

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA,
SUL SETTORE DEI GIOCHI E DELLE SCOMMESSE

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 FEBBRAIO 2002

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente PEDRIZZI

INDICE

Audizione dell'Unione nazionale incremento razze equine

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	ANDRIANI	Pag. 4, 7, 14
BONAVITA (DS-U)	10	* TESTA	17
* EUFEMI (CCD-CDU:BF)	9		
LABELLARTE (Misto-SDI)	12		
GIRFATTI (FI)	13		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene l'avvocato Andriani, commissario dell'Unione nazionale incremento razze equine, accompagnato dal dottor Testa, segretario generale del medesimo ente.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Unione nazionale incremento razze equine

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse.

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 ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sono presenti, in rappresentanza dell'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE), l'avvocato Andriani e il dottor Testa, che ringraziamo per aver accolto il nostro invito.

Quest'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse nasce dall'emergere di molteplici situazioni problematiche nell'ambito di tale realtà, a partire da una sensibile riduzione degli incassi che si è tradotta poi, a sua volta, in un analogo decremento della quota di gettito destinata all'erario. La cosiddetta legge Tremonti-*bis* prevede, all'articolo 12, la riorganizzazione e la razionalizzazione del settore. Recenti vicende – l'introduzione del Bingo, i deludenti risultati in termini economici di alcuni giochi, quali la Lotteria Italia, la scalata a Lottomatica tramite offerta pubblica d'acquisto da parte della De Agostini – hanno indotto la nostra Commissione a dare l'avvio ad un ciclo di audizioni che potessero fornire un quadro completo della situazione in cui versa l'intero settore.

Stamattina abbiamo ascoltato il direttore dei Monopoli, dottor Cutrupi, il quale, oltre a disegnarci uno scenario che ha confermato la nostra diagnosi intuitiva, ha concordato con gli obiettivi che si vogliono conseguire per il riordino e la razionalizzazione dell'intero settore, in particolare per quanto riguarda l'UNIRE.

In proposito, prima di dare la parola ai nostri ospiti, mi permetto un'osservazione che vuole essere al tempo stesso una provocazione. Il dottor Cutrupi questa mattina ha sostenuto che il settore dei giochi dovrebbe essere accentrato nell'ambito di un'istituenda agenzia e che, citando UNIRE e CONI, non ci possono essere suddivisioni e diversificazioni di competenze. La Commissione gradirebbe conoscere l'opinione dell'U-

NIRE al riguardo, tenendo anche conto del problema dei minimi garantiti che sta creando grosse difficoltà ai concessionari.

ANDRIANI. Signor Presidente, accetto la sua benevola provocazione sottolineando chiaramente, sin dall'inizio del mio intervento, che l'UNIRE è di parere diametralmente opposto a quello del direttore generale Cutrupi. Pur limitando le mie osservazioni all'UNIRE, realtà di cui sono competente, non posso non sottolineare una certa affinità con il CONI. Vi è una sostanziale differenza tra le scommesse legate all'ippica e quelle relative ad altri giochi. Chi scommette sull'ippica deve possedere una particolare conoscenza tecnica del gioco e del mondo sottostante. Ovviamente non è questo aspetto che ci induce a ritenere che la scommessa ippica debba essere gestita nuovamente dall'ente che sovrintende al mondo dell'ippica, quanto piuttosto la consapevolezza che il vero fine della scommessa ippica è legato alla raccolta di fondi che consentano di finanziare l'intero settore. Si può in un certo senso dire che la destinazione è obbligata. È vero che, ad esempio, una diminuzione degli incassi del Superenalotto determinerebbe un danno per l'erario, ma nel caso delle scommesse ippiche al danno immediato se ne aggiungerebbe uno mediato che colpirebbe l'intero settore che impiega circa 50.000 addetti e che sopravvive proprio grazie al montepremi che l'UNIRE realizza attraverso la raccolta delle scommesse ippiche.

Faccio un esempio pratico. Se in seguito alla vicenda dei minimi garantiti, che attualmente comporta per l'UNIRE una sofferenza in termini economici per circa 700 – miliardi, si dovesse determinare una soluzione che penalizza questa realtà, non potendosi dare luogo ad economie di spesa si verrebbero a determinare conseguenze negative per l'indotto. Ridurre il montepremi significa quindi ridurre «a cascata» non solo l'attività ippica ma anche l'occupazione ad essa legata. Non va poi dimenticato che è necessaria una competenza specifica per affrontare i problemi specifici del mondo delle scommesse ippiche e che comunque la raccolta dei proventi da esse derivanti è difficoltosa e costosa.

Ciò posto, inserire tutte queste problematiche in un solo contenitore porterebbe inevitabilmente a privilegiare scommesse più semplici da raccogliere, che garantiscono allo Stato un maggior aggio. Purtroppo, l'esperienza degli ultimi due anni, in cui la scommessa ippica non è stata più gestita dall'UNIRE, ha determinato conseguenze estremamente gravi sul gioco. Ad esempio, l'aumento ad 1 euro della quota minima della giocata relativa alla scommessa Tris ha comportato, per il solo mese di gennaio, per l'UNIRE un danno di circa 4 – miliardi di lire e per l'Erario di circa 1.900 – milioni di lire. Fortunatamente il Senato ha posto rimedio a questa situazione emendando il decreto (si è detto che non si potevano modificare le cifre previste per mancanza di copertura, ma un eventuale emendamento in tal senso, determinando maggiori entrate per lo Stato, non avrebbe a mio parere avuto bisogno di copertura). Si è quindi compiuto un errore di valutazione allorché si è tenuto maggiormente in considerazione l'opinione isolata del concessionario della scommessa Tris, l'unico

a sostenere che l'aumento dell'unità minima di giocata fosse utile (l'UNIRE aveva più volte manifestato l'opinione che l'unità in questione dovesse essere mantenuta a 0,50 euro).

Vorrei fare un altro inciso di carattere tecnico: il fatto che, contrariamente a quanto auspicato dall'UNIRE, il Senato abbia posto rimedio solo al problema inerente alla scommessa Tris e non a quello relativo alla scommessa Trio, secondo le nostre valutazioni e i nostri conti, produce ugualmente un danno all'UNIRE e, di conseguenza, anche all'Erario, perché a minori entrate per l'Unione corrispondono ovviamente minori entrate per l'Erario.

A dimostrazione del fatto che nel settore non c'è crisi di raccolta, vorrei ricordare che in termini assoluti l'anno scorso le scommesse ippiche sono aumentate di circa il 15 per cento; è però il sistema ad essere carente perché troppo rigido. Per rilanciare il settore, sin dal 1999 l'UNIRE ha proposto, ed esempio, al Ministero dell'economia e delle finanze delle modifiche ai giochi, ma ad oggi non abbiamo ricevuto risposta; non ci è stato detto che le nostre idee non piacevano, non ne abbiamo proprio discusso e – ripeto – ancora aspettiamo una risposta ufficiale.

Fermo restando che per il coordinamento è necessaria una strategia generale che deve spettare ad un tavolo unitario per tutti i giochi, questa serie di argomenti ci induce a ritenere essenziale il ritorno del controllo della gestione delle scommesse ippiche all'UNIRE.

In quest'ottica andrebbe valutato anche il discorso sui minimi garantiti. Assieme al segretario generale, dottor Testa, siamo reduci da un incontro svoltosi ieri al Ministero dell'economia e delle finanze proprio in merito a tale questione. In sostanza, nelle ipotesi avanzate – che voi sicuramente conoscerete meglio di me – si chiede un certo sacrificio economico all'UNIRE e al CONI per trovare un equilibrio tra le esigenze dei concessionari e quelle degli operatori del settore. Ribadisco che per capire il livello di sacrificio che l'UNIRE e il mondo dell'ippica sono in grado di sostenere in questa vicenda occorre valutare anche le prospettive che ci si danno. Se, ad esempio, sapessimo di poter contare in prospettiva su maggiori entrate (perché vi è la possibilità di intervenire sulle scommesse, di proporre nuovi giochi, di aumentare la rete di raccolta delle scommesse Tris, in sostanza di poter controllare il mercato delle scommesse), potremmo più fiduciosamente rinunciare a qualcosa perché sapremmo che la rinuncia potrebbe essere riequilibrata con una maggiore raccolta. Sarebbe opportuno esaminare unitariamente le due questioni, perché in un'ottica di prospettiva è più facile capire i possibili sacrifici economici dell'ente. È evidente che di sacrificio si parla, perché nel bilancio 2001 e nel bilancio preventivo 2002 abbiamo inserito come entrate anche i minimi garantiti; se per motivi di equilibrio si deve arrivare, quantomeno per il futuro, ad una diversa definizione della materia, è bene sapere che il comparto entrerà in sofferenza. Da questo punto di vista i legittimi interessi dei concessionari devono essere valutati unitariamente agli altrettanto legittimi interessi, non tanto dell'UNIRE che è un ente pubblico, un segmento dell'amministrazione, quanto del mondo dell'ippica.

Abbiamo predisposto una memoria che riassume in termini molto sintetici la storia dei giochi, mostra la situazione attuale, riepiloga la situazione numerica delle entrate degli ultimi anni e contiene una serie di proposte. Non ritengo sia il caso – salvo vostro diverso avviso – illustrare la parte storica e analitica, perché lascerò il documento agli atti della Commissione; mi limito a riassumere brevemente le proposte dell'UNIRE, che confidiamo possano essere esaminate con attenzione della Commissione finanze e tesoro del Senato, dal Parlamento e dal Governo.

In primo luogo, l'introduzione di nuove tipologie di scommessa. La proposta di una nuova regolamentazione delle scommesse è stata trasmessa dall'UNIRE ai due Dicasteri competenti, ai sensi dell'articolo 4, punto 5), del decreto del Presidente della Repubblica n. 169 del 1998, il giorno 8 settembre 2000. Il nuovo regolamento è stato redatto in modo da poter introdurre nuove tipologie di scommesse senza la necessità di emanare decreti, evitando così i tempi burocratici necessari per renderle operative. Quindi, con un po' di agilità ed elasticità si potrebbero introdurre in tempi brevi nuove scommesse, sicuramente foriere di nuovi incassi, come la Quartè, già presente prima dell'avvento del totalizzatore nazionale del Ministero delle finanze e non più operativa dopo il passaggio di competenze, il Quintè, che tanto successo riscuote in Francia, la scommessa multipla al totalizzatore (i primi arrivati di tre o quattro corse pre-stabilite), ma questo elenco è aperto alla fantasia e alla competenza di tutti.

In secondo luogo, modificare l'articolo – 6, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica n. 169 del 1998, per consentire al pubblico presente negli ippodromi di poter scommettere su corse che si svolgono su altri ippodromi. Si tratta del cosiddetto *simulcasting*, che ha il doppio valore di accrescere la raccolta di scommesse e di incentivare la frequentazione degli ippodromi: come UNIRE crediamo strategicamente importante rilanciare l'immagine dell'ippica e quindi consentire anche a chi va negli ippodromi di giocare e scommettere anche sulle corse che si tengono negli altri ippodromi, come avviene nelle agenzie ippiche. Attualmente solo in alcuni ippodromi, dove c'è un'agenzia ippica, si può giocare anche su altri campi, ma nella maggior parte degli ippodromi questa possibilità non esiste; è evidente, allora, che si preferisce andare all'agenzia ippica anziché all'ippodromo a danno dell'ippica in generale. Questa riforma, a costo zero, non arrecherebbe danni a nessuno e comporterebbe un effetto positivo sia sulle entrate che sul versante della promozione dell'ippica.

In terzo luogo, modificare l'articolo 4, punto 4), dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, per consentire l'introduzione della scommessa multipla con riferimento alle quote del totalizzatore.

In quarto luogo, emanare bandi di gara in località sprovviste di agenzie ippiche, con priorità per le località dove esiste una sola agenzia abilitata all'accettazione delle sole scommesse sportive, per completare il piano di potenziamento previsto dal decreto del Ministero delle finanze del 7 aprile 1999.

Una delle osservazioni più negative che si possono fare sulla gara che ha portato all'apertura delle nuove agenzie ippiche – e poi alla successiva crisi, che stiamo vivendo, dei minimi garantiti – è quella della cattiva localizzazione territoriale. Il piano di concessioni è stato realizzato facendo poca attenzione a questo criterio, che a nostro giudizio è essenziale. Ad esempio, in alcune località vi sono due agenzie ippiche a distanza di poche centinaia di metri e poi magari non ve ne sono altre per decine di chilometri. Serve, quindi, un piano territoriale per la collocazione delle nuove concessioni.

Proponiamo di consentire l'accettazione della scommessa Tris anche nei bar, tabacchi ed altri esercizi che ne facciano richiesta, come avveniva con la precedente gestione, in aggiunta alle ricevitorie del Lotto, e di riportare l'aggio ai ricevitori all'8 per cento, percentuale concessa per altri giochi e concorsi. La scommessa Tris, proprio per un criterio di economicità, risulta fortemente penalizzata da questa situazione dell'aggio. Con l'attuale rete di raccolta, il ricevitore raccoglie scommesse diverse con aggi diversi con la stessa macchinetta; quindi, per raccogliere la scommessa Tris, deve interrompere il collegamento con altri giochi, «switchare» la macchinetta e passare alla scommessa Tris, sulla quale tra l'altro riceve un aggio minore. È chiaro che qualsiasi operatore attento compie questa operazione malvolentieri. Si tenderà quindi a privilegiare altre scommesse, dove l'aggio è maggiore e non bisogna interrompere il collegamento, soprattutto se ci crea una fila.

Tra l'altro, occorrerebbe valutare attentamente in che modo e in che termini il concessionario ha effettivamente messo in opera il numero di punti di raccolta che erano stati promessi. Avrei qualche dubbio in proposito, perché temo che siano stati contati i terminali e non i punti vendita. Si calcola che vi dovrebbero essere 17.000 terminali.

PRESIDENTE. Doveva farlo Lottomatica?

ANDRIANI. Doveva farlo la società Sara Bet. Comunque, se i terminali sono 17.000, può darsi che in ogni punto vendita ve ne siano tre o quattro. Non è la stessa cosa, come potete immaginare.

Un'altra proposta che avanziamo a proposito della Tris è di diminuire l'imposta unica che grava oggi nella misura del 10 per cento sui ricevitori. Il conseguente minore gettito erariale, secondo i nostri calcoli, sarebbe ampiamente compensato da un maggiore numero di giocate per cui, in conclusione, si otterrebbero maggiori entrate.

Riteniamo fondamentale, inoltre, l'istituzione della polizia dei giochi, indispensabile per garantire la regolarità e la trasparenza, soprattutto per quanto riguarda le scommesse che realizzano un elevato movimento di denaro.

È altrettanto urgente e necessario rinnovare la formula del concorso Totip. Ricordiamo che l'UNIRE ha proposto, fin dal 30 marzo 1999, una nuova formula del concorso, ma ancora non abbiamo una risposta ufficiale.

Credo sia altresì essenziale ripristinare i controlli presso i concessionari. Quale che sia la sorte dei minimi garantiti o il modello che si intende costruire, è indispensabile che i concessionari ricomincino a versare i proventi destinati all'UNIRE e all'erario nei tempi stabiliti. A tale riguardo, però, bisogna fissare anche delle sanzioni, per evitare che tali violazioni si ripetano. Ci troviamo ormai in una situazione drammatica, perché i concessionari non solo non pagano i minimi garantiti, ma neanche le quote di prelievo che incassano e la parte di spettanza dell'UNIRE. Se si fosse agito subito, sarebbe stato tutto molto più facile, anche perché sarebbe stato sufficiente chiarire al concessionario che se non avesse pagato gli sarebbe stata revocata la concessione. Ora purtroppo la soglia di sofferenza è ormai altissima e generalizzata.

Va poi affrontata la questione della concorrenza sleale sulle corse italiane praticata da società di scommesse con sedi all'estero, che non sono tenute né a corrispondere aggi, né a pagare imposte, per cui la remuneratività della scommessa risulta ovviamente più alta. Inoltre, occorre affrontare il problema dei Centri trasmissione dati.

Invitiamo pertanto il Parlamento ed il Governo a risolvere questa situazione, in modo che possano aumentare non solo le entrate dell'UNIRE ma anche dello Stato ed eliminare comunque una situazione di incertezza negativa per tutto il settore.

Occorre poi regolamentare l'aspetto relativo al controllo degli altri giochi, ad esempio i *videopoker*. A tale proposito, lancia un allarme. È vero che attualmente vi è un movimento di circa 25.000 miliardi di lire – si sostiene – intorno all'operazione *videopoker*, sulla quale è certamente auspicabile un controllo, però bisogna riflettere bene sull'opportunità di consentire l'introduzione di videopoker o addirittura di *slot machine* nelle agenzie ippiche o negli ippodromi. Si verrebbero infatti a creare dei mini casinò, su cui non credo vi sia una volontà politica conforme. Inoltre, introducendo questi giochi – che definisco infernali – nelle agenzie ippiche, non si incrementerebbe l'afflusso di clienti alle agenzie stesse, ma si distoglierebbe il gioco dalla scommessa ippica e sportiva (che, come dicevamo prima, sono finalizzate al finanziamento di determinati settori dell'economia) per indirizzarlo verso un settore la cui unica finalità è il lucro.

In conclusione, riteniamo che restituire all'UNIRE le competenze che aveva fino al 1999 in materia di scommesse ippiche consentirebbe un maggior controllo ed un più rapido intervento. Ciò ottimizzerebbe la possibilità di reperire risorse che, come ho più volte ricordato, nel nostro caso servono a finanziare un comparto che dà occupazione ad oltre quarantamila addetti.

Restiamo naturalmente a disposizione di coloro che desiderassero porre eventuali quesiti.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'avvocato Andriani per la panoramica veramente esaustiva e soprattutto per le sue sottolineature circa la posizione dell'UNIRE in merito a problemi di trasparenza e legalità.

Questa è solamente la seconda audizione che svolgiamo nell'ambito di questa indagine, ma già si vanno delineando alcuni *leit motiv*, che sono poi quelli che ci hanno indotto al varo di questa indagine.

Innanzitutto, ritorna il problema della necessità di una rete unica (è stato da voi citato quanto realizzato fino ad ora dalla società Sara Bet). In secondo luogo, ritorna il problema di prevedere un aggio unico, che oltretutto dovrà essere utilizzato come leva nella competizione internazionale. Vi è poi il problema dell'istituzione di una polizia dei giochi per garantire trasparenza e legalità agli stessi. È anche riemersa un'ipotesi che in altra indagine aveva avanzato la Guardia di finanza, cioè la possibilità di utilizzare il mezzo telematico per fini di riciclaggio e quindi, il ruolo che hanno società estere nella movimentazione di capitali. Viene inoltre confermata una nostra intuizione, suffragata poi dall'audizione del dottor Cutrupi, circa la necessità improcrastinabile del controllo dei videogiochi (già ho ricevuto alcune *e-mail* contenenti minacce e insulti per alcune dichiarazioni fatte nei confronti di questo settore).

Il commissario dell'UNIRE ci ha anche detto che le scommesse ippiche sono aumentate, contrariamente al *trend* negativo di tutto il monte scommesse e che è stato un errore ritoccare il prezzo della scommesse Tris minime ad 1 euro, tanto che si è perduto parte del gettito.

È stata quindi rivendicata l'autonomia della gestione di questi giochi, vista la destinazione obbligata e precisa delle somme rinvenienti da tale settore a beneficio di un comparto che da sempre è in sofferenza.

Per quanto riguarda le problematiche dei concessionari, con il problema connesso del minimo garantito, l'UNIRE si è mostrata disponibile ad un sacrificio per la realizzazione di quello che in altri settori merceologici viene definito un piano industriale: da una parte i sacrifici, dall'altra le garanzie, se non addirittura i vantaggi.

Vi è infine necessità dell'individuazione di un piano territoriale serio che consenta la presenza di punti vendita su tutto il territorio nazionale.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, ho ascoltato con attenzione la relazione del avvocato Andreani rispetto alla quale vorrei fare soltanto alcune considerazioni. L'attività dell'UNIRE nel settore dell'allevamento equino può essere considerata antica e benemerita; tale circostanza può ragionevolmente portare questo ente a pensare di amministrare in via autonoma tutte le attività sulle scommesse dei cavalli. Dobbiamo però sottolineare come il ministro Tremonti, nell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, presentato ai sensi dell'articolo - 59 del decreto legislativo n. 300 del 1999, al capitolo intitolato «Ulteriori obiettivi di *governance*» ha testualmente affermato che dovrà pervenirsi alla creazione di una struttura integrata di scopo, la quale assumerà la totale responsabilità delle attività del settore, eliminando duplicazioni e sovrapposizioni di competenze. Dico questo perché dalla posizione che abbiamo ascoltato poc'anzi emerge una certa divergenza; andrebbe quindi meglio precisato se il contrasto riguarda le opinioni di un

esponente dell'amministrazione finanziaria – nella specie, il dottor Cutrupi – o del titolare del Ministero della economia.

L'altro argomento di riflessione riguardava l'opportunità di una armonizzazione fiscale, alla quale siamo favorevoli, che dovrebbe investire tutto il settore dei giochi.

In merito all'andamento delle scommesse, voi avete illustrato il *trend* storico del settore, cosa che invece il dottor Cutrupi non ha fatto, avendoci illustrato solo le differenze riscontrate anno per anno. Voi proponete di consentire le scommesse Tris anche negli esercizi commerciali, nei bar e nei tabacchi, in aggiunta alle ricevitorie del Lotto; ciò presuppone la realizzazione di una rete informatica unitaria rispetto alla quale dovremmo quindi capire chi è contrario. Si registrano contrasti tra chi vuole la rete e chi non la vuole, anche perché esiste un divario tra chi ha la rete e chi no e ciò è di ostacolo alla promozione e diffusione dei giochi.

BONAVITA (*DS-U*). Signor Presidente, ci troviamo di fronte ad una valutazione molto importante e impegnativa sia dello stato dell'ente sia della funzione e dell'andamento delle scommesse. Innanzi tutto, concordo con voi: il giocatore ippico è un giocatore tecnico, poiché si presuppone che abbia perlomeno conoscenza del tipo di giocata e una conoscenza anche rudimentale del cavallo.

In proposito vorrei sottolineare che i nostri allevamenti sono di tutto rilievo, non solo perché abbiamo un campione come Varenne, ma anche perché si sono prodotti atleti di rilievo internazionale. Credo che dal punto di vista tecnico la nostra ippica – lo dico senza essere un esero del settore – abbia conseguito risultati tecnici di rilievo.

Per converso, come aspetto negativo, il numero degli appassionati al mondo dell'ippica, che nascono proprio dalla frequentazione degli ippodromi, è in forte calo. Noi sappiamo che il giocatore tecnico si crea frequentando gli ippodromi. Si tratta di un problema non solo italiano, che si manifesta a livello mondiale. Da una parte, vi è una carenza degli imprenditori che gestiscono gli ippodromi italiani, che non riescono ad individuare soluzioni amministrative per attirare il pubblico, dall'altra, sono state introdotte norme che non hanno attratto e talvolta addirittura allontanato un pubblico che prima frequentava con più facilità gli ippodromi. Questo è un problema che credo l'UNIRE conosca, gestendo l'importante settore dell'allevamento delle razze equine nel nostro Paese, che comprende non solo i cavalli da gara ma anche quelli da allevamento. Non dobbiamo pertanto pensare solo al gioco, considerato che l'UNIRE ha un compito istituzionale molto più ampio e variegato e sostiene una parte importante della nostra zootecnia.

Inoltre, i proventi derivanti dal gioco e dalle scommesse sono finalizzati agli incrementi che si distribuiscono non solo sugli allevatori dei cavalli che corrono e che hanno i montepremi, ma sul comparto in generale. Quindi, è un problema che dobbiamo affrontare con serietà.

Sui minimi garantiti vi è stata, a mio giudizio, un'illusione ottica come quando si pensava che la proliferazione dei punti di vendita potesse

aumentare il volume di gioco; le previsioni sono state disattese e questi signori incautamente si sono trovati strozzati, perché lo Stato aveva chiesto un minimo garantito. Quindi, oggi siamo in una situazione di crisi derivata da non cautela imprenditoriale, che credo non debba pesare sul mondo dell'allevamento delle razze equine. Anche questo è un problema da affrontare.

Nel settore dei punti di scommessa per le corse ippiche esistono problemi occupazionali, anche se in questo caso la non cautela è determinata dall'eccessiva proliferazione delle sale gioco. Una questione che lei ha sottolineato e che io sottoposi già nella scorsa legislatura con ordini del giorno ai collegati fiscali e alla legge finanziaria è relativa alla creazione dell'agenzia del campo, del *simulcasting*, perché se, ad esempio, un giocatore che è appassionato ad un cavallo che corre a Trieste, non può fare quella giocata perché si trova in un ippodromo di Roma, finirà per andare a giocare nella sala ippica; così facendo sottraiamo sempre più pubblico agli ippodromi, luogo importante per la formazione tecnica del giocatore.

Altro rilievo è la questione del segnale televisivo. Per il gioco del calcio il segnale televisivo è di proprietà delle società che organizzano lo spettacolo calcistico, mentre nel mondo dell'ippica mi sembra sia stato dato in concessione ad altri enti, alle agenzie.

Quindi, sono d'accordo a sostenere le agenzie del campo e tutte le misure che possono essere adottate per incentivare le scommesse ippiche o avere come punto di riferimento la formazione del giocatore, che deriva da una frequentazione, anzi da una passione verso quel determinato mondo. Su questa base ritengo che le proposte da lei avanzate costituiscano una base di discussione (l'aggio unico, eccetera). Abbiamo, però, il problema, comune a tutti i giochi, della moltiplicazione delle reti, il che significa moltiplicazione dei costi, minore redditività, sia per gli organizzatori del gioco, sia per quelli che dal gioco organizzato devono trarre proventi per altre finalità e anche per l'erario. Su questo dovremmo riflettere perché il possesso della rete crea situazioni di monopolio che tendono ad allontanare altri concorrenti dalla partecipazione alle gare.

Un altro rilievo riguarda la regolarità dei tempi nel versamento dei proventi all'UNIRE e allo Stato. Mi permetta poi di dire, signor Presidente, che con tutti i Corpi di polizia esistenti nel nostro Paese creare una polizia dei giochi mi sembra eccessivo. Sarebbe meglio utilizzare un corpo che ha affinità con i reati economico-finanziari (ad esempio, la Guardia di finanza) per la repressione dei reati che vengono posti in essere.

Credo che il tema debba essere affrontato con lungimiranza dalle forze politiche e che occorra tener presente l'importanza del settore, sia dal punto di vista degli occupati, sia per l'equilibrio ambientale nel nostro Paese, dal momento che l'allevamento dei cavalli comporta lo sviluppo di tutta una serie di attività – pensiamo all'agriturismo – che qualificano il nostro ambiente.

Per quanto riguarda poi la tipologia delle scommesse lascio piena libertà alla vostra fantasia. Naturalmente nella creazione di nuovi giochi deve avere voce in capitolo chi ha competenza nel settore e che, per esigenze di aggiornamento, si trova a monitorare continuamente quel che avviene negli altri Paesi. Quindi, qualsiasi scelta sarà adottata dal Governo, ritengo debba avere voce in capitolo l'ente che è preposto all'organizzazione di questo tipo di evento sportivo, che conosce e capisce la fascia di pubblico a cui si rivolge per determinare il monte scommesse.

Infine, vorrei maggiori informazioni sulla Sara Bet: che tipo di società è, se vi sono altre società concessionarie che concorrono nella sua gestione, e via di seguito.

PRESIDENTE. Grazie, senatore Bonavita, anche per il contenuto dell'intervento, che dimostra come già dalle prime audizioni ci muoviamo su direttrici di marcia, se non all'unisono, sicuramente comuni.

LABELLARTE (*Misto-SDI*). Mi sembra che anche nel corso dell'audizione di stamattina, ma in generale nell'intero dibattito, si vada delineando una filosofia di distensione e razionalizzazione del settore e di distinzione dei ruoli: una ristrutturazione che sostanzialmente si andrebbe a realizzare intorno ad un soggetto unico, pubblico, interlocutore per conto dello Stato di tutta la materia dei giochi (quindi, non gestore ma con funzioni di indirizzo e di controllo su tutta la materia), più strutture private competenti per la gestione dei giochi e poi «beneficiario» finale del settore lo Stato. Il direttore dei Monopoli Cutrupi stamattina citava come esempio di buon funzionamento di questo meccanismo il rapporto con il Ministero dei beni culturali per quanto riguarda il Lotto, vale a dire un gioco gestito da una società privata, controllata dall'Amministrazione dei monopoli e in futuro dall'Agenzia dei giochi, parte dei cui proventi finanziano un settore specifico dell'attività statale e il Ministero dei beni culturali ed ambientali. Siccome questo potrebbe essere un modello anche per quanto riguarda l'UNIRE e il CONI, chiedo se a vostro giudizio potrebbe funzionare un meccanismo nel quale le funzioni molto importanti di controllo e di coordinamento generale del settore (rispetto anche al rapporto con il gioco clandestino, con quello che viene dall'estero o attraverso Internet, con i *videopoker* e così via) vengono accentrate in un unico soggetto e il CONI, l'UNIRE ed altri organismi diventano esclusivamente beneficiari finali dei proventi derivanti dalle scommesse, in relazione al loro ruolo istituzionale.

In sostanza, vorrei conoscere il vostro giudizio su un modello nel quale voi, in relazione al vostro fine istituzionale, sareste soltanto il destinatario finale di una parte dei proventi di queste scommesse, partecipando dal punto di vista dell'ideazione dei giochi e della consulenza per ciò che attiene alla vostra competenza, e qualcun altro si occuperebbe di vigilare, controllare, organizzare (soggetto pubblico) o gestire (soggetto privato).

Mi soffermo ora su questioni di carattere più specifico. Mi sembra che la vostra memoria sia carente rispetto alle valutazioni inerenti alla

scommessa Tris. Innanzitutto, esprimo una mia valutazione che probabilmente dipende da una disattenta lettura del documento che avete illustrato. Avete parlato di un aumento dell'entità complessiva delle scommesse ippiche. Nella tabella riportata nel documento, però, non trovo traccia di questo aumento; al contrario, tutti i dati sono non solo in diminuzione, ma addirittura non congruenti rispetto alle somme riportate nelle varie colonne e ai totali. Francamente, mi sfugge il dato complessivo e soprattutto non comprendo come giungete alla conclusione dell'aumento dell'entità delle scommesse ippiche. Desidero pertanto un chiarimento su tale aspetto.

Successivamente, vorrei maggiori informazioni sulla scommessa Tris, per la quale risulta chiara – dalla vostra relazione introduttiva – la contrazione continua negli anni dell'entità delle scommesse. Al riguardo, vorrei sapere qual è l'attuale situazione rispetto al rapporto con il concessionario Sara Bet. Infatti, nel corso della passata legislatura, sulla questione dell'estensione della rete sono state presentate numerose interrogazioni e – se non erro – il Ministro delle finanze aveva anche assunto l'impegno di verificare l'entità reale di questa rete. Vorrei sapere se questa verifica è stata effettuata, quali risultati ha prodotto e quando si arriverà ad una verifica finale di questa concessione, nel caso in cui questa non dia i frutti sperati e appaia chiaro che ci sono elementi di contraddizione rispetto al bando.

PRESIDENTE. Ricordo che il dottor Cutrupi ha affermato che questa verifica andrà fatta proprio per la rete di Sara Bet.

GIRFATTI (FI). Signor Presidente, innanzitutto vorrei complimentarmi con l'avvocato Andriani per la sua relazione, che ho ascoltato attentamente, sulla situazione attuale dell'UNIRE e sui rapporti con tutto il mondo delle scommesse.

A parte l'attuale situazione generale di crisi, credo che il Governo abbia cercato di intervenire, soprattutto con l'approvazione del decreto-legge n. 451 del 2001, proprio per regolamentare una situazione che si era cristallizzata in relazione al fatto che il minimo garantito non veniva incassato dall'UNIRE e dal CONI.

Nel documento, è riportata una tabella contenente i movimenti delle scommesse a partire dall'anno 1995, dalla quale risulta che nel 1995 il totale delle scommesse è stato di circa 4.606 miliardi, è aumentato nel 1996 (circa 6.180 miliardi) ed è poi diminuito via via fino al 2000, arrivando a circa 4.763 miliardi. Successivamente, sono state attivate altre 550 nuove agenzie, oltre alle 330 già esistenti, così che nel 2001 il monte premi totale delle scommesse è di nuovo aumentato fino a circa 5.240 miliardi.

Tra le varie proposte che avete avanzato, avete suggerito anche di emanare bandi di gara per l'istituzione di nuovi punti vendita; vorrei sapere allora se, a vostro giudizio, l'incremento del montepremi è dovuto all'aumento dei punti vendita. Se si considera infatti che prima il montepremi di 4.763 miliardi si ripartiva su 330 agenzie, ora il montepremi di 5.240 miliardi si ripartisce su 850 punti vendita. Credo che le difficoltà aumentino se si abbassa la quota *pro capite*. Allora, come si può riequili-

brare questa situazione seguendo il vostro suggerimento, cioè emanando bandi di gara per aprire nuove agenzie? Avete previsto forse che vi sarà un incremento così forte da coprire anche i costi per le nuove agenzie?

ANDRIANI. Signor Presidente, innanzitutto prendo atto con grande piacere che vi è un approfondimento di questa materia, che credo meriti un'attenzione trasversale da parte di tutte le forze politiche.

Il senatore Eufemi ha sottolineato – mi spiace che sia andato via – una possibile discrasia fra la nostra proposta di attribuire nuovamente all'UNIRE la competenza in materia di giochi ed il programma del ministro dell'economia Tremonti. Ovviamente, noi non facciamo commenti politici. Abbiamo formulato una proposta tecnica che peraltro non mi pare sia in rotta di collisione o comunque in contrasto insanabile con l'istituzione dell'Agenzia dei giochi; abbiamo solamente detto che l'UNIRE deve tornare a gestire le scommesse ippiche. Nulla vieta che poi l'Agenzia dei giochi coordini e controlli tutta l'attività e l'UNIRE faccia riferimento ad essa, anziché al Ministro dell'economia e delle finanze, come faceva fino al 1999. Pertanto, non vedo un contrasto insanabile fra la posizione del Governo, espressa dal ministro Tremonti, e l'ipotesi di restituire all'UNIRE la competenza sulle scommesse ippiche.

Il senatore Eufemi ha anche sollevato il problema della rete, che poi è stato ripreso in quasi tutti gli interventi. La questione della rete secondo me è centrale. Credo si debba riflettere attentamente se sia possibile che proprietario della rete e titolare della concessione siano la stessa persona giuridica, lo stesso ente, o se non si debba invece arrivare ad una separazione della rete rispetto alla concessione e a pensare addirittura ad una rete gestita direttamente dallo Stato, dall'UNIRE o dall'Agenzia dei giochi. La rete, in sostanza, diventa veramente un elemento di monopolio che rompe i meccanismi del mercato. Vi faccio un esempio, che credo risponda anche ad altre domande. Il problema della scommessa Tris, oltre ad essere un problema di gioco, che potrebbe essere rimodernato trovando nuove formule, è un problema di rete. Parlavo prima del fatto che comunque la rete Sara Bet – Lottomatica non è in grado di gestire separatamente il gioco Tris dagli altri giochi. Se per esempio per il gioco Tris si potesse utilizzare anche la rete SISAL le scommesse aumenterebbero molto, perché quest'ultima è certamente distribuita meglio e più efficiente di quella della Sara Bet o di Lottomatica. Credo pertanto che il Parlamento e il Governo debbano riflettere sull'eventualità di separare la proprietà della rete dalla titolarità della concessione o di fare in modo che la rete possa essere gestita direttamente dall'UNIRE o da un'entità centrale, che ponga poi tutti gli operatori in grado di operare in condizioni di parità. È un'ipotesi che ovviamente dovranno essere poi il legislatore e il potere esecutivo a valutare.

Il problema degli ippodromi è serio. L'UNIRE, come ricordava il senatore Bonavita, non si occupa solamente delle scommesse. La raccolta delle scommesse costituisce una risorsa per finanziare un comparto molto più ampio.

A mio parere l'UNIRE si dovrebbe occupare anche dell'immagine del cavallo. La frequentazione dell'ippodromo è essenziale non solo per far affezionare il giocatore alla scommessa ma proprio per far conoscere il mondo delle corse ippiche, che, come amo dire spesso, non è solo quello un po' ambiguo rappresentato nel film «Febbre da cavallo», ma quello di una realtà affascinante, di uno spettacolo bellissimo. Dobbiamo riportare la gente negli ippodromi; tutto ciò che è di aiuto per conseguire questo fine è di aiuto per il cavallo. Il *simulcasting* può servire a questo fine, ma anche tante altre cose: la presenza eccezionale di un fenomeno come Varenne aiuta certamente a sfondare il «muro del silenzio», oltre ad essere l'esempio che l'allevamento italiano vale e produce ottimi elementi che conseguono risultati eccezionali, sia nella corsa al trotto, sia nella corsa al galoppo. Alle ultime aste, dopo molti anni di scarso interesse, si sono presentati compratori stranieri per acquistare cavalli italiani. Questo è un ottimo segnale che non avevamo da anni.

L'allevamento italiano va bene ma potrebbe andare molto meglio. Il problema è anche quello di rinnovare gli impianti degli ippodromi, che molte volte non sono all'altezza delle loro potenzialità.

Senatore Bonavita, sono assolutamente d'accordo sulla scarsa cautela imprenditoriale che hanno mostrato molti operatori titolari di concessioni. Mi domando, ad esempio, come sia possibile che nella città di Verona – esistano due titolari di concessione. Il primo operatore ha offerto un minimo garantito di 1.700 – milioni di lire, l'altro di 450 – milioni di lire. Quest'ultimo ha abbondantemente superato l'offerta minima, il primo invece ne rimane lontano; noi lo dobbiamo aiutare, però vorrei sapere sulla base di quale calcolo è arrivato a fare un'offerta di 1.700 milioni di lire.

Mi domando inoltre a che cosa sia dovuta la circostanza che circa il 50 per cento degli operatori che non hanno raggiunto il minimo garantito, che sono in sofferenza e stanno cercando di superare questa situazione di crisi, siano di proprietà di una sola società. Anche questo è un elemento che merita attenta riflessione. Mi domando anche se quel 30 per cento di operatori che stanno al di sotto del minimo garantito per oltre il 50 per cento potranno mai rientrare nel mercato o se non siano comunque destinati a chiudere la loro attività. Queste sono valutazioni che occorre fare e di cui bisogna tener conto, perché non credo esistano formule miracolistiche.

Ripeto, occorre estrema attenzione ai problemi dei concessionari, però non facciamoci abbagliare solo da questi. Molte volte il problema del concessionario è un problema di incapacità imprenditoriale di cui non si può far carico il Parlamento, il Governo o l'UNIRE. Il rischio di impresa si paga.

Circa il controllo sui giochi sono anch'io del parere che l'istituzione in Italia di una quinta polizia sia di troppo, anche se certamente un coordinamento interforze tra Carabinieri, Guardia di finanza e Guardia forestale sarebbe utile. È vero che in Francia esiste una polizia dei giochi, ma è molto importante intervenire correttamente in realtà ambientalmente difficili e considerare che la presenza delle istituzioni rischia di far au-

mentare il rischio di influenze criminali sulle corse. Se si riuscisse quindi a creare un coordinamento interforze finalizzato al controllo dei giochi penso che ciò sarebbe di grande vantaggio per l'ippica.

Il senatore Labellarte parlava di modelli. Credo che i modelli si debbano costruire su realtà omogenee; pur sforzandomi non riesco francamente a vedere omogeneità fra la Lotteria Italia o il Superenalotto e la scommessa ippica; sono giochi totalmente diversi, legati fra loro esclusivamente da un elemento ludico. Fermo restando che noi non intendiamo mettere in discussione la necessità di un coordinamento centrale unico, che può essere benissimo quello esercitato da un'Agenzia dei giochi, dai Monopoli o da qualsiasi altro soggetto che il legislatore riterrà opportuno, credo che non si possano mischiare fra loro il vino e l'acqua, data l'evidente diversità. Siamo d'accordo sull'eventualità di un governo unico per le varie lotterie, i Gratta e vinci e il Superenalotto; lo stesso discorso non lo si può fare invece per realtà che devono poter intervenire agilmente sul mercato e che richiedono un impegno enormemente superiore. Gestire la scommessa ippica, per chi la controlla, per il concessionario e per il fruitore finale, è un impegno enormemente maggiore rispetto a quello del Superenalotto, ove è sufficiente un'estrazione di numeri, o della Lotteria Italia, ove non si deve far altro che abbinare un numero ad una canzone o a chissà quale altro marchingegno infernale.

La scommessa ippica presuppone alle spalle un mondo che vive ogni giorno di centinaia di corse che devono essere incassate senza che se ne accavalli una sola. Quando a Lanciano corre la terza corsa, a Torino non può accadere la stessa cosa, perché le scommesse devono essere effettuate una per volta. Quindi, è necessaria una capacità d'intervento immediata che è assurdo pensare possa avere qualsiasi organismo che non sia dedicato a questa attività, anche perché sono convinto che alla fine verrebbero privilegiate forme di scommessa più remunerative e meno faticose rispetto ad una scommessa che – ripeto – è faticosissima, difficile da gestire e controllare.

Sulla Tris abbiamo già discusso: la drastica diminuzione è ancora più drammatica se consideriamo che rispetto all'anno scorso si svolge una Tris in più alla settimana da cui dovrebbe derivare un certo aumento; invece, si assiste ad una diminuzione. Probabilmente l'aumento della giocata minima ha travolto la Tris: nel mese di gennaio le giocate sono crollate circa del 45 per cento, fino ad arrivare al 25 per cento; ma il dato è falsato perché l'anno scorso vi erano sei Tris la settimana; dal momento che quest'anno sono sette, la diminuzione è maggiore. Comunque, è la rete di raccolta della Tris a non funzionare; l'indagine non deve interessare il numero di terminali ma dei punti vendita (due cose totalmente diverse). Nel caso in cui il concessionario non abbia realizzato quanto si era impegnato a fare, la concessione può essere anche revocata, niente lo vieta: o si adegua o viene revocata. Questo è il discorso che si deve fare per controllare una delle fonti principali del mondo dell'ippica.

Il senatore Girfatti ha ricordato l'impegno e l'attenzione – che naturalmente accogliamo con grande entusiasmo – che Parlamento e Governo

hanno riservato al problema dei minimi garantiti. Come ho già detto, non bisogna tener presente solo i problemi dei concessionari. Quanto al numero delle concessioni, prima ero stato forse trionfalista dicendo che i dati sulle scommesse mostrano un aumento: è vero che il *trend* è in aumento rispetto all'anno precedente, ma sostanzialmente siamo tornati al livello del 1998, per il crollo delle scommesse dovuto al fatto che il gioco è stato sottratto all'UNIRE.

TESTA. Vorrei aggiungere qualche elemento di riflessione. La scommessa a libro, ad esempio, e la scommessa Tris hanno subito un calo verticale in conseguenza di due elementi. Con l'avvento del riversamento – gli allibratori non sono più riusciti a garantire quote remunerative e di fatto il mercato li sta espellendo, tant'è vero che il decreto n.169 del 1998 prevedeva per una parte degli allibratori addirittura la possibilità di convertire la loro attività in quella di agente ippico, proprio perché con un riversamento nazionale non riescono ad allibrare a quote sufficientemente remunerative. Lo stesso discorso vale per il concorso Totip, che sta crollando semplicemente perché ormai è un prodotto vecchio, che fin dal 1999 l'ente proponeva di rinnovare completamente perché non più appetibile. A questo bisogna aggiungere che da due anni l'Amministrazione finanziaria sta operando attraverso varie proroghe della precedente concessione, senza dare alcuna prospettiva di certezza. L'altro elemento credo sia da rintracciare nell'ambito della stessa scommessa Tris, dove si è passati da 1.100 miliardi nell'anno 1995 a ben 2.431 miliardi nell'anno del *boom*: si giocavano dai 15 ai 16 miliardi a Tris, ma si era anche lì passati da una, a due e poi a tre Tris la settimana. La scommessa Tris indubbiamente ha scontato, un po' come il Superenalotto, il fatto che ad un grande entusiasmo iniziale che ha portato molti a questo gioco, si sia poi sostituita una certa disillusione derivante dal fatto che più di qualche corsa allora fu condizionata da fenomeni di *combine* – se vogliamo dire esattamente di che cosa si trattava – che ebbero un impatto negativo su un vasto pubblico che aveva cominciato ad apprezzare quel tipo di scommessa. Il fenomeno è stato da noi contenuto con un incremento del numero delle giocate, da una fino a cinque la settimana; l'ente è andato soprattutto ad incidere sulla trasparenza della corsa: sono stati compiuti notevoli sforzi volti ad assicurare un controllo accuratissimo della corsa, sì che oggi viene riconosciuto da tutti che le corse Tris non sono più attaccate da fenomeni malavitosi. Si può notare che stiamo risalendo da 894 miliardi nell'ultimo anno a 971 miliardi.

Quanto alle altre scommesse a totalizzatore, certamente la crescita del numero dei punti di accettazione, quindi delle agenzie, non ha portato ad un'equivalente crescita del movimento, ma i motivi sono spiegabili: probabilmente, in una rete così costruita, molte localizzazioni si sono rivelate non produttive, per cui non vi è stato l'incremento sperato. Quando chiediamo nuovi punti di accettazione, pensiamo alla possibilità, attraverso uno studio più approfondito, di inserire punti di accettazione nei luoghi in cui vi è effettiva possibilità di raccolta del gioco. Il Commissario ricor-

dava che a volte nelle grandi città si è consentito che due agenzie ippiche fossero magari a poche centinaia di metri l'una dell'altra; è inevitabile che si determini una concorrenza veramente inutile dal punto di vista commerciale.

ANDRIANI. Vorrei precisare che rispetto all'anno scorso abbiamo registrato un aumento di circa il 15 per cento, ma questo dato deve essere valutato anche alla luce del raddoppio delle agenzie ippiche, che secondo i calcoli della precedente amministrazione finanziaria avrebbe dovuto portare ad un aumento del 75 per cento. Quindi è stata fatta una valutazione sbagliata. Non si può pensare che al maggior numero di agenzie ippiche o di giochi sia correlato un uguale aumento di entrate, perché il portafoglio dell'italiano a disposizione del gioco ha un tetto che non può essere superato. Quindi, possiamo anche istituire cinque milioni di agenzie ippiche, ma ciò non significa che le entrate aumenteranno conseguentemente; anzi, diminuiranno il guadagno *pro capite* delle agenzie e aumenteremo lo stato di crisi.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Andriani e il dottor Testa.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

