

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL SETTORE DEI GIOCHI E DELLE SCOMMESSE

7° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 2002

---

**Presidenza del presidente PEDRIZZI**

## I N D I C E

## Audizione della Società italiana autori e editori

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 7, 11 e <i>passim</i>	MASI . . . . .	Pag. 4, 7, 11 e <i>passim</i>
BONAVITA (DS-U) . . . . .	12		
CASTELLANI (Mar-DL-U) . . . . .	11		
* EUFEMI (UDC:CCD-CDU-DE) 11, 12, 13 e <i>passim</i>			
LABELLARTE (Misto-SDI) . . . . .	14		
SALERNO (AN) . . . . .	15, 17		

## Audizione della SNAI Spa

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 18, 25	UGHI . . . . .	Pag. 18, 23, 24 e <i>passim</i>
CASTELLANI (Mar-DL-U) . . . . .	25		
* EUFEMI (UDC:CCD-CDU-DE) . . . . .	23		
LABELLARTE (Misto-SDI) . . . . .	22		
SALERNO (AN) . . . . .	24		

---

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

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU-Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; 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.*

*Intervengono il professor Mauro Masi, commissario straordinario della Società italiana autori ed editori, accompagnato dall'avvocato Bruno Pucci, dal dottor Carmelo Pipino e dal dottor Pietro Bernardo, rispettivamente coadiutore del commissario, direttore della divisione servizi e direttore dei servizi erariali del medesimo ente; nonché il signor Maurizio Ughi, presidente della SNAI s.p.a., accompagnato dalla dottoressa Valeria Baiotto, addetto all'ufficio stampa della medesima società.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,35.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione della Società italiana autori e editori**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'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 fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Abbiamo oggi in programma le audizioni dei rappresentanti della Società italiana autori e editori e della SNAI S.p.a.

Prima di dare la parola al professor Masi, che ringrazio per aver aderito al nostro invito, desidero fare una breve premessa.

La legge Tremonti-*bis* prevede la razionalizzazione e riorganizzazione di tutto il settore dei giochi e delle scommesse, avendo come obiettivo finale l'istituzione della cosiddetta Agenzia dei giochi. Abbiamo ritenuto opportuno avviare un'indagine conoscitiva in quanto tale settore è caratterizzato da luci e ombre: mi riferisco, in particolare, all'andamento degli incassi ed alla riduzione del gettito degli ultimi anni (tra il 1999 e il 2000 vi è stato un calo di circa 13.000 miliardi degli incassi e di circa 3.000 miliardi del gettito erariale). Vogliamo conoscerne le cause e raccogliere del materiale che possa essere utile all'Esecutivo nel momento in cui istituirà l'Agenzia dei giochi.

Non mi dilungherò sul contenuto delle precedenti audizioni perché vi sono i verbali delle stesse e presumo ne abbiate avuto notizie anche attraverso i comunicati stampa. Desidero ricordare soltanto che i rappresentanti dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e della Guardia di finanza e molti altri auditi hanno individuato nei videogiochi, nelle cosiddette «macchinette», una delle cause del calo del gettito e degli incassi ed hanno evidenziato anche implicazioni di carattere penale e connessioni

con la criminalità organizzata, che riguardano l'ordine pubblico. È alle cronache di tutti i giorni quanto accade a pensionati che si indebitano o a ragazzi che cominciano a spacciare la droga per poter continuare a giocare con queste macchinette. A tale proposito comunico ai colleghi che sono pervenute richieste di audizione da parte di associazioni di volontariato che si occupano del problema, come quella di Padre Rastrelli, noto per il suo impegno nella lotta all'usura.

Do ora la parola al commissario Masi.

*MASI.* Ringrazio il presidente Pedrizzi e i membri della Commissione per l'opportunità offerta alla SIAE di dare il proprio contributo nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse.

Il mio intervento si riferirà soprattutto ai settori di attività nei quali l'ente, la SIAE, svolge, o ha svolto nel recente passato, funzioni di collaborazione con l'Amministrazione finanziaria e con l'amministrazione pubblica in senso lato.

La SIAE dal 31 maggio 1999 è stata commissariata. Il motivo principale del provvedimento di commissariamento è da attribuirsi al rilevante squilibrio economico, testimoniato dalla perdita di 27,8 milioni di euro che emergeva dal bilancio preventivo del 1999. Tale situazione previsionale si sommava al risultato negativo dell'esercizio 1998, che si chiudeva con una perdita netta di 16 milioni di euro. A ciò si aggiungeva la perdita imminente degli introiti dell'imposta sugli spettacoli e quindi un brusco abbassamento dei proventi finanziari.

L'intervento della gestione commissariale è stato focalizzato su due direttrici principali: la razionalizzazione dei costi di gestione e di funzionamento e l'individuazione di una serie di servizi in grado di generare ricavi in sostituzione degli aggi che sono venuti meno per la SIAE con l'abolizione dell'imposta sugli spettacoli, di cui parlerò successivamente. Voglio sottolineare che le azioni intraprese dalla gestione commissariale, con il sostegno dell'amministrazione tutta, hanno generato utili di esercizio già in parte nel 1999 e poi nel 2000 e nel 2001 (anche nel bilancio di previsione del 2002).

Da un punto di vista progettuale – lo voglio sottolineare perché ciò è rilevante anche per il discorso che farò successivamente – sono stati avviati e portati a termine interventi che riguardano sia il sistema informatico, sia i processi operativi e amministrativi della società stessa. Nel settore informatico la SIAE ora dispone di una struttura integrata a livello nazionale che consente il flusso costante dei dati tra gli uffici periferici e la direzione generale; è altresì possibile trasmettere praticamente in tempo reale flussi informativi automatizzati a soggetti esterni – (ad esempio, all'Agenzia delle entrate, alla RAI, all'ENPALS, con i quali esiste un rapporto consolidato), elaborati sulla base delle attività svolte sul territorio. La struttura amministrativa dell'ente è basata su un sistema all'avanguardia a livello internazionale – il SAP/R3 – che consente di gestire in maniera integrata in tempo reale tutte le funzioni aziendali.

Con l'esercizio 2001 è stato avviato, in conformità alle previsioni del decreto legislativo n. 419 del 1999 sul riordino dell'ente, il processo di separazione contabile della gestione autorale e di quella dei servizi, che rappresentano la duplice anima della Società italiana autori ed editori.

In sintesi, la SIAE già oggi dispone di una infrastruttura informativa, operativa e contabile-amministrativa in grado di gestire efficacemente ed economicamente servizi diversificati basati sul controllo del territorio e sull'elaborazione in tempo reale di flussi informatizzati.

La SIAE oltre agli uffici della direzione generale dispone di una rete territoriale strutturata in tre livelli - (sedi, filiali ed agenzie mandatarie), per un totale di circa 750 uffici, in grado di svolgere servizi di sportello all'utenza e di assicurare un'attività di presidio e vigilanza nell'attività di spettacolo ed intrattenimento.

La funzione istituzionale fondamentale dell'ente consiste nello svolgimento dell'attività di intermediazione nell'esercizio del diritto d'autore per conto dei propri associati e per gli iscritti alle società consorelle degli altri Paesi in base a rapporti di reciprocità, mediante la concessione di licenze ed autorizzazioni per l'utilizzazione delle opere dell'ingegno, la riscossione dei relativi compensi e la ripartizione degli stessi agli aventi diritto.

Peraltro, in stretta sinergia con tali funzioni istituzionali, la SIAE da circa 80 anni collabora con il Ministero delle finanze, in base ad apposite convenzioni, ai fini dell'accertamento, della liquidazione e della riscossione delle imposte gravanti sul settore dello spettacolo. Fino al 31 dicembre 1999 la SIAE ha provveduto all'accertamento, alla liquidazione e alla riscossione dell'imposta sugli spettacoli e della connessa IVA forfetaria. Nell'ultimo anno - di svolgimento di tale servizio - lo riporto come elemento di valutazione - l'ammontare del gettito per lo Stato dell'imposta sugli spettacoli è stato di circa 1.000 miliardi.

Successivamente, a seguito della riforma dell'imposizione sugli spettacoli ed intrattenimenti, attuata dal 1° gennaio 2000, la SIAE svolge attività di cooperazione con l'Amministrazione finanziaria nell'accertamento della base imponibile dell'IVA per le attività di spettacolo e della base imponibile IVA ed imposta sugli intrattenimenti per le attività di cui alla tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972. Lo stesso decreto dispone che alla SIAE possano essere affidate attività di controllo, accertamento e riscossione di entrate erariali e locali diverse dall'imposta sugli intrattenimenti.

L'Ente assolve inoltre una serie di funzioni affidatele dalla legge per contiguità di materia con la funzione istituzionale, ovvero per ragioni di sinergia operativa. Esse riguardano principalmente: la cooperazione con l'ENPALS e l'INPS per l'accertamento dei contributi previdenziali obbligatori dei lavoratori dello spettacolo; la vidimazione dei supporti audio, video e *software* e l'attività di contrasto della pirateria audiovisiva ed informatica; la riscossione e la ripartizione dei diritti per la copia privata sui supporti vergini audio e video; la tenuta dei pubblici registri cinematografici e del *software*.

Inoltre, sulla base di convenzioni con soggetti privati, la SIAE oggi svolge altri servizi, quali la cooperazione con la RAI per l'accertamento dei canoni di abbonamento per installazioni in pubblico (i cosiddetti canoni speciali), la riscossione di quote associative per l'AGIS e dal 1° marzo effettuerà la rilevazione e il controllo dei dati sull'incasso delle sale cinematografiche, su mandato di singole case di distribuzione.

Venendo al merito degli argomenti oggetto dell'indagine, vorrei soffermarmi soltanto su alcuni settori dell'ampio mondo del gioco e delle scommesse, per i quali già esiste, più o meno direttamente, una competenza della SIAE, ovvero c'è stata nel recente passato.

Preciso altresì che l'angolazione sotto la quale la materia rileva per la SIAE è quella del trattamento fiscale cui le attività di gioco e scommessa sono soggette, non essendo di pertinenza della SIAE né gli aspetti di gestione di tali attività né, ovviamente, quelli di tutela della sicurezza pubblica in sé.

Il primo settore sul quale vorrei soffermarmi è quello degli apparecchi da divertimento, assoggettati fino al 31 dicembre 1999 all'imposta sugli spettacoli e dal 1° gennaio 2000 all'imposta sugli intrattenimenti (quelli a cui si è riferito il Presidente nell'introduzione). Durante il periodo di vigenza dell'imposta sugli spettacoli, la materia degli apparecchi da gioco era disciplinata in dettaglio dal decreto ministeriale 12 aprile 1990, che prevedeva imponibili forfettari annuali, la cui misura variava in base alle caratteristiche degli apparecchi, al prezzo delle giocate, alla figura del gestore (noleggiatore o esercente del locale) e ad altri parametri. La riscossione dell'imposta era effettuata dalla SIAE, la quale rilasciava una quietanza di pagamento, che doveva essere conservata presso il locale di installazione e doveva essere esibita all'atto del controllo per comprovare l'avvenuto pagamento dell'imposta. L'aliquota dell'imposta era dell'8 per cento. Sugli stessi imponibili era dovuta l'IVA, da ultimo con aliquota del 20 per cento, da corrisondersi – salvo opzione per i modi normali – tramite la SIAE previa detrazione forfettaria del 50 per cento.

La SIAE svolgeva inoltre attività di vigilanza nel settore. I controlli consistevano nell'accesso nei locali (sale-giochi, bar, circoli) di installazione degli apparecchi, per verificare che tale installazione fosse stata preventivamente dichiarata alla SIAE, che le modalità di utilizzazione (prezzo di giocata praticato, numero posti-gioco) fossero quelle effettivamente dichiarate e che il contribuente fosse in regola con i versamenti d'imposta. In caso di constatazione di violazioni tributarie, veniva redatto apposito verbale, poi trasmesso all'autorità finanziaria per l'accertamento conseguente.

Dal 1° gennaio 2000, l'utilizzazione degli apparecchi da divertimento è considerata attività di intrattenimento ed è disciplinata, in via generale, dall'articolo 14-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972. Tale norma stabilisce che, per gli apparecchi da divertimento, l'imposta sugli intrattenimenti è commisurata agli incassi effettivi – da accertare mediante un sistema di schede a deconto o strumenti similari – e non più in modo forfettario. Il sistema forfettario è mantenuto soltanto per gli

apparecchi meccanici (biliardini). Le aliquote dell'imposta sugli intrattenimenti sono dell'8 per cento per gli apparecchi soggetti ad imponibile forfettario e del 6 per cento per quelli muniti dei detti dispositivi di rilevazione degli incassi. L'aliquota IVA è del 20 per cento e l'imposta, salvo opzione per i modi normali, viene liquidata mediante detrazione forfettaria del 50 per cento.

Anche nel nuovo regime tributario, la SIAE – in applicazione della previsione dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 60 del 1999, ed in forza di apposita nuova convenzione, approvata il 7 giugno 2000 – svolge attività di accertamento per conto dell'Amministrazione finanziaria. Peraltro, per il solo primo anno di applicazione della nuova imposta (il 2000), in attesa dell'attuazione della nuova disciplina, il decreto legislativo n. 464 del 1999 ha disposto la proroga degli imponibili forfettari anche ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti. Inoltre, con decorrenza 1° gennaio 2000, si è stabilito per la specifica categoria degli «apparecchi a premi» un imponibile forfettario annuale di lire 3.025.000 (a prescindere dal prezzo praticato).

La SIAE ha continuato inoltre ad incassare le imposte anche per le installazioni dell'anno 2000 e ciò nell'ambito dei compiti espressamente previsti dalla citata nuova convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze. Durante tale anno, la SIAE ha continuato a svolgere le attività di vigilanza con le modalità già praticate ai fini dell'imposta sugli spettacoli.

Dal 1° gennaio 2001 sono intervenute rilevanti modifiche, connesse ad una nuova disciplina degli apparecchi, introdotta dalla legge finanziaria 2001 (legge n. 388 del 2000) per finalità di pubblica sicurezza. L'articolo 38 della legge finanziaria 2001 ha ribadito l'introduzione, per talune tipologie di apparecchi, del sistema automatizzato di rilevazione analitica degli incassi (dispositivo di schede a deconto o strumenti similari) ed ha stabilito, per il periodo transitorio dei primi cinque mesi dell'anno 2001, un nuovo imponibile forfettario per ogni singolo apparecchio di lire 1.400.000. Per altre tipologie di apparecchi è stato confermato il sistema forfettario degli imponibili, rinviando a successivi decreti attuativi la determinazione degli stessi. Con ciò veniamo al punto nodale.

**PRESIDENTE.** È stato rilevato che in pratica in questo settore, dal mese di giugno 2001, non si pagano imposte.

**MASI.** Tali decreti, ad oggi, non sono stati emanati e pertanto manca una definizione tipica delle caratteristiche e delle modalità di realizzazione delle schede a deconto, come manca altresì l'individuazione degli adempimenti formali da espletare, né i contribuenti hanno potuto versare le imposte relative all'imponibile forfettario transitorio, in quanto non sono state fissate le modalità di pagamento.

In tale situazione, la SIAE non è di fatto in grado di assolvere uno dei compiti assegnati dalla convenzione con il Ministero dell'economia

e delle finanze, e cioè l'accertamento del volume dei corrispettivi in relazione appunto agli apparecchi da gioco.

Non va peraltro sottaciuto che le analisi che sono state effettuate – e che hanno coinvolto direttamente la SIAE a livello di studio e di applicazione operativa – hanno evidenziato rilevanti difficoltà tecniche ed organizzative per l'attuazione concreta del sistema delle schede a deconto e del connesso sistema di sicurezza. Da ciò nasce l'istanza segnalata da molti operatori del settore di una conferma generalizzata – almeno nel breve periodo – del sistema degli imponibili forfettari, previa un'attenta rimodulazione dell'ammontare di essi in rapporto alle reali potenzialità d'incasso delle varie tipologie di apparecchi.

In tale ottica occorrerà altresì considerare le peculiarità specifiche del settore, ad esempio il frequente spostamento degli apparecchi da una località all'altra e la variabilità delle modalità di utilizzo (prezzi delle giocate, numero dei posti gioco e così via).

Tutto ciò premesso, al fine di rendere compiuta la normativa fiscale sugli apparecchi da gioco, si possono individuare – almeno in linea teorica – due ipotesi tecniche alternative: la conferma del sistema in vigore fino al 31 dicembre 2000, basato sul versamento dei tributi (IVA ed imposta sugli intrattenimenti) presso gli sportelli SIAE, con rilascio da parte di questi dell'apposita quietanza, atta a comprovare la regolarità fiscale del singolo apparecchio; il versamento dei tributi da parte di ciascun soggetto d'imposta per tutti gli apparecchi gestiti, mediante il modello F24.

Quest'ultima procedura non permette tuttavia un puntuale controllo della regolarità fiscale del singolo apparecchio. Qualora si volesse utilizzare lo strumento basato sul modello F24, potrebbe essere previsto – ci permettiamo di suggerirlo – un sistema di questo tipo. Gli organizzatori (noleggiatori o esercenti dei locali proprietari degli apparecchi) presentano alla SIAE una preventiva dichiarazione di inizio di attività, con notizie specifiche per ciascun apparecchio; la SIAE rilascia un contrassegno, da apporre su ciascun apparecchio, comprovante che l'installazione non è abusiva (tale contrassegno deve essere custodito in modo visibile ed incorporato con l'apparecchiatura). Scaduti i termini di versamento, la SIAE può effettuare un controllo incrociato del modello F24 e delle dichiarazioni di inizio di attività prodotte. Ovviamente, dovrà essere istituito un codice di versamento d'imposta specifico per questo tipo di attività.

Quindi deve essere completata la normativa in materia, perché allo stato degli atti i contribuenti si trovano nell'impossibilità di mettersi in regola. La SIAE stessa effettua dei controlli, ma basandosi su una normativa ormai superata.

Un altro settore in cui la SIAE da tempo è chiamata a fornire la propria collaborazione – per l'aspetto esclusivamente tributario – è quello delle case da gioco (casinò). Come è noto, in Italia le case da gioco operanti sono quelle di Campione d'Italia, Sanremo, Saint-Vincent e Venezia (con due sedi diverse). L'articolo – 2, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972 dispone che nei casi in cui l'esercizio di case da gioco è riservato per legge ad un ente pubblico, questi è soggetto



d'imposta anche se ne delega ad altri la gestione. Pertanto l'obbligo di corrispondere i tributi è riconducibile a tali enti pubblici gestori dei casinò indicati prima. Attualmente i casinò di Campione d'Italia, Sanremo e Saint-Vincent sono in regime di commissariamento, mentre il comune di Venezia ha affidato la gestione ad una società commerciale. Anche le compagnie di navigazione, a norma della legge n. 30 del 1988, possono esercitare il gioco d'azzardo, mediante la gestione di case da gioco a bordo di navi battenti bandiera italiana ed al di fuori delle acque territoriali italiane.

La materia, già rientrante nella soppressa imposta sugli spettacoli, è attualmente soggetta all'imposta sugli intrattenimenti. Quanto all'esercizio del gioco, è soggetto alla sola imposta sugli intrattenimenti con aliquota del 10 per cento, mentre è esente da IVA, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972. Costituisce base imponibile la differenza attiva tra le somme introitate per i giochi e le somme pagate ai giocatori per le vincite; mentre non costituisce base imponibile quanto dovuto dai concessionari agli enti pubblici concedenti in base alle singole concessioni. Costituisce altresì materia imponibile ogni altro provento connesso all'esercizio del gioco - (ad esempio, vendita dei cartoncini, prospetti o altri stampati per seguire il gioco).

La SIAE, in base alla vigente convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze, provvede ad accertare i volumi dei corrispettivi introitati dalle case da gioco, sia per gli ingressi, sia per le attività di gioco ai tavoli ed agli apparecchi, svolgendo a tal fine controlli *in loco* e documentali.

Passando al settore delle scommesse sulle corse dei cavalli, la SIAE ha cessato dal 16 giugno del 1998 di svolgere le funzioni in precedenza affidate di accertamento, liquidazione e riscossione dell'imposta sugli spettacoli (fino al 31 dicembre 1996) e poi dell'imposta unica sulle scommesse (fino al 15 giugno 1998). Fino a tale data, gli adempimenti degli operatori connessi alla gestione dell'imposta unica sono rimasti quelli previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972 ai fini dell'imposta sugli spettacoli, adattati nel tempo anche in relazione ai sistemi informatizzati autorizzati dal Ministero dell'economia e delle finanze. Successivamente gli operatori del settore non hanno più dovuto utilizzare titoli fiscali muniti del contrassegno della SIAE.

Nello stesso periodo l'ente svolgeva attività di vigilanza presso le sale corse, gli ippodromi e le ricevitorie, verificando la regolare gestione del materiale di biglietteria e la regolare tenuta dei relativi documenti. La SIAE inoltre controllava la rispondenza dei sistemi automatizzati di gestione delle scommesse al tipo autorizzato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

La frequente presenza degli incaricati della SIAE nei luoghi di accettazione delle scommesse - (agenzie, ippodromi, allibratori) per lo svolgimento dei controlli, nonché la riscossione dell'imposta sugli spettacoli con frequenza quindicinale, con potere di diretta applicazione delle sovrattasse per ritardato pagamento e verbalizzazione delle violazioni, costituiva in-

dubbiamente un fattore di certezza e regolarità del settore. Attualmente la SIAE si occupa soltanto dell'accertamento dei corrispettivi per l'accesso negli ippodromi trattandosi di spettacoli sportivi soggetti ad IVA.

Da ultimo mi consenta di fare, signor Presidente, qualche accenno in relazione alla possibilità di una collaborazione della struttura SIAE ai fini della vigilanza presso le sale in cui si pratica il gioco del Bingo, recentemente introdotto nel nostro Paese. Come è noto, l'esercizio di detto gioco è riservato all'Amministrazione dei Monopoli di Stato. È altresì noto che, oltre all'introito derivante dalla vendita delle cartelle, i gestori delle sale autorizzate possono offrire ai partecipanti altri servizi, quali la somministrazione di bevande ed alimenti e diffusione di musica d'ambiente. Inoltre, nel caso in cui dovesse essere richiesto un prezzo per l'ingresso, i relativi introiti dovrebbero ricadere nell'ambito dell'imposta sugli intrattenimenti, in quanto il punto n. 3 della tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972 fa riferimento agli - «ingressi nelle sale da gioco e negli altri luoghi a ciò destinati».

Al momento la SIAE ha già titolo ad accedere nelle sale Bingo per la tutela del diritto d'autore ove vi siano esecuzioni musicali anche sotto forma di musica d'ambiente, per la cooperazione con gli enti previdenziali ENPALS ed INPS per la verifica della regolarità contributiva degli addetti, per l'accertamento erariale per eventuali ingressi a pagamento. Se fosse richiesto, la SIAE potrebbe mettere a disposizione la propria struttura per il controllo di eventuali attività di gioco illecito connessa alle sale stesse.

A conclusione del mio intervento, signor Presidente, voglio sottolineare che dalla lettura degli atti relativi alle audizioni finora effettuate da questa Commissione nell'ambito dell'indagine in corso risulta confermato quanto ben noto agli operatori del settore e cioè che esistono diffusi e preoccupanti fenomeni di gestione abusiva, soprattutto nel settore delle scommesse ma anche dei giochi da intrattenimento. L'azione già in atto delle competenti Forze di polizia e delle autorità pubbliche preposte è assolutamente significativa. In questo contesto, ritengo che la SIAE possa offrire un valido ausilio e ciò perché - secondo quanto ho cercato di illustrare all'inizio del mio intervento - dispone attualmente sul territorio di una organizzazione ramificata ed idonea per le sue caratteristiche operative a svolgere specifiche attività di vigilanza e controllo su mandato dei soggetti pubblici titolari della gestione dei settori di attività in questione. A mio avviso, ciò avrebbe per l'ente eventualmente committente il vantaggio di poter fare affidamento su un'organizzazione già esistente ed immediatamente operativa (ed aggiungo ormai completamente informatizzata), e per la SIAE il vantaggio di rafforzare le proprie strutture, sia in termini quantitativi, sia in termini di ampliamento delle professionalità e di diversificazione dei servizi forniti. A tale proposito voglio ricordare che già con la riforma della legislazione tributaria dello spettacolo, e quindi con la nuova convenzione del giugno 2000 con il Ministero dell'economia e delle finanze, sono stati definiti *standard* molto rigorosi di professionalità degli operatori SIAE sul territorio (in particolare, esclusività

del rapporto professionale con l'ente, livello di professionalità adeguato, comprovato dal titolo di studio almeno di scuola media superiore, e partecipazione a specifici corsi professionali tenuti dall'Agenzia delle entrate).

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Masi per averci fornito un tassello importante per il completamento del mosaico che stiamo tentando di costruire con i colleghi.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Vorrei avere alcuni chiarimenti da parte del professor Masi.

Mi pare di aver capito, con riguardo ai videogiochi, che attualmente non è possibile introitare l'imposta sugli intrattenimenti nella misura forfetaria perché siamo in assenza di una normativa.

MASI. È finito il periodo transitorio.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Però a regime non sarebbe più forfetaria.

MASI. È così.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Vorrei avere un chiarimento anche sulle case da gioco sulle navi. Mi sembra che l'imposta sia dovuta soltanto nel caso in cui le navi si trovino in acque territoriali.

MASI. No, fuori dalle acque territoriali.

Per quanto riguarda la sua prima domanda, ha inteso bene ed è il punto nodale degli apparecchi da gioco elettronico. In questo momento la normativa tributaria risulta incompleta perché manca una norma secondaria che completi quella primaria introdotta dall'articolo 38 della legge finanziaria dello scorso anno.

È trascorso anche il periodo transitorio e, quindi, anche la disciplina di diritto che fissava le forfetizzazioni è superata; c'è bisogno di una norma di completamento che consenta alla SIAE di poter svolgere i propri controlli e agli interessati di adempiere al pagamento del dovuto erariale.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Desidero innanzi tutto ringraziare il commissario, professor Masi, che ha illustrato, in maniera molto esaustiva, l'ambiente giuridico nel quale la SIAE deve operare. Esprimo apprezzamento per i risultati conseguiti (e non è certo un fatto di secondaria importanza) dalla gestione commissariale che, oltretutto, hanno offerto alcune interessanti indicazioni su cui ritengo sia necessaria una più complessa riflessione.

Dalla somma delle indicazioni emerse nelle audizioni svolte risulta che l'articolo 12 della legge n. 383 del 2001, che prevede il riordino della gestione dei giochi, delle scommesse e dei concorsi a premi è largamente

inadeguato e non esaustivo rispetto allo scopo che ci eravamo posti. Si è poi potuto constatare che le strutture pubbliche titolari delle più importanti attività di gioco (Monopolio di Stato, UNIRE, CONI, SIAE), sono assegnatarie di poteri in materia che non possono essere modificati se non con una disposizione legislativa. Si è anche fatto riferimento agli aspetti della normazione secondaria; mi sembra che ci troviamo di fronte ad un vuoto che in qualche modo deve essere colmato.

È stato anche ricordato che il Governo della passata legislatura ha posto mano a ripetute modifiche legislative che hanno riguardato il CONI, l'UNIRE, la SIAE ed altri, senza peraltro porre ordine e razionalità nel sistema dei giochi e delle scommesse: si è assistito ad una legislazione, per così dire, episodica, frammentaria e irrazionale.

Un altro elemento di valutazione è quello indicato dal Direttore generale dei Monopoli di Stato: se si stima in circa 40.000 miliardi di lire il fatturato del gioco legale, tale cifra si raddoppia se si calcola anche l'ammontare del gioco clandestino (con conseguente notevole perdita di gettito per l'Erario). Appare allora opportuno seguire una via diversa, volta soprattutto a riorganizzare le competenze gestionali e a superare l'attuale frammentazione.

Per quanto riguarda poi le attività specifiche della SIAE, la più importante sembra essere quella relativa ai giochi e alle scommesse accanto a quella ludica dei videogiochi, che viene in alcuni casi criminalizzata. Sappiamo, infatti, che accanto ad un gioco, per così dire, legale ve ne sono altri «manomessi o manipolati» che, in quanto tali, diventano un fattore di rischio.

Vi è, poi, la questione relativa all'apertura di nuove case da gioco che è alla base di molte discussioni, sia a livello politico, che sociale. Non si capisce per quale motivo queste ultime debbano essere localizzate tutte al Nord. Vi è una sentenza della Corte costituzionale che prevede la dislocazione di una casa da gioco per regione, come sarebbe più logico anche alla luce di un federalismo che, molto spesso, viene interpretato a senso unico mentre, invece, si dovrebbe avere la sensibilità di applicarlo in ogni settore (ricordo che quella sentenza venne scritta dal senatore Elia). Ora assistiamo ad una resistenza nei confronti dell'apertura di queste quattro case da gioco per problemi di ordine pubblico e di riciclaggio (qualcuno, infatti, afferma che le case da gioco possano addirittura servire al controllo dei capitali, ma i siciliani, invece di andare a Sanremo come facevano in passato, possono recarsi direttamente a Malta con un'ora di aliscafo).

BONAVITA (*DS-U*). Sai cosa è successo a Malta? Hanno minacciato il gestore perché dovevano fare operazioni di un certo tipo.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Di fatto, comunque, si recano a giocare a Malta impiegando un'ora di aliscafo. La stessa cosa si verifica per la Croazia e la Slovenia. Tale questione, comunque, investe problemi di carattere morale su cui occorrerebbe soffermarsi in altra sede.

In merito alle indicazioni, certamente importanti, che sono state fornite, ritengo essenziale suggerire al Governo di raccogliere le sollecitazioni ad utilizzare la struttura della SIAE al fine di potenziare le funzioni di vigilanza e di controllo per recuperare entrate fiscali.

*MASI.* Voglio, innanzitutto, ringraziare il senatore Eufemi per le parole di apprezzamento circa il lavoro svolto dalla gestione commissariale. Personalmente, condivido molte delle considerazioni che lei ha fatto.

Se mi posso permettere, vorrei esprimere due concetti utili per lo svolgimento del dibattito e, più in generale, per l'attività conoscitiva che questa Commissione sta conducendo.

Il gioco e le scommesse hanno la possibilità di avere uno sviluppo importante in termini economici (che si traduce anche in un rilevante e legittimo incasso per l'Erario) ma corrono rischi notevoli se non vi sono regole chiare e completamente definite. Di qui, la necessità di definire meglio la normativa vigente, che in questo momento non può essere né applicata, né controllata, integrandola attraverso l'emanazione di norme secondarie.

In primo luogo, quindi, regole chiare e precise per permettere lo sviluppo di un settore rilevante (un settore non soltanto di intrattenimento), che rappresenta un importante volano per l'economia dei Paesi occidentali sempre più attenti allo sviluppo del settore terziario.

Senatore Pedrizzi, da un'indagine conoscitiva svolta da un organismo olandese equivalente alla SIAE risulta che le problematiche relative al gioco in Olanda, come in altri Paesi europei, sono diventate importantissime. Bisogna, allora, fissare regole chiare, facilmente applicabili e controllabili.

Il secondo concetto, che desidero sottolineare, riguarda direttamente l'ente di cui in questo momento sono commissario. La SIAE ha una sede centrale a Roma e 750 dipendenze su tutto il territorio nazionale; è una rete che negli ultimi due anni siamo riusciti ad informatizzare, per cui da qualunque punto, dalla periferia alla sede centrale, si possono avere informazioni in tempo reale nel settore di competenza. Pertanto siamo pronti e disponibili a svolgere funzioni di ausilio e collaborazione, nei limiti delle nostre competenze, con la pubblica amministrazione in tutte le sue accezioni (che siano le agenzie o la pubblica amministrazione). Affermo, e lo voglio sottolineare perché ciò rimanga agli atti di questa Commissione, che la SIAE è pronta non domani mattina ma oggi stesso, alle 16,02, a svolgere qualunque compito le venga assegnato nell'ambito delle proprie competenze.

*EUFEMI (UDC:CCD-CDU-DE).* Professor Masi, vorrei un chiarimento sul modello di versamento F24, a cui lei ha fatto riferimento nel suo intervento.

*MASI.* Il modello F24 è utilissimo, ma solo per un controllo complessivo, perché non consente di controllare la regolarità fiscale del singolo apparecchio.

*EUFEMI (UDC:CCD-CDU-DE).* Su questo siamo d'accordo. Tuttavia, dal momento che l'utilizzo del modello F24 ha creato problemi anche sotto altri aspetti (il Presidente ricorderà in particolare la questione dei versamenti in acconto alle banche, per i quali i contribuenti si sono trovati in difficoltà per problematiche emerse con il sistema bancario), volevo sapere se avete un suggerimento o un'indicazione da darci per risolvere tali difficoltà.

*MASI.* Nella mia relazione ho indicato due modalità di pagamento alternative: o si conferma il sistema in vigore fino al 31 dicembre 2000, cioè si paga direttamente alla SIAE, oppure si paga attraverso il modello F24, che però non permette un controllo sulla regolarità fiscale del singolo apparecchio.

*EUFEMI (UDC:CCD-CDU-DE).* Ritenete opportuna una modifica del modello F24?

*MASI.* Noi suggeriamo al legislatore, nell'ipotesi in cui si voglia continuare ad utilizzare il modello F24, considerato che con esso non vi è la possibilità di controllare la regolarità fiscale del singolo apparecchio, di prevedere, come indicato nel documento che ho illustrato, un sistema del seguente tipo: gli organizzatori (noleggiatori o esercenti dei locali proprietari degli apparecchi) presentano alla SIAE una preventiva dichiarazione di inizio di attività, con notizie specifiche per ciascun apparecchio (locale di installazione, tipologia dell'apparecchio e sussistenza dei requisiti stabiliti dal Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza sulla sua liceità, prezzo praticato, posti-gioco e via dicendo). La SIAE rilascia un contrassegno da apporre su ciascun apparecchio, comprovante che l'installazione non è abusiva; tale contrassegno deve essere custodito in modo visibile ed incorporato con l'apparecchiatura. Scaduti i termini di versamento, la SIAE può effettuare un controllo incrociato del modello F24 e delle dichiarazioni d'inizio di attività prodotte alla SIAE. Ovviamente, dovrà essere istituito un codice di versamento d'imposta specifico per questo tipo di attività.

In qualità di operatori, quindi, suggeriamo due possibilità: effettuare il pagamento direttamente alla SIAE oppure attraverso il modello F24, tenendo presente che scegliendo la seconda opzione mancherebbe un elemento importantissimo quale il controllo sul singolo apparecchio che, dal punto di vista erariale (come ricordato dal senatore Eufemi), è importantissimo.

*LABELLARTE (Misto-SDI).* Il dottor Masi ha già risposto ad alcune domande che volevo porre. Vorrei, però, ulteriori chiarimenti sulla que-

stione della tassazione degli apparecchi automatici d'intrattenimento per meglio comprendere la posizione della SIAE su questo argomento. Noi, per ovvi motivi, tendiamo a concentrare la nostra attenzione, sui cosiddetti *videopoker*, ma tale questione riguarda – e mi pare che in ciò fosse la *ratio* dell'introduzione della scheda a deconto – un campo molto più vasto, che va dall'apparecchio per bambini, che ha un utilizzo limitato (soprattutto nei giorni festivi), agli apparecchi più sofisticati (ad esempio quelli con i volanti e così via) fino ai *videopoker*. Allora, vorrei sapere in quale modo, secondo l'opinione della SIAE, si può tenere conto della differenziazione tra le apparecchiature esistente nel settore. Infatti, la tassazione forfettaria pura e semplice finisce per non dare una risposta valida, né alle violazioni compiute nel campo dei *videopoker*, né alla parte che potremmo definire «buona» di queste macchinette. In sostanza, vorrei sapere se il vostro suggerimento è quello di applicare *in toto* il sistema di determinazione forfettaria degli imponibili oppure se intendete mantenere la scheda a deconto soltanto per altre tipologie, come i videogiochi o i *videopoker*.

*MASI*. La sua domanda, senatore Labellarte, è estremamente stimolante.

Noi abbiamo dato un suggerimento «prosaico»: poiché nell'immediato non riusciamo ad adottare né l'una né l'altra soluzione, è più semplice applicare il sistema della forfettizzazione. Il meccanismo della scheda a deconto in linea teorica è sicuramente di grande efficacia e, quando è stato ideato, ha creato grandi aspettative; presenta difficoltà di carattere operativo (ho citato prima gli studi che la SIAE ha svolto con l'Amministrazione delle finanze), che comunque non sono insormontabili. Pertanto, se si vuole, si può anche andare avanti con il meccanismo della scheda a deconto.

La mia idea però è quella di elaborare un meccanismo diverso, che consenta di effettuare una distinzione a monte della diversa tipologia degli apparecchi da gioco (come lei diceva il biliardino è diverso dal *videopoker*). Si potrebbe pensare ad una sorta di differente «bollinatura» per i vari settori e a diversi meccanismi di pagamento: ad esempio, si potrebbe prevedere il sistema della forfettizzazione per gli apparecchi più semplici (quelli da bambini) e quello della scheda a deconto, che consente un controllo più puntuale, per i *videopoker* e per le apparecchiature di più difficile gestione.

*SALERNO (AN)*. Mi sembra di capire che uno dei problemi è che la SIAE non ha un'autonomia legislativa.

*MASI*. Non c'è dubbio, né la chiede!

*SALERNO (AN)*. Quindi voi siete un po' una sorta di controllore, sicuramente intelligente, che però non è in grado di operare efficacemente

nel comparto perché non viene varata una normativa che gli consenta di svolgere il suo compito.

Vorrei sapere qual è il vostro autonomo pensiero in relazione al comparto del videogioco, che credo stia per esplodere. Prima o poi, sarà emanata una legge per questo settore; infatti, sono *in itinere* alcuni disegni di legge per mettere ordine nella materia dei videogiochi. Si tratta di una partita di enorme importanza, perché probabilmente ci saranno videogiochi dappertutto.

C'è quindi bisogno di una normativa attenta, per evitare situazioni di illegalità, che però possono manifestarsi anche in altri ambiti. Ad esempio, ora con *Internet* è possibile scommettere addirittura in Paesi esteri: grazie alla rete si può entrare nei circuiti di scommesse dell'Inghilterra o degli Stati Uniti (dove le scommesse sono legali), pagando con la carta di credito. In caso di vincita, però, il percipiente della stessa non paga alcuna imposta; ciò significa che all'erario sfugge una massa di imponibile inimmaginabile. Nel nostro Paese, vige ancora – giustamente, credo – il principio della territorialità dell'imposta, per cui è necessario sapere quanto percepisce il cittadino residente in Italia, ma con *Internet* ciò è impossibile. Anche questo settore, dunque, deve essere disciplinato.

Comunque, tornando alla mia prima osservazione, vorrei conoscere la vostra valutazione sugli strumenti più efficaci per bloccare la diffusione delle scommesse clandestine e dei *videopoker*.

*MASI*. Lei ha affrontato un tema – quello di *Internet* – che, per noi che rappresentiamo una società di gestione dei diritti d'autore, è in questo momento di fondamentale importanza. Si tratta di un argomento veramente complesso.

Tentando di dare una risposta semplice ad un problema difficilissimo, direi che in questo campo c'è bisogno di una norma che abbia un valore globale, dato che *Internet* è un fenomeno globale; infatti, qualunque norma che venisse stabilita soltanto in un Paese rischierebbe di essere bypassata con facilità. Ad esempio, noi abbiamo una normazione intelligente e compiuta per *Internet* a livello nazionale, anche grazie alla legge dello scorso anno sul diritto d'autore, che ha posto il nostro Paese all'avanguardia in questo settore. Tuttavia, questa norma è inefficace (ma non inattuabile), perché ogni navigatore si sposta in qualunque altro sito e fa scommesse in Albania e in Ucraina (non li cito a caso), oltre che negli Stati Uniti. Per quanto riguarda *Internet*, quindi, c'è bisogno di una norma che sia valida per tutti. Ma questo tema coinvolge la cooperazione economica e istituzionale internazionale.

Cercherò di riassumere la nostra posizione, dal momento che la SIAE ha una struttura complessa ed un sentire articolato, che tra l'altro ho già espresso in una precedente risposta. Il gioco è un fenomeno importante e – va detto con chiarezza, per uscire da qualche pregiudizio intellettuale un po' *rétro* – positivo in termini economici. Inoltre, può stimolare la crescita di società che sono sempre più orientate verso il terziario. È però necessaria una legislazione chiara, che stabilisca bene le regole per gli ope-



ratori del mercato e che permetta alle strutture pubbliche deputate al controllo di esercitare la loro funzione.

Ribadisco quindi che il gioco è importante perché può favorire l'occupazione giovanile e la crescita del nostro Paese (basta vedere la rispondenza positiva che ha avuto il gioco del Bingo). Questo fenomeno deve però essere regolato, ma senza eccessi, altrimenti si finisce per soffocarlo e si impedisce che sviluppi tutte le sue potenzialità. È quindi necessaria una normazione chiara e completa – al momento non c'è – sugli apparecchi da gioco, altrimenti gli operatori e coloro che devono aiutare ad esercitare il controllo non sono in grado di svolgere la loro funzione.

SALERNO (AN). Siete favorevoli comunque ad una diffusione delle scommesse attraverso la rete?

MASI. Se controllate, sì.

PRESIDENTE. Se posso permettermi, a conclusione di questa audizione, vorrei sottolineare come il professor Masi abbia saputo cogliere le finalità della nostra indagine conoscitiva.

Innanzitutto, noi ci siamo posti come obiettivo, in relazione al gettito che dal settore dei giochi dovrà venire, la riorganizzazione e la razionalizzazione dell'intero settore.

Un altro obiettivo riguarda il controllo di un comparto, o sotto-settore del comparto dei giochi, rappresentato dai videogiochi e dalle «macchinette», dalle quali non deve soltanto pervenire un gettito allo Stato.

A tale proposito abbiamo ricevuto più indicazioni precise. La tassazione forfettaria, ad esempio, secondo il mio parere è urgente e, indipendentemente dai tempi di conclusione e sviluppo dell'indagine, raccogliendo l'invito avanzato dal senatore Eufemi, dovremmo tentare di sciogliere quel conflitto di competenze tra Ministero degli interni e Ministero delle finanze che, di fatto, ha impedito il versamento delle imposte e, quindi, ha comportato un mancato gettito da questo comparto.

È necessario, successivamente, sollecitare il potere esecutivo affinché venga emanata la legislazione secondaria in questo settore, la cui assenza crea un vero e proprio vuoto normativo che impedisce al contribuente di poter versare le imposte. Ricordavo al Direttore dell'Agenzia delle entrate che, di solito, il Ministero delle finanze, quando si tratta di far pagare le imposte e vi sono dei dubbi, non utilizza il criterio *in dubio pro reo*: le imposte vanno versate salvo poi la possibilità di ricorrere. In questo caso, in presenza di tale vuoto normativo, è necessario che il Ministero competente provveda immediatamente.

Prima di concludere questa audizione, a nome della Commissione, non posso non fare i complimenti al commissario Masi e a tutto il suo *staff* per il lavoro di riordino e di riorganizzazione svolto che ha portato ad un attivo di bilancio e ad un ampliamento delle competenze di questo ente. Tentiamo, allora, di utilizzare lo strumento operativo SIAE, che sta

fornendo risposte positive per gli obiettivi del Governo e del Fisco, sempre meglio e in maniera ottimale.

Ringrazio il professor Masi e tutti i suoi collaboratori ed assicuro che la Commissione interverrà per tentare di porre rimedio a queste *default-lance* che, questa volta sì, il legislatore ha consentito che si verificassero dal giugno del 2000 ad oggi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione della SNAI Spa**

PRESIDENTE. Proseguiamo i nostri lavori con l'audizione dei rappresentanti della SNAI Spa.

Do immediatamente la parola al presidente Ughi per una breve introduzione.

UGHI. Signor Presidente, ho preparato una relazione molto sintetica per entrare subito in tema.

La nostra società svolge servizi per i concessionari che gestiscono punti di accettazione delle scommesse ippiche e sportive e per le sale Bingo, anche con la realizzazione dell'impiantistica, del *software*, dell'*hardware*, della costruzione dei locali, del marchio coordinato, e così via; è proprietaria del cavallo Varenne e ne gestisce in esclusiva l'immagine; è *service provider* per conto dell'UNIRE per la trasmissione televisiva delle corse ippiche nei punti di accettazione delle scommesse con due canali tematici *ad hoc*; è concessionario UNIRE per la gestione degli ippodromi San Siro Trotto e San Siro Galoppo di Milano e dell'ippodromo Sesana di Montecatini Terme e, per conto del Ministero delle finanze, per le scommesse all'interno di tali ippodromi.

Come prestatori di servizi nei confronti degli agenti ippici e sportivi è nostro interesse che, a differenza di quanto sta accadendo, il mercato funzioni perché ciò si traduce per noi in maggiore vendita di servizi (pur essendo molto creativi purtroppo in questo momento le vendite sono bloccate dallo stato di sofferenza in cui versano le agenzie).

Nella relazione abbiamo indicato alcune proposte a breve e a medio termine (queste ultime sono un po' più complesse ma potrebbero garantire maggiori risultati positivi per superare l'attuale fase critica del settore delle scommesse).

Punti di riferimento sono il decreto del Presidente della Repubblica n. 169 del 1998 e il decreto ministeriale n. 174 del 1998, che regolano il settore delle scommesse ippiche e sportive e contengono norme che, a nostro parere, limitano il pieno sviluppo delle scommesse. Tant'è vero che l'articolo - 8 del decreto-legge n. 452 del 2001 (esaminato a suo tempo da questa Commissione, convertito in legge e pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* proprio oggi) al comma 1 prevede un decreto interdirigenziale, da adottarsi entro quindici giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge stesso, per sanare gli aspetti problematici del settore.

Tra le soluzioni che individuiamo, alcune non hanno alcun costo per lo Stato perché sostanzialmente si traducono in un migliore sfruttamento delle agenzie, altre purtroppo incidono sulle entrate.

Nel settore delle scommesse ci sono soltanto tre attori: il cliente scommettitore, il concessionario e l'ente concedente, ossia lo Stato. Il cliente scommettitore italiano è in questo momento il più tartassato d'Europa (al netto delle tasse ha il minor ritorno nella gestione delle scommesse, circa il 70 per cento); tassarlo maggiormente pertanto provocherebbe un crollo nell'accettazione delle scommesse. Il concessionario ha chiesto norme adeguate per risolvere il problema e l'attuale Governo ha emanato un provvedimento proprio per rinegoziare i contratti in essere. In parte possono essere trovate soluzioni che garantiscono ricavi aggiuntivi allo Stato, ma in parte – secondo noi – lo Stato deve rinunciare ad alcuni suoi proventi perché in passato ha tirato un po' troppo la corda. Se si autorizza l'accettazione delle scommesse sullo sport a mezzo telematico – intendo scommesse telefoniche e via *internet* – si incrementerà la clientela (in particolare nelle scommesse sportive, dove ci sarà il maggiore *turnover*) e si determinerà una migliore movimentazione nelle scommesse. Oggi i clienti sono obbligati ad entrare in un punto vendita; un domani si porterebbe in questo modo il servizio direttamente a casa del cliente.

Un'altra proposta riguarda l'ampliamento e la diversificazione dei prodotti offerti ai clienti nei punti vendita: per esempio si potrebbe prevedere la possibilità di accettare scommesse su eventi sportivi durante il loro svolgimento; in tal caso sarebbe necessario introdurre «referti» sportivi intermedi e ciò permetterebbe di accettare le scommesse anche ogni cinque minuti. Per quanto riguarda l'ippica si potrebbero introdurre le scommesse multiple secondo il modello inglese dello *starting price*: si conseguirebbero sicuramente ricavi aggiuntivi.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 169 e il decreto ministeriale n. 174 prevedono che all'interno dei punti vendita si possano effettuare solamente scommesse ippiche e sportive. Senza alcun costo per lo Stato, si potrebbe autorizzare la vendita di altri prodotti di gioco: Lotto, Enalotto, concorsi a pronostico, anche *slot machine* regolamentate. Comprendo che parlare di *slot machine* può destare scandalo, perché significano gioco d'azzardo (anche la Chiesa pone questioni al riguardo). A parte il fatto che esistono circa 800.000 *slot machine* in 150.000 esercizi e, proprio per il loro numero elevato, sono difficilmente controllabili (diverse norme sono state previste in passato, ma mai applicate o non c'è mai stato un controllo adeguato per poterle rendere operative), ma in realtà esiste anche una *slot machine* approvata dallo Stato, il Gratta e Vinci, che utilizza la carta invece del sistema elettronico. Come sapete, le lotterie tradizionali e quelle istantanee sono state date in appalto dall'Amministrazione dei Monopoli: confermata la gara (vi sono in questo momento diversi ricorsi, anche da parte nostra) trascorso il tempo tecnico per poter utilizzare dei sistemi informatici all'interno dei punti vendita, ci potrà essere un Gratta e Vinci elettronico e quindi un'approvazione implicita delle *slot machine*.

A mio avviso, le *slot machine* all'interno del punto vendita potrebbero determinare grandi vantaggi, indipendentemente dalle risorse che lo Stato dovesse prendere o a chi decidesse di attribuirle. Sarebbe ancor più utile introdurre un altro genere di servizi, come la vendita dei giornali, piccola ristorazione, *box office*, eccetera.

C'è anche un altro provvedimento che dovrebbe essere adottato. Infatti, la prima causa per cui il sistema delle scommesse ippiche e sportive non ha funzionato è stata la dislocazione territoriale dei concessionari. La distribuzione prevista per l'assegnazione delle concessioni è stata predisposta tenendo presente la copertura del territorio, secondo uno studio della SOGEI che ha preso in considerazione il criterio della propensione al gioco. Tuttavia, tale propensione è stata rilevata non tramite un'indagine di mercato (consultando gli eventuali clienti e chiedendo loro se volevano scommettere o meno), ma in base ai dati esistenti sulle scommesse; è evidente, quindi, che la propensione al gioco esisteva dove il gioco già si praticava. Conseguentemente, il piano di distribuzione che è stato attuato ha previsto sostanzialmente la «ricopertura» del territorio già coperto.

Allora, a nostro giudizio, modificando quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 169 e dal decreto ministeriale n. 174, dovrebbe essere data l'autorizzazione al concessionario di spostare la propria sede in ambito provinciale, con la possibilità di coprire i comuni ove non operino altri concessionari, come è stato fatto per il Bingo. Questo intervento non costerebbe nulla allo Stato e potrebbe offrire grandi vantaggi.

Occorre però prendere in considerazione altri interventi che invece comportano un costo per lo Stato. Innanzitutto, come prevede il decreto-legge n. 452 del 2001, occorre procedere ad una revisione dei minimi garantiti previsti per gli anni 2000 e 2001, allineandoli all'effettivo andamento del mercato. È ovvio che, se era stato stimato un valore di mercato pari a 9.000 miliardi e invece si è riscontrato che questo è di 5.000 miliardi, è necessario procedere ad una loro rimodulazione. Poi, dal 2002, non dovrebbero essere più pagati i minimi garantiti, ma dovrebbe solo essere data la possibilità di lavorare e di pagare le imposte, la cui entità lo Stato dovrebbe riconsiderare. Infatti, ci sono stati grandi problemi per il settore delle scommesse ippiche e sportive, per i gestori dei punti vendita, ma non si è mai verificata l'eccezionalità del pagamento del minimo garantito. Lo abbiamo detto più volte, però lo Stato ha sempre deciso di attuare interventi intermedi per bloccare questo pagamento. Il minimo garantito è un pagamento eccezionale, straordinario, annuale, ma in questo momento i punti vendita incontrano gravi difficoltà principalmente nella vita quotidiana.

Pertanto, i provvedimenti da assumere sono essenzialmente due: allineamento del minimo garantito all'effettivo valore del mercato e aumento della retribuzione dei concessionari, cioè dell'aggio, in modo da assicurare redditività all'impresa e consentirle di sopravvivere.

Infine, si rende altresì necessaria una revisione del regime dell'IVA. È stato previsto il pagamento di un'imposta unica, all'interno della quale

era già compreso il pagamento dell'IVA (al cliente che gioca 1 milione di lire per la scommessa non si può fare una fattura di 1.200.000 lire). Quindi il cliente non paga l'IVA perché c'è una tassa alla fonte. Per il gestore del punto vendita, invece, l'IVA rappresenta un costo non detraibile, per il quale non c'è una compensazione; non rientra tra i ricavi, perché il gestore non la riceve in versamento, ma la sostiene nei costi, quindi tutti gli acquisti vengono maggiorati del 20 per cento. Allora, per le attività inerenti e connesse all'accettazione delle scommesse dovrebbe essere prevista l'esenzione da tale imposta (si potrebbe detrarla, trovando magari un meccanismo di compensazione). In alternativa, l'aliquota IVA andrebbe diminuita e portata al 4 per cento, come del resto è stato fatto per altri prodotti. Questi sono gli interventi onerosi che proponiamo tra i provvedimenti da assumere nel breve periodo.

Per quanto riguarda gli interventi da attuare a medio termine, invece, si possono seguire due strade completamente contrapposte: lo Stato quindi deve prendere una decisione. La prima soluzione è quella di creare un'agenzia dei giochi, alla quale si dovrebbe attribuire l'esercizio dei giochi e delle scommesse e non soltanto la vigilanza. In questo momento c'è troppa confusione: il CONI gestisce le scommesse sportive; il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero delle politiche agricole e forestali gestiscono congiuntamente le scommesse ippiche al posto dell'UNIRE; i Monopoli dello Stato gestiscono le lotterie tradizionali (il Bingo, il Lotto e le scommesse istantanee); il Ministero dell'economia e delle finanze gestisce l'Enalotto e il Totip. Manca quindi un punto di riferimento certo, un unico interlocutore che faccia anche da garante nel mercato. Allora, dal momento che è in via di costituzione l'agenzia dei giochi e delle scommesse, sarebbe opportuno assegnare ad essa anche tutte quelle funzioni che sono ricomprese nel settore pubblico nel comparto dei giochi e delle scommesse (assunzione in proprio dell'esercizio dei giochi, definizione della destinazione dei proventi, riversamento di somme agli enti organizzatori CONI e UNIRE, gestione del totalizzatore unico).

In alternativa, l'altra soluzione possibile è quella di liberalizzare completamente il mercato, attraverso un sistema autorizzatorio nel quale lo Stato mantenga esclusivamente un potere di vigilanza e controllo.

Per una nota polemica, ho portato un volume (alto ben 12 centimetri!) nel quale sono raccolte tutte le norme vigenti che regolano il settore dei giochi e delle scommesse. Se questa è la situazione a livello normativo, è ovvio che poi sorgano dei conflitti. È impossibile andare avanti in questo modo, quindi o si attribuisce ad un'agenzia la gestione dei giochi e delle scommesse, oppure si liberalizza il gioco. In questo momento, le scommesse in Italia sono vietate, ma tutte le norme contenute in questo volume sono in deroga al divieto contenuto nell'articolo 88 del Testo unico delle legge di pubblica sicurezza, ove si stabilisce che le scommesse sono vietate al di fuori di quelle consentite. Ebbene, in questo volume si disciplinano quelle consentite! Anche a livello comunitario, è previsto che lo Stato membro può limitare le scommesse, vietandole. In Italia, sono vietate e contemporaneamente sono consentite. Pertanto, si deve scegliere

se centralizzare il comparto in capo allo Stato, oppure liberalizzare il mercato. Naturalmente, essendo concessionari, noi preferiremmo che la liberalizzazione non ci fosse, che lo Stato accentrasse tutto in un unico soggetto giuridico: ciò dovrebbe essere, però, realizzato in tempi rapidi per dare certezze a questo settore.

Va considerato che noi ci troviamo in una situazione particolare. Il settore dei giochi e delle scommesse si divide in giochi d'azzardo, giochi della sorte e giochi di abilità. I primi due non hanno bisogno di soldi poiché non vi è uno spettacolo da finanziare; in essi vi è soltanto il costo relativo all'organizzazione del gioco. Nel settore, invece, dei giochi di abilità, quali ippica e *sport*, è necessario pagare lo spettacolo. Per effettuare le scommesse sull'ippica, bisogna mantenere lo spettacolo ippico, quindi, l'UNIRE avrà un suo progetto per il mantenimento di esso. Nelle scommesse sportive, ad esempio nelle partite di calcio, che assorbono il 95 per cento delle scommesse, vi è un sistema che dipende dal CONI che deve essere mantenuto. Questo settore è sempre stato in condizioni critiche perché è l'unico ad avere bisogno di soldi per mantenere lo spettacolo: il settore del gioco della sorte – come ho già detto – non ha bisogno di essere finanziato per mantenersi e serve allo Stato soltanto per fare soldi.

LABELLARTE (*Misto-SDI*). Intervengo molto brevemente, anche perché il dottor Ughi ha spiegato l'opinione della SNAI in maniera molto esauriente. Vorrei rivolgere quindi solo poche domande.

Rispetto alla famosa rete delle agenzie, il cui ampliamento non ha più un «padre» perché, sostanzialmente, nei metodi e nei modi è stato rifiutato da tutti, vorrei capire se secondo la SNAI l'attuale dimensionamento sia appropriato e quale è la sua opinione rispetto ad alcune ipotesi emerse nel corso dell'audizione, quali la liberalizzazione. Se ho ben capito, si intenderebbe intervenire soltanto sui minimi lasciando il dimensionamento della rete così com'è: confermare, cioè, l'attuale numero di concessioni e l'attuale dislocazione territoriale con redistribuzione all'interno delle provincie.

La seconda domanda è relativa a SNAI quale fornitrice di servizi nel settore Bingo. Vorrei conoscere qual è l'opinione del dottor Ughi circa il ritardo nell'apertura delle sale Bingo e dell'avvio dell'intero sistema. Sull'argomento abbiamo già avuto una risposta da parte del dottor Cutrupi ma vorrei conoscere anche la sua opinione. Se non erro, le concessioni risalgono a giugno o a luglio scorso; in 150 giorni si sarebbe dovuta completare l'apertura della rete con 420 sale: ne risultano aperte meno di 100 a circa 8 mesi di distanza. L'operazione va, quindi, molto a rilento. Per quale motivo? Qual è l'opinione di SNAI rispetto all'eventuale ulteriore ampliamento della rete? Ci sono, a vostro avviso, le condizioni di mercato per ampliare ulteriormente la rete e portarla alle famose 800 sale oppure, vista la lentezza di avvio, è più opportuno mantenere l'attuale situazione?

*UGHI.* Per quanto riguarda le concessioni ippiche sportive, non mi preoccupano i mille punti vendita ma la loro collocazione. Infatti è drammatica la distribuzione territoriale che non è prevista né per le sale ippiche, né per i punti sportivi, né per le sale Bingo. Trattandosi di un prodotto fornito dallo Stato, che è lo stesso per tutti, con un palinsesto rigido, la differenza può essere costituita soltanto dalla territorialità. La distribuzione territoriale, in una gestione monopolistica dello Stato di accettazione delle scommesse in cui ognuno vende lo stesso prodotto degli altri, è determinante. Ritengo importante procedere ad una ridistribuzione sul territorio delle agenzie concessionarie per elevarne la redditività.

Per quanto riguarda l'apertura delle sale Bingo, lo Stato, al solito, si è comportato come a suo tempo per le agenzie ippiche e sportive: da un momento all'altro ha deciso l'organizzazione di 1.000 sale sportive e di 1.000 sale ippiche con scadenza 1° gennaio 2000. Le aziende, come la nostra, che forniscono locali chiavi in mano, tecnologie, terminali, *software*, *hardware*, non sono in grado di provvedere a 1.000 allestimenti in breve tempo. Noi nel giro di tre mesi ne abbiamo effettuati 600 perché avevamo studiato tecniche di installazione veloci e facili. Ma le sale Bingo sono soggette a personalizzazioni ed è impensabile che nel giro di 150 giorni si possano allestire 420 sale. A suo tempo raccomandai a tutti gli interlocutori di prevedere all'inizio l'apertura di una sola sala Bingo per provincia affinché si potesse intanto insegnare il gioco; soltanto dopo che i clienti avessero manifestato il loro gradimento verso di esso, poco alla volta, si sarebbe potuto aumentare il numero delle sale. Non credo, pertanto, che i termini fissati possano essere rispettati, anche perché mi sembra che c'è una disposizione che, pur prevedendo una penale giornaliera qualora non si effettui l'apertura entro i 150 giorni prestabiliti, offre pure la possibilità di sfiorare tale termine. Quindi, a meno che non intervenga una nuova disposizione di legge, ritengo si tratti più di un problema giuridico; effettivamente si tratta di un contratto in essere e il concedente (i Monopoli dello Stato) hanno affermato che, qualora le sale Bingo avessero funzionato egregiamente e vi fossero stati dei buoni risultati, si sarebbero potute aprire le altre 300 sale.

PEDRIZZI. Ciò è positivo?

*UGHI.* Credo lo sia.

Ritengo che così come è stata predisposta la gara ci sia un elenco di 800 soggetti autorizzati ad accedere alle sale Bingo. Automaticamente ed autonomamente il mercato, prima dell'apertura, si dimensionerà a circa 300-400 sale. Ritengo perciò sia utile procedere alla seconda fase per avviare un dimensionamento automatico e volontario.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, dovremmo innanzitutto accogliere l'invito avanzato dal presidente Ughi: credo, infatti, che la necessità di un testo unico sia evidente.

Un altro problema riguarda la rete, o meglio, la scelta di una rete informatica unificata. Vorrei sapere cosa ne pensa il dottor Ughi.

In relazione alla rete vi è un altro aspetto. Voi siete un *service provider*, disponete delle tecnologie e quindi potete sopperire alle attuali difficoltà. Come vi ponete rispetto a questo argomento?

Se all'interno delle sale si predisponesse la rete unitaria si andrebbe incontro ad un effetto «spiazzamento dei giochi», potrebbe esservi, cioè, il gestore che predilige un gioco piuttosto che un altro, mentre la liberalizzazione porterebbe ad una maggiore competizione nell'ambito dei giochi.

*UGHI.* Ho sentito parlare di una rete unica di terminali. Faccio presente che il terminale in sé è solo un oggetto di ferro; come per un apparecchio telefonico, se si alza la cornetta la chiamata può essere inoltrata tramite diversi operatori (Telecom, Albacom, e così via); allora, un conto è il telefono, altro il cavo telefonico, altro ancora il contenuto della telefonata.

Compiti del gestore dei giochi e delle scommesse sono: creatività, promozione e amministrazione; se la parte tecnologica, l'*hardware*, è trasparente, sicuramente i giochi dove è insita creatività, promozione e amministrazione torneranno a vantaggio di tutti, perché effettivamente c'è un risparmio complessivo. Sarebbe, però, auspicabile che di tale risparmio fruissero anche i concessionari. Perciò credo sia un vantaggio per lo Stato avere una rete unica di terminali che possa garantire spazi propri ai giochi che la utilizzano. Però, è un'illusione pensare che con una rete informatica del genere in tutti i punti vendita ogni terminale possa svolgere quel tipo di servizio nei confronti della clientela, perché alcuni giochi e scommesse, soprattutto quelle ippiche, hanno il carattere della ripetitività. Il cliente che entra in agenzia per giocare una sola corsa, poi invece se ne va dopo molte ore. Mio padre diceva sempre che anche se i clienti entrano in un'agenzia per giocare i 5 milioni che hanno in tasca, al termine della giornata ne avranno giocati 50.

Il locale serve per il prodotto di vendita; perciò anche se i terminali sono trasparenti ed uguali in tutti i 1.000 punti di accettazione specializzati nelle scommesse ippiche e sportive e nei 18.000 punti vendita ricevitorie, la differenza deve essere nel prodotto che viene venduto in maniera ripetitiva. Non si può pensare che un bar possa gestire le 300-400 scommesse che ogni giorno vengono effettuate attraverso le agenzie, perché cambierebbe la sua attività. È vero che anche noi chiediamo di poter dare ulteriori servizi al cliente, ma un conto è prendere un caffè, altro è fare una scommessa; tale attività nei bar deve essere complementare. Allora, per quanto riguarda la creatività e la composizione dei giochi ho i miei distinguo da fare; quanto alla rete sono più che convinto che un sistema unico rappresenti a livello di costi un vantaggio per lo Stato e sicuramente un punto di partenza utile nella distribuzione dei giochi.

*SALERNO (AN).* Nel documento si propone una revisione del regime IVA in quanto tale imposta rappresenta per i concessionari un costo non



detraibile. Non capisco, mi pare che il concessionario non sia un consumatore finale.

*UGHI.* Sì, senatore, il concessionario in questo caso è il consumatore finale, quindi non può scaricare l'IVA.

*CASTELLANI (Mar-DL-U).* Mi riallaccio alla domanda posta dal senatore Eufemi, correlandola alla vostra proposta di liberalizzare il mercato. Voi sostenete che il mercato potrebbe essere liberalizzato passando dal regime delle concessioni a quello delle autorizzazioni, ma in un altro punto del documento evidenziate la necessità di un contingentamento delle autorizzazioni. Noto una evidente contraddizione.

*UGHI.* Anche in Paesi a mercato libero, come l'Inghilterra, non è possibile aprire punti di accettazione a piacimento. Il nostro gruppo, attraverso la SNAI International, ha ottenuto, in seguito ad esame da parte di un tribunale specializzato inglese, una licenza di *bookmaker*: quindi possiamo aprire dei punti vendita in Inghilterra. Però esistono norme comunali che contingentano l'apertura di punti vendita nel proprio ambito territoriale. Anche da noi, pur disponendo dei requisiti necessari, non è possibile aprire un bar se sono terminate le licenze rilasciate dal comune.

Credo che lo Stato abbia interesse ad impedire un'eccessiva proliferazione dei punti di accettazione delle scommesse. Allora dovrebbero essere definiti a livello nazionale il contingentamento (tenendo anche presenti i poteri regionali, provinciali e comunali) ed i requisiti soggettivi ed oggettivi per ottenere l'autorizzazione (i gestori delle scommesse, come per qualsiasi altro genere di vendita commerciale libera, devono avere una licenza di pubblica sicurezza, la società deve essere trasparente, il locale deve essere adeguato e via dicendo).

In più occorre considerare che per le scommesse ippiche, ad esempio, in Italia è gradito il totalizzatore nazionale, quindi una quota unica. Allora, anche nelle scommesse libere, chi vuole aderire al totalizzatore nazionale deve servirsi di un sistema informatico unico, che è quello dello Stato. Perciò, anche se viene liberalizzato il settore delle scommesse, è necessaria una regolamentazione, come avviene per qualsiasi libera vendita di prodotti.

*PRESIDENTE.* Ringrazio il presidente Ughi per la collaborazione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17,10.*





