regolatorio riescono a sfruttare le infrastrutture digitali globali per promuovere attività di gioco illegale con livelli di rischio sanzionatorio estremamente ridotti. In tale contesto appare necessario superare l'attuale approccio prevalentemente proibizionistico, orientandosi verso un modello regolatorio maggiormente incentrato sulla trasparenza, sulla tracciabilità delle attività promozionali e sull'effettiva capacità delle istituzioni di monitorare i nuovi ecosistemi digitali.

Una prima linea di intervento potrebbe riguardare il rafforzamento delle strutture di controllo già esistenti. In particolare, sarebbe opportuno valutare l'istituzione di sezioni specializzate dedicate al monitoraggio del mercato digitale del gambling all'interno dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Tali unità operative dovrebbero essere dotate di competenze specifiche in materia di analisi delle piattaforme digitali, monitoraggio dei contenuti online e identificazione dei flussi promozionali riconducibili a operatori illegali.

Parallelamente, appare sempre più necessario instaurare forme di cooperazione strutturata con le principali piattaforme digitali che ospitano contenuti relativi al gioco. In particolare, piattaforme di condivisione video e streaming come YouTube rappresentano oggi uno dei principali vettori di diffusione di contenuti legati al betting. In tale contesto potrebbe essere opportuno prevedere l'introduzione di figure di controllo dedicate all'interno delle piattaforme, con competenze specifiche nel monitoraggio dei contenuti relativi al gioco d'azzardo e nel coordinamento con le autorità regolatorie nazionali. Un ulteriore sviluppo potrebbe riguardare l'introduzione di nuove figure istituzionali capaci di fungere da punto di raccordo tra operatori del settore, autorità di regolazione e istituzioni politiche. In questa prospettiva potrebbe essere valutata l'istituzione di un Osservatorio nazionale del mercato del gioco, dotato di funzioni di monitoraggio, mediazione e proposta normativa. Tale figura potrebbe contribuire a garantire una maggiore coerenza nelle politiche pubbliche relative al settore e a promuovere un equilibrio più efficace tra tutela dei consumatori e salvaguardia del mercato legale.

Una struttura di questo tipo potrebbe inoltre essere replicata a livello territoriale attraverso l'istituzione di referenti regionali per il gioco legale, incaricati di monitorare le dinamiche locali del mercato e di facilitare il dialogo tra operatori, amministrazioni e autorità centrali.

Nel complesso, la sfida regolatoria posta dal gambling digitale non può essere affrontata esclusivamente attraverso strumenti sanzionatori o divieti generalizzati. Al contrario, essa richiede lo sviluppo di un sistema di governance multilivello capace di integrare strumenti giuridici, tecnologici e istituzionali.

Solo attraverso un simile ripensamento della regolazione sarà possibile garantire una tutela effettiva dei consumatori, contrastare con maggiore efficacia il gioco illegale e preservare al contempo la stabilità del sistema concessorio che rappresenta uno dei pilastri del modello italiano di regolazione del settore.