Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 13

6ª COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

COMUNICAZIONI DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER L'ECONOMIA E LE FINANZE ALBERTO GIORGETTI IN MATERIA DI GIOCHI PUBBLICI

205ª seduta: martedì 16 novembre 2010

Presidenza del presidente BALDASSARRI

CG 0920

TIPOGRAFIA DEL SENATO (170)

I N D I C E

Comunicazioni del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti in materia di giochi pubblici

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 16
* BARBOLINI *(PD)* 13
GIORGETTI, *sottosegretario di Stato per l'economia e finanze* 3
LEDDI *(PD)* 16

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti in materia di giochi pubblici

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del Governo in materia di giochi pubblici.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Saluto il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti, che ringrazio per avere dato sin da tempo la sua disponibilità ad illustrarci il quadro complessivo della strategia riguardante la regolamentazione e la gestione dei giochi. Successivamente, egli ha chiesto più tempo, ma soltanto per preparare adeguatamente la relazione da esporre davanti alla nostra Commissione.

GIORGETTI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Mi scuso anch'io di questo slittamento di tempi rispetto alla disponibilità che avevo assicurato, ma una serie di questioni di carattere istituzionale mi ha costretto a rinviare questo incontro.

Vi ringrazio di avermi invitato a rendere queste comunicazioni, con le quali cercherò di illustrare sinteticamente tutte le questioni che caratterizzano il sistema del gioco in Italia.

Inizierei da alcuni aspetti di carattere generale. La gestione delle attività di gioco pubblico costituisce un vero e proprio servizio pubblico, posto che lo Stato, con il controllo di tale settore, persegue principalmente lo scopo di garantire la regolarità e la moralità dello svolgimento del gioco e la prevenzione della sua possibile degenerazione criminale.

Questa attività viene svolta dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), che gestisce tutte le tipologie di gioco. Per una migliore presentazione della materia, seguiremo uno schema che prevede una distinzione tra giochi tradizionali (lotto, lotterie nazionali, concorsi pronostici), giochi recenti (Bingo, Gratta e vinci, Superenalotto, *Win for life)*, scommesse, apparecchi da divertimento e VLT (le *slot machine)*, i giochi *on line*.

Il modello immaginato dal nostro legislatore attribuisce un ruolo determinante alla collaborazione tra settore pubblico e privato, che si sostanzia nella concessione di servizio, mediante la quale l'Amministrazione affida ad un soggetto privato, prescelto sulla base di selezioni ad evidenza pubblica, nel pieno rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco, ampliando la sfera giuridica del destinatario e mantenendo sull'attività un potere di controllo.

Il modello descritto è alla base della crescita ininterrotta della raccolta dei giochi, che nel periodo tra il 2003 e il 2009 è passata da 15 a 54,4 miliardi, pari al 3,5 per cento del PIL, con il relativo gettito erariale, passato nello stesso periodo da 3,5 a 8,8 miliardi di euro (se si considerano anche i proventi *una tantum* derivanti dalle procedure di selezione, si arriva a 9,4 miliardi). In percentuale, la raccolta dell'anno 2009 ha segnato un incremento del 14,4 per cento rispetto all'anno precedente. Tra il 2003 ed il 2009 c'è stato un incremento del 262 per cento, mentre il gettito erariale è aumentato nel 2009 del 13,7 per cento rispetto al 2008 (con un aumento del 151 per cento nel raffronto tra il 2003 e il 2009).

La raccolta dei primi nove mesi del corrente anno (pari a 44,3 miliardi) conferma il *trend* positivo rispetto al medesimo periodo dell'anno 2009 ed è verosimile attendersi che, a fine 2010, la raccolta del settore dei giochi sfiorerà i 60 miliardi di euro. Le entrate erariali dell'anno in corso sono stimabili in circa 8,6 miliardi di euro, importo superiore all'obiettivo che era stato assegnato.

Prima di passare all'esame dei singoli comparti di gioco, ritengo utile segnalare alcune problematiche di natura generale che riguardano l'intero comparto.

Per poter meglio comprendere ciò che sto per dire, è opportuno prendere atto della natura particolare che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato assume nello svolgimento dei propri compiti, essendo questa una possibile chiave di lettura di alcune discrasie che possono essere rilevate in materia. L'Amministrazione, infatti, si trova a dover svolgere contemporaneamente un'attività di triplice natura: da un lato, compie alcune funzioni tipiche di una *authority*, in particolare quando interviene a regolare il mercato, garantendo il rispetto delle regole a tutela degli operatori; dall'altro lato, AAMS svolge le funzioni tipiche di un'agenzia fiscale, quando accerta eventuali violazioni fiscali o amministrative, provvede alla relativa riscossione di entrate erariali, interpreta le norme a beneficio dei contribuenti; in ultimo, l'Amministrazione si trova a gestire, pur mediante il descritto modello organizzativo imperniato sulle concessioni, il settore del gioco, dovendo quindi recepire linee di indirizzo di natura imprenditoriale, a tutela del settore e quindi del relativo gettito.

Tanto per fare un esempio, si pensi ai casi in cui viene introdotto un nuovo gioco. L'Amministrazione deve dapprima valutare se l'iniziativa rientra nei canoni della legalità, dell'ordine pubblico e del buon costume; in secondo luogo, occorre esaminare il prevedibile impatto in termini di *business plan*, onde evitare l'avvio di iniziative destinate a fallire, a nocumento non solo dei soggetti che effettuano investimenti per il gioco, ma

degli stessi consumatori; inoltre, si devono stabilire regole chiare ed equilibrate, bilanciando l'esigenza di tutela legale e morale e la necessità di evitare ostacoli inutili alla libera iniziativa degli operatori di gioco.

Da questo punto di vista, è ormai improcrastinabile l'esigenza di mutare l'assetto organizzativo dell'Amministrazione in agenzia fiscale. Ci rendiamo infatti conto che molti giochi, specie quelli che riteniamo più pericolosi per i minori *(new slot*, giochi *on line)*, caratterizzati da una vera e propria rivoluzione tecnologica, definiscono un nuovo modo di giocare, solitario, decontestualizzato, globalizzato, con regole semplici e universalmente valide. Peraltro, queste tipologie di gioco si rivolgono a un pubblico generalmente indifeso, in quanto lontano dall'azzardo e dai suoi luoghi di culto: adolescenti, pensionati mai entrati in sale da gioco, interi nuclei familiari con i loro bambini popolano le sale da gioco.

La nostra preoccupazione è che tutto ciò possa determinare nuove e pericolose forme di dipendenza, soprattutto per i soggetti più deboli, per età o per indole personale. In tal senso, un intervento normativo che è stato fatto e che abbiamo collocato all'interno del disegno di legge di stabilità comincia ad affrontare in maniera più strutturata questo argomento.

Passiamo ora ad esaminare il settore dei giochi tradizionali, cosiddetti da ricevitoria, che comprende il lotto, le lotterie nazionali ad estrazione differita (ad esempio, la lotteria Italia), i concorsi pronostici (Totocalcio, Totogol) e le scommesse ippiche a totalizzatore.

Le problematiche concernenti questo settore attengono principalmente alla lenta ma continua diminuzione dei relativi introiti, dovuta principalmente all'affermarsi di altre tipologie di gioco, che mostrano maggior gradimento presso il pubblico. La crisi riguarda in particolare le lotterie tradizionali ed i concorsi pronostici, per i quali la diminuzione registrata nel 2010 è superiore al 30 per cento.

Alla luce dei dati che sono emersi nel 2010, che dimostrano ormai l'inconsistenza di tenuta delle lotterie minori, rispetto alla lotteria Italia (che peraltro aveva anch'essa mostrato segni di cedimento significativi), nello schema di decreto ministeriale per l'individuazione delle lotterie nazionali da effettuare nel 2011 (atto del Governo n. 291), che è stato già inviato ai Presidenti di Camera e Senato e che sarà esaminato in questa Commissione, abbiamo formulato la proposta di prevedere per il 2011 una sola lotteria nazionale. L'auspicio, ovviamente, è che il prossimo anno ci sia una risposta diversa. Attualmente, anche le esperienze fatte con forme di comunicazione più forti, rispetto agli eventi delle lotterie minori, non hanno sortito gli effetti sperati.

Relativamente al lotto, è da segnalare che, con l'introduzione delle nuove formule di gioco complementari (10 e lotto e lotto 3), la raccolta nell'ultimo periodo mostra concreti segni di ripresa. Per quanto riguarda le lotterie ad estrazione differita, considerato il *trend* negativo del settore, è stato proposto all'autorità politica – come dicevo prima – di prevedere per il 2011 soltanto la lotteria Italia.

Per le lotterie con partecipazione a distanza è stato inviato per la notifica, ai sensi della direttiva 98/34/CE, il decreto recante regole tecniche

in attuazione della legge comunitaria, e il periodo di *stand still* scade a metà dicembre.

I giochi di più recente introduzione, quali il Bingo, il Gratta e vinci, il Superenalotto e il Vinci per la vita *(Win for life)*, continuano a registrare un buon successo tra il pubblico. Per quanto riguarda il Gratta e vinci, dal 1° ottobre è partita la nuova concessione all'esito della gara che, pur essendo affidata allo stesso soggetto, ha comportato alcune ripercussioni nel momento della partenza, ed è in fase di predisposizione la fissazione degli obiettivi strategici per il concessionario.

Nel settore, merita di essere menzionata l'attività di contrasto ai concorsi a premio elusivi del monopolio statale sui giochi, che ha comportato una drastica diminuzione dei concorsi illecitamente effettuati con modalità similari al Gratta e vinci. In questo periodo, l'attività di contrasto è mirata principalmente verso quei concorsi che, di fatto, sono similari ai giochi pubblici, soprattutto per i premi previsti (in particolare, i buoni acquisto di beni non identificabili).

Per ciò che concerne il Bingo, attualmente sono attive 228 sale e 14 concessionari sono autorizzati ad esercitare il gioco a distanza.

Come si ricorderà, il settore, in tempi recenti, ha vissuto una grave crisi economica e finanziaria, che ha rischiato, per un certo periodo, di essere addirittura irreversibile, con inevitabili ed intuibili ricadute in termini sociali e di occupazione. L'Amministrazione ha quindi improntato una strategia di ripresa, basata sulla riduzione della pressione fiscale gravante sul gioco, a beneficio di un maggiore *pay-out* per i giocatori (in base al decreto-legge n. 78 del 2009, in vigore fino al 31 dicembre 2010, salvo ulteriori proroghe), e sull'avvio del gioco a distanza.

In tal modo, anche se l'entrata erariale del 2010 misura una diminuzione media del 26 per cento rispetto al 2009, si è registrato un sensibile aumento della raccolta, pari al 34 per cento, rispetto al 2009. Si è così salvaguardato un importante settore economico, nonché una cospicua entrata erariale pari, nell'anno 2010, ad oltre 150 milioni di euro, con effetti benefici di ripresa del mercato, nonché sull'occupazione e sul consolidamento delle imprese del settore, che mostra ulteriori prospettive di crescita grazie all'ampliamento del Bingo *on line* e al previsto avvio della modalità del Bingo interconnesso, che si realizzeranno nei prossimi mesi.

Nel corso del 2009, è stata avviata la nuova concessione per la gestione del Superenalotto (compreso il gioco opzionale cosiddetto Superstar) e il *Win for life*. È opportuno precisare che la raccolta relativa all'anno 2009 può definirsi eccezionale in quanto caratterizzata da un elevato livello di giocate nel periodo luglio-agosto, dovuto ad un notevole *jackpot* accompagnato da una campagna mediatica molto intensa, favorita anche dal particolare periodo estivo. Credo che il successo di tale gioco sia noto a tutti. Ciò ha comportato un aumento esponenziale delle entrate erariali, considerando che l'aliquota relativa al gioco è pari al 53,6 per cento.

Il settore delle scommesse, pur segnando risultati positivi, risente gli effetti di una situazione giuridica e contenziosa dove ancora regna incer-

tezza giurisprudenziale. Come è noto, nel settore sono presenti operatori collegati a soggetti esteri, che esercitano l'attività pur in assenza delle prescritte autorizzazioni di polizia e di concessioni rilasciate dai Monopoli di Stato. In alcuni casi i giudizi nazionali hanno ritenuto illecito il comportamento di questi soggetti; in altri casi lo hanno invece ritenuto lecito.

La Corte di cassazione penale ha ritenuto di investire la Corte di giustizia europea in ordine alla questione se una normativa nazionale che riserva l'esercizio dell'attività di raccolta delle scommesse agli operatori nazionali titolari di una concessione sia compatibile con il diritto di stabilimento e il principio della libera prestazione di servizi all'interno della Comunità. Tale decisione della Suprema Corte ha, nella sostanza, provocato un effetto sospensione nell'ambito giurisprudenziale, in attesa della pronuncia dei giudici comunitari e, a seguire, della stessa Cassazione. È indubbio che la situazione che si è venuta a determinare a causa del predetto effetto sospensione, che vede la coesistenza di soggetti in possesso della prescritta concessione e soggetti che ne sono invece privi, provoca effetti pregiudizievoli per i concessionari dello Stato, che sono gravati, come è noto, da una serie di costi e specifici adempimenti, quali l'imposta unica sulle scommesse, il canone di concessione e adempimenti burocratici vari.

Oltretutto, questa rete *borderline* di operatori collegati a soggetti esteri può costituire anche la base di attività completamente illegali (ad esempio, giocate in nero, evasione delle imposte sui redditi, riciclaggio di denaro), come dimostrato recentemente dall'azione della Guardia di finanza eseguita a Lecce nel mese di ottobre. L'operazione, che ha visto 498 persone denunciate e 500 agenzie di scommesse coinvolte, ha portato alla scoperta di una fitta rete di agenzie di scommesse tutte prive delle concessioni rilasciate dai Monopoli di Stato, facenti capo ad una società di capitali con sede legale in un Paese comunitario che, attraverso un sistema di *call center*, gestiva le agenzie italiane e raccoglieva denaro creando un giro di affari milionario. Secondo gli inquirenti, in questo *business* venivano riciclati i soldi della criminalità organizzata di tutta Italia: le somme delle scommesse e delle vincite venivano raccolte esclusivamente in contanti, proprio per evitare la tracciabilità del denaro.

Il settore degli apparecchi da divertimento, disciplinati dall'articolo 110, comma 6, lettera *a)*, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), attualmente registra un numero di nulla osta rilasciati pari a 378.060, di cui 350.923 relativi ad apparecchi in esercizio. La restante parte, circa 27.000 apparecchi, che costituisce circa il 7 per cento del totale, è collocata in stato di magazzino. Tale dato appare fisiologico in relazione alla mobilità degli apparecchi in questione e quindi non tale da individuare una patologia del sistema.

Nel suo complesso, l'introduzione della nuova generazione di apparecchi, avviata dal mese di febbraio del 2008 e caratterizzata dall'adozione dello strumento della *smart card*, ha sicuramente portato ad un aumento dei livelli di sicurezza del settore, come dimostra l'aumento esponenziale della raccolta registrato nell'ultimo anno, che ovviamente può essere attri-

buito solo in minima parte all'incremento del gioco, mentre in massima parte va ascritto al recupero dell'illiceità e dell'evasione.

Si rende tuttavia necessario elevare il livello di attenzione per far fronte alla tendenza, tuttora presente tra taluni operatori del settore, di utilizzare tecnologie sofisticate per alterare i dati di gioco degli apparecchi. È quindi in corso di predisposizione – si tenga però conto che un emendamento alla legge di stabilità in discussione ha reso operative alcune di tali previsioni – un piano di controlli basato su metodologie di intervento efficaci anche nei confronti delle nuove forme di illegalità, che è stato poi inserito nel disegno di legge di stabilità.

Per quanto riguarda gli apparecchi di ultima generazione *(video lottery terminal)*, sono stati finora collaudati nuovi sistemi di gioco riferiti a nove concessionari; il decimo dovrebbe completare il collaudo nei primi giorni del prossimo mese di dicembre. Gli apparecchi ad oggi installati risultano pari a 4.429, mentre le sale autorizzate sono 372, di cui 253 già operative. La raccolta media giornaliera, con *trend* crescente, si è ad oggi attestata su importi superiori ai 3,5 milioni di euro.

La fase di avvio è stata caratterizzata dalla necessità di allineamenti dei sistemi di gioco presentati ai parametri di legge, che hanno comportato collaudi particolarmente attenti. Inoltre, l'individuazione delle sale e le necessarie sinergie con i competenti organi del Ministero dell'interno hanno necessitato di un'inevitabile fase di rodaggio.

I sistemi di gioco attualmente in produzione sono tenuti sotto costante monitoraggio ed il sistema di controllo definito dalle regole tecniche si è dimostrato particolarmente efficace, rilevando anche alcuni disallineamenti non particolarmente significativi che, prontamente affrontati, hanno consentito interventi correttivi attraverso lo strumento dell'*upgrade*.

Il settore dei giochi *on line* sta attraversando un momento di fortissimo sviluppo e, dopo l'approvazione dei citati provvedimenti, che rifondano anche le regole per l'ottenimento e la gestione delle concessioni per il gioco a distanza, si prevede un notevole incremento di nuove richieste di concessione nonché di attivazione dei nuovi giochi.

In prospettiva, tale settore è quello che mostra un più ampio margine di crescita; ciò consentirà, tra l'altro, di sottrarre risorse al mercato illegale e di recuperare in tal modo un gettito stimabile nell'ordine di 200-300 milioni di euro annui. Peraltro, il contrasto al gioco illegale consente anche una maggiore tutela per i consumatori italiani e di introdurre, grazie alla tecnologia, serie misure contro il gioco patologico. Il settore del gioco *on line* richiede inoltre una decisa implementazione della cooperazione internazionale tra Stati e con gli organi comunitari, allo scopo di aumentare l'efficacia dell'azione di regolazione.

Nell'ambito dei giochi *on line*, un particolare riferimento merita l'attività dei Monopoli di Stato per l'inibizione dei siti illegali, attività che è considerata punto di riferimento in Europa per il grado di efficienza. L'Amministrazione, in particolare, ha il compito di contrastare la diffusione del gioco illegale ed irregolare, l'evasione e l'elusione nel settore del gioco, nonché di assicurare l'ordine pubblico e la tutela del giocatore.

A tal fine, con appositi provvedimenti, sono stabilite le modalità per procedere alla rimozione dell'offerta, attraverso le reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro in difetto di concessione, autorizzazione, licenza o altro titolo autorizzatorio o abilitativo o comunque in violazione delle norme di legge o di regolamento e delle prescrizioni definite dalla stessa Amministrazione.

Sono stati pertanto individuati i più importanti fornitori di connettività alla rete Internet, ai quali sono inviati i provvedimenti con cui viene periodicamente aggiornato l'elenco dei siti non autorizzati oggetto di inibizione. L'inosservanza da parte dei *provider* dei provvedimenti adottati comporta l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

Dal febbraio 2006 ad oggi, sono stati interessati dai provvedimenti di inibizione 2.547 siti non autorizzati. Inoltre, nell'anno 2008, sono stati registrati 446.738.133 tentativi di accesso sui siti illegali; questo numero cresce in maniera significativa nel 2009, ma non cito il dato perché è da ricondurre ad un probabile tentativo di sovraccaricare il sistema per causarne il blocco e quindi è poco attendibile; fino al mese di settembre del 2010 abbiamo registrato complessivamente circa 522 milioni di tentativi di accesso.

In presenza di un mercato così in espansione, diventa sempre più preponderante il peso dell'attività di gestione, che richiede ovviamente un'organizzazione importante e la presenza di adeguate risorse, da distribuire sia a livello centrale, sia in ambito territoriale, con particolare riguardo all'esercizio dell'azione di controllo e di contrasto dei fenomeni di illegalità. Inoltre, data l'estrema rilevanza economica del settore, sono aumentati esponenzialmente tanto il livello del contenzioso, quanto le attività illegali e i pericoli di infiltrazione malavitosa, quanto, infine, la necessità di gestire gli adempimenti amministrativi legati alle continue gare per l'affidamento di nuove concessioni.

Lo sforzo dell'Amministrazione in termini di adempimenti, a fronte della tumultuosa crescita del settore dei giochi, della continua e frequente modifica di norme primarie, è stato interamente diretto, per ovvi motivi, alle soluzioni dell'immediato e dell'emergenza, non consentendo gli opportuni interventi nelle attività che necessitano di tempi e sperimentazione. In particolare, ad esempio, è venuta meno la necessaria organizzazione del settore, specialmente nella materia tributaria, determinando un impianto di regole non sempre armoniche con la disciplina più generale. A tale riguardo, abbiamo cominciato ad adottare alcuni interventi di armonizzazione nel disegno di legge di stabilità.

A ciò si aggiunga l'impegno richiesto all'Amministrazione dei monopoli dal Governo e dal Parlamento nel reperimento di entrate da destinare sia agli interventi in favore delle popolazioni abruzzesi colpite dal sisma del 2009, sia agli interventi finalizzati a contrastare lo stato di crisi economica che interessa anche il nostro Paese.

Per quanto concerne in particolare il settore dei controlli e della regolazione dei giochi, è stato costituito, in seno all'Amministrazione autonoma dei monopoli, il comitato di alta vigilanza per il contrasto al gioco

illegale, previsto dall'articolo 15-*ter* del decreto-legge n. 78 del 2.009, composto dai vertici dell'Amministrazione, della Guardia di finanza e delle altre forze dell'ordine. Inoltre, sono state nominate le commissioni di monitoraggio, verifica ed analisi delle attività connesse con le concessioni per l'esercizio dei giochi pubblici, previste dall'articolo 15 dello stesso decreto-legge e formate da magistrati, dirigenti generali dell'Amministrazione finanziaria e ufficiali della Guardia di finanza.

Per lo svolgimento del compito di regolamentazione del comparto dei giochi pubblici è necessario, ora più che mai, lo sviluppo di un metodo di lavoro sempre più basato sull'interazione e sullo scambio di informazioni tra le diverse strutture dell'Amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza, nonché delle altre forze di polizia che operano nel settore. A tale proposito, infatti, i contatti fin qui avuti hanno dimostrato che l'acquisizione di conoscenze ed esperienze maturate sul campo negli anni da tali strutture sono un patrimonio di conoscenza che agevolerebbe (e in effetti sta agevolando) in maniera significativa anche l'operato dell'Amministrazione.

Di recente, come si è ricordato all'inizio, il decreto-legge n. 40 del 2010 ha soppresso le direzioni territoriali dell'economia e delle finanze, prevedendo che il relativo personale in servizio sia trasferito, a domanda, «prioritariamente all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato». In attuazione di tale norma, circa 1.800 dipendenti delle soppresse direzioni territoriali hanno optato per il passaggio nell'Amministrazione, che dovrebbe concretizzarsi a breve. Quindi, l'Amministrazione si doterà di un'articolazione territoriale a livello provinciale, in relazione al numero dei soggetti che hanno effettuato tale scelta.

Da quanto esposto, risulta del tutto evidente come sia necessario procedere ad un rafforzamento dell'assetto dei Monopoli di Stato, in termini numerici e soprattutto organizzativi, in mancanza del quale l'Amministrazione non sarà in grado di fronteggiare le sfide che le si presentano all'orizzonte. Proprio per questo, nel disegno di legge di stabilità abbiamo inserito un intervento che prevede un ulteriore percorso di rafforzamento, con l'obiettivo – non contemplato in questa norma – di arrivare alla costituzione dell'agenzia.

Con il maxiemendamento che il Governo ha presentato al disegno di legge di stabilità, in discussione alla Camera dei deputati, si è intervenuto appunto per affrontare le questioni poste, che hanno impegnato l'autorità politica e l'Amministrazione dei monopoli in questi due anni di lavoro, ovvero lotta all'evasione, difesa dei soggetti deboli, iniziative per il potenziamento dell'Amministrazione e ulteriori risorse per affrontare, attraverso nuovi interventi, la crisi che sta colpendo il nostro Paese.

Alcuni commi del maxiemendamento affrontano appunto questioni di carattere fiscale e altri argomenti che cercherò di trattare in questa sede.

Il comma 71 dell'articolo 1 prevede una modifica dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 504 del 1998, che stabilisce le sanzioni relative all'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse, prevedendo che «Il soggetto passivo che sottrae, in qualsiasi modo, base imponibile

all'imposta unica dei concorsi pronostici o delle scommesse è punito con la sanzione amministrativa dal 120 al 240 per cento della maggiore imposta e, se la base imponibile sottratta è superiore a euro 50.0000, anche la chiusura dell'esercizio da uno a sei mesi». Si ottiene quindi un rafforzamento dell'attività antievasione e antielusione.

Il comma 72, che modifica il comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 504 del 1998, punisce «con una sanzione amministrativa pari al 30 per cento degli importi non pagati nel termine prescritto» il soggetto passivo che, nell'ambito degli adempimenti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 66 del 2002, «omette, in tutto o in parte, ovvero ritarda il pagamento dell'imposta dovuta».

Il comma 73, che modifica il comma 3 del citato articolo 5 del decreto legislativo n. 504, assoggetta «alla sanzione amministrativa da euro 516 a euro 2.000» il soggetto che «non presenta o presenta con indicazioni inesatte la dichiarazione d'inizio attività».

Il comma 74, che introduce il comma 4 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 504, persegue le giocate simulate, prevedendo l'applicazione della sanzione amministrativa «pari alla vincita conseguente alla giocata simulata oltre alla chiusura dell'esercizio da tre a sei mesi. In caso di recidiva è disposta la chiusura dell'esercizio da sei mesi ad un anno» e la revoca della concessione, qualora dopo l'applicazione di tale sanzione sia accertata un'ulteriore violazione.

Il comma 75, che introduce il comma 5 del citato articolo 5, estende i poteri sanzionatori dell'Amministrazione autonoma monopoli di Stato, prevedendo l'applicazione degli articoli 9 («Violazioni degli obblighi relativi alla contabilità») e 11 («Altre violazioni in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto») del decreto legislativo n. 471 del 1997.

Il comma 76, che introduce il comma 6 del citato articolo 5, dispone l'applicazione delle sanzioni amministrative tributarie in materia di concorsi pronostici e scommesse, previste dal decreto legislativo n. 472 del 1997.

Il comma 77, che introduce il comma 7 del citato articolo 5, stabilisce che, qualora «la violazione non sia stata già oggetto di comunicazione di omesso versamento» e comunque «non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di contestazione», vi sia una riduzione delle sanzioni in caso di pagamento entro 30 giorni o qualora la regolarizzazione delle violazioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avvenga entro un anno dalla violazione.

La lettera *b)* del comma 78 reca due disposizioni interpretative. La prima è relativa all'articolo 1 del decreto legislativo n. 504 del 1998 e specifica che «l'imposta unica sui concorsi pronostici e le scommesse è comunque dovuta ancorché la raccolta del gioco, compresa quella a distanza, avvenga in assenza ovvero inefficacia della concessione rilasciata» dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. In base alla seconda disposizione, relativa all'articolo 3 del suddetto provvedimento, «soggetto passivo di imposta è chiunque, ancorché in assenza o inefficacia della concessione rilasciata» dall'Amministrazione autonoma dei mono-

poli di Stato gestisce con qualunque mezzo, anche telematico, concorsi pronostici o scommesse di qualsiasi genere.

Alla lettera *c)* del comma 78 del maxiemendamento, vengono disciplinati modalità e termini di comunicazione e verifica tra l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, la Guardia di finanza e l'Agenzia delle entrate, al fine di migliorare l'efficienza antielusiva.

Alla lettera *d)* del comma 78 si interviene in materia di prelievo erariale unico, prevedendo che l'importo forfetario determinato per quegli apparecchi e congegni per i quali i dati relativi alle somme giocate non siano memorizzati o leggibili, risultino memorizzati in modo non corretto o siano stati alterati, sia posto a base delle rettifiche e degli accertamenti ai fini delle imposte sui redditi, dell'IVA e dell'IRAP eventualmente applicabili al soggetto. In tal modo, si estende la potenzialità di intervento di natura fiscale.

La lettera *f)* del comma 78 contiene una misura che mi sta particolarmente a cuore: per la prima volta, si prevede la stipula di un'intesa in sede di Conferenza unificata per la prevenzione, il contrasto e il recupero della ludopatia conseguente a gioco compulsivo. Si dà quindi avvio a un'iniziativa per costruire una rete nazionale di prevenzione e di difesa dalle ludopatie. Si aggiunge inoltre che è «vietato consentire la partecipazione ai giochi pubblici con vincite in denaro ai minori di anni 18» e che «Il titolare dell'esercizio che consente la partecipazione ai giochi pubblici a minori di anni 18 è punito con la sanzione amministrativa da 500 a 1.000 euro e con la chiusura dell'esercizio fino a 15 giorni».

Ulteriori disposizioni sono previste alle lettere *g)*, *h)* e *i)* del comma 78 a proposito di meccanismi di entrata in riferimento al ritorno delle vincite. Altri interventi di potenziamento dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato in riferimento agli organici sono in linea con quanto ho già ricordato in riferimento ad attività di precedenti iniziative normative.

Si interviene poi sulla gestione e sul noleggio degli apparecchi da intrattenimento, prevedendo l'istituzione di un albo per la registrazione dei soggetti che noleggiano tali apparecchi, per assicurare un percorso di maggiore trasparenza e di emersione, all'interno delle dinamiche di legalità – in relazione alle concessioni – avviate dai Monopoli di Stato. Si tutelano i consumatori minori di età e si favorisce la concorrenza attraverso una maggiore efficacia dell'azione di contrasto della diffusione del gioco irregolare o illegale.

Si avvia inoltre una fase di contrasto al gioco illecito e all'evasione fiscale, con un programma straordinario di almeno 30.000 controlli nel 2011 in materia di giochi pubblici, avvalendosi della collaborazione della SIAE e della Guardia di finanza. Tutto ciò dovrebbe determinare altresì – questo è l'auspicio – significativi effetti di gettito.

Signor Presidente, ho cercato di ripercorrere le questioni di assetto complessivo del settore, riportando i dati e le cifre riferiti alla materia. Alcuni problemi sono ancora aperti, ma il Governo ha comunque assicurato una linea di coerenza complessiva tramite una serie di iniziative. Allo stato attuale, pur avendo assunto impegni di fronte al Parlamento, anche

da parte del sottoscritto, non si è potuto procedere alla predisposizione di un testo unico in materia di gioco, ma rimane integra la mia volontà e l'ambizione del Governo di proseguire su questa strada.

Risulta peraltro chiaro che le misure intraprese in considerazione della necessità e della straordinarietà della fase congiunturale hanno accelerato l'emanazione di provvedimenti che, pur non avendo una piena organicità, hanno assicurato una forte coerenza rispetto alle scelte che sono state adottate e ai criteri che le hanno caratterizzate.

Negli ultimi due anni è aumentata significativamente l'attenzione nei confronti della lotta all'illegalità: ciò ha determinato l'emersione di ampie fette di gioco considerato illecito ed ha consentito di ottenere risultati importanti nel contrasto alla criminalità organizzata. Sono stati altresì elevati i livelli delle attività finalizzate alla prevenzione del gioco compulsivo e delle ludopatie. Le amministrazioni si sono impegnate direttamente, con una serie di iniziative organizzate in accordo con alcune associazioni di consumatori, con alcune Regioni e con la rete del Servizio sanitario nazionale e locale, per la sensibilizzazione e la corretta informazione dei giovani, nelle scuole, sul gioco lecito e responsabile.

Molto resta da fare, ma credo che le norme che saranno introdotte con l'approvazione della legge di stabilità daranno ulteriori certezze a un settore che ha espresso una significativa maturazione.

Mi permetto di aggiungere che, in questi anni, la ricerca continua di un confronto che potesse dare maggiore consapevolezza agli operatori circa gli obiettivi del Governo (che consideriamo importanti anche per la crescita del mercato) ha determinato effetti rilevanti in particolar modo su due questioni. In primo luogo, il riconoscimento da parte di Confindustria, che ha organizzato una propria rappresentatività in questo settore, è un aspetto importante, soprattutto perché denota un'assunzione di consapevolezza da parte degli operatori circa la necessità di rappresentare determinati temi strategici di comparto anche nelle relazioni istituzionali. La seconda grande questione è la costante attività diretta a spostare sempre più le finalità delle risorse derivanti dal gioco pubblico verso obiettivi che abbiano caratteristiche di solidarietà e di tenuta complessiva del sistema Paese di fronte alla crisi che stiamo attraversando.

BARBOLINI *(PD).* Signor Presidente, vorrei ringraziare il sottosegretario Giorgetti per averci fornito un'ampia esposizione della situazione in materia di giochi pubblici, che del resto avevamo sollecitato. Da questo punto di vista, sarebbe stato senz'altro più opportuno poter disporre di più tempo per approfondire informazioni e dati che richiederebbero di essere valutati meglio.

Fermo restando che mi riservo – se la discussione proseguirà in un'altra seduta – di integrare il mio intervento con ulteriori riflessioni e considerazioni, devo dire che l'illustrazione del Sottosegretario dà conto della crescita esponenziale che c'è stata nel settore dei giochi e anche dello sforzo e del risultato ottenuto, in termini non solo di incremento del gettito, ma anche di contrasto al gioco illegale, alle forme di som-

merso, al rischio che si determinino situazioni poco condivisibili dal punto di vista del rispetto della legalità.

Il Sottosegretario ha insistito molto su questo aspetto, cioè sulla funzione del Governo, tramite l'AAMS, di *authority*, di regolazione, di controllo oltre che di implementazione del nuovo.

Si avverte tuttavia il bisogno di una maggiore organicità, compiutezza e trasparenza nella gestione del settore dei giochi. Non mi soffermo ora sui giochi tradizionali, perché dovremmo avere più tempo a disposizione, ma torno su un argomento che ho già affrontato in un'interrogazione, cioè la questione delle macchine di intrattenimento di cui al comma 6, lettera *a)* dell'articolo 110 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. In quell'interrogazione avevo formulato una richiesta – e c'era stata anche una manifestazione di disponibilità da parte della rappresentante del Governo – che ribadisco: è possibile avere sistematicamente, non dico ogni settimana, ma almeno ogni 15 giorni, il dato relativo al numero di apparecchi che sono in attività, di quelli che sono in magazzino e in manutenzione, con tutti gli elementi informativi di complemento?

D'altro canto, se il sistema è sostanzialmente *on line*, o controllato *on line*, non dovrebbe essere troppo complicato fornire questi dati. Mi piacerebbe inoltre che si superasse la formula della valutazione provvisoria, dei dati indicativi provvisori, salvo poi fornire a distanza di mesi quelli definitivi. Capisco che c'è una fase in cui i dati sono provvisori, però sarebbe utile poter disporre dei dati definitivi in tempi sufficientemente rapidi.

Questa richiesta non è motivata da alcuna intenzione di tignosa fiscalità, semplicemente persegue l'obiettivo di introdurre trasparenza e, soprattutto, di premiare i soggetti che adottano comportamenti lineari e appropriati e di spingere tutti verso questo tipo di condotta. Purtroppo, infatti, le cronache ci mostrano continuamente come si possa anche in questo settore eludere il sistema dei controlli e mettere in campo macchine che non dovrebbero essere pienamente operative. Anche sul territorio della Provincia da cui provengo è stata recentemente condotta una bella indagine, che ha portato all'applicazione di pesanti sanzioni.

Un altro aspetto che il sottosegretario Giorgetti ha evidenziato – anche se a livello di intenzioni, più che di interventi sostanziali – è quello della prevenzione delle patologie legate al gioco. Per esempio, gli apparecchi di cui al comma 6, lettera *a)* dell'articolo 110 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza sono in grado di trasmettere periodicamente a chi sta giocando un segnale, un invito a riflettere, a non insistere. Forse questa misura non sarà risolutiva, ne sono consapevole, però si potrebbe comunque adottare, visto che la tecnologia lo consente.

Perché si rinuncia a svolgere una campagna per richiamare tutti ad un senso di responsabilità e all'autodisciplina? Lo Stato ha l'obiettivo di regolamentare e ottimizzare il settore, contrastando l'illegalità, ma non dovrebbe cedere alla propensione di stressare questa opportunità con la finalità di fare cassa. Capisco che i soldi servono a finanziare molte attività, però penso che le istituzioni debbano mantenere un certo profilo.

Il discorso vale anche per le *videolottery*. Dai primi dati che abbiamo, risulta che sono state implementate nove piattaforme, che garantiscono 3 milioni e mezzo di euro di incassi giornalieri. Sarebbe quindi interessante poter disporre di quella messe di informazioni che servono ad esercitare un controllo.

Non nascondo che mi preoccupa sentir parlare della forfetizzazione del PREU per i primi due mesi, a fronte dell'implementazione del sistema, perché ciò potrebbe significare che non funzionano bene i controlli, che dovrebbero essere *on line*. Abbiamo detto che questo sistema andava privilegiato rispetto ad altri, proprio perché consentiva maggiori controlli. Spero allora che si vada a regime e che non si proceda ancora con deroghe anche nei prossimi mesi.

Riguardo all'apertura di queste nuove attività, segnalo una questione che mi sembra complicata: a parità di metri quadri, possono essere implementate più attrezzature e macchine, ci sono livelli di giocate più alte, fino a 200 euro, quindi si cominciano a raggiungere volumi e numeri che sono insidiosi sotto tutti i punti di vista. È chiaro che la persona spera di vincere sempre di più, però i soggetti deboli corrono il rischio di essere trascinati in forme di eccesso. Ebbene, non si trova mai cenno a meccanismi di dissuasione e di tutela, a meno che non siano contenuti nelle ultime norme introdotte nel disegno di legge di stabilità, ma se anche fosse, da questo punto di vita ritengo che siamo molto indietro.

Inoltre, signor Sottosegretario, essendo stato un amministratore, sono convinto che sia giusto che le autorizzazioni all'attività siano date dal Ministero dell'interno, per quanto riguarda i profili di sicurezza, e che sia però un errore tagliare fuori i sindaci e le amministrazioni locali dalle procedure di autorizzazione dal punto di vista dei criteri relativi al dimensionamento, alla collocazione, all'ubicazione sul territorio comunale di queste attività. Credo che si debba porre rimedio a questa situazione, perché potrebbe determinare risultati controproducenti con riflessi sull'armonia dello sviluppo del tessuto urbano.

Sono completamente d'accordo sul rafforzamento delle attività di controllo previste nelle legge di stabilità: tali misure sono lodevoli e condivisibili e vanno nella direzione che abbiamo auspicato. Magari, se si interveniva prima, era meglio.

Tuttavia, bisognerebbe assolutamente accelerare il processo di trasformazione dell'AAMS in agenzia fiscale, perché in questo settore nevralgico abbiamo bisogno di un soggetto che sia in grado di padroneggiare tutte le problematiche e che non debba invece adattarsi a muoversi in una logica, secondo un'impostazione che riflette una *mission* che non è più quella a cui adesso bisogna far fronte, soprattutto se consideriamo lo sviluppo delle tecnologie nel settore dei giochi e tutto ciò che ne consegue. Quindi, è apprezzabile l'accordo con la SIAE, però forse bisogna accrescere l'occupazione e assumere soggetti che abbiano la capacità non solo di occuparsi del controllo amministrativo e della gestione dei libri contabili, ma anche di gestire con maggiore dimestichezza l'innovazione tecnologica. Da questo punto di vista, considerato che si tratta di un set-

tore in crescita, sarebbe opportuna una maggiore attenzione a come l'industria italiana, ad esempio, potrebbe ritagliarsi qualche nicchia sotto l'aspetto dei *software* di controllo; insieme al tema dei controlli e a quello della tutela dei soggetti deboli, si dovrebbe elaborare una politica industriale del settore.

Andrebbe poi considerato attentamente un ulteriore aspetto: mi riferisco al fatto che occorrerebbe evitare di «spremere» un comparto che fornisce un grande contributo alle entrate dell'erario, puntando invece su una più efficace lotta all'evasione e all'elusione fiscale. In questo modo, si potrebbe fare a meno di politiche ed interventi che finiscono per gravare sui cittadini utenti e giocatori, considerata la fase di difficoltà economica e il più basso potere d'acquisto di tante famiglie.

LEDDI *(PD).* Signor Presidente, vorrei segnalare che, nell'ambito della sua attività di inchiesta, la Commissione antimafia ha all'esame una proposta di relazione sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito e illecito, di cui è prevedibilmente prossima l'approvazione. Molti degli argomenti affrontati nella riunione odierna, compresa una serie di dati e di indicazioni fornitici dal sottosegretario Giorgetti, rientrano fra le motivazioni che hanno portato ad avviare tale attività. Credo che sarebbe utile acquisire i relativi atti, trasmettendoli alla Presidenza della Camera e del Senato, nonché alla 6ª Commissione di entrambi i rami del Parlamento, al fine di assicurare l'omogeneità nella trattazione di tale materia.

PRESIDENTE. Considerato l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, con il consenso della Commissione, rinvio il seguito delle comunicazioni del Governo in materia di giochi pubblici ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00