

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

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

(Finanze e tesoro)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL SETTORE DEI GIOCHI E DELLE SCOMMESSE

11° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 APRILE 2002

---

**Presidenza del presidente PEDRIZZI**

**INDICE****Audizione del CONI**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 16	* PETRUCCI . . . . .	Pag. 4, 14
BONAVITA (DS-U) . . . . .	12	* PAGNOZZI . . . . .	6, 15
COSTA (FI) . . . . .	11		
DE PETRIS (Verdi-U) . . . . .	12		
* EUFEMI (UDC:CCD-CDU:DE) . . . . .	10		

---

*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.*

*Intervengono il Presidente del CONI, dottor Giovanni Petrucci, il Segretario generale, dottor Raffaele Pagnozzi, il dottor Antonello Bernaschi, Ufficio studi e legislazioni, il dottor Stefano Bovis, dirigente Area direzionale impiantistica sportiva e sicurezza ambientale e il dottor Massimo Fabbricini, responsabile Ufficio stampa del medesimo Ente.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione del CONI**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse clandestine. È in programma per oggi l'audizione dei rappresentanti del CONI. Ringrazio il presidente del CONI, dottor Giovanni Petrucci, ed i suoi collaboratori, dottori Raffaele Pagnozzi, Antonello Bernaschi, Stefano Bovis e Massimo Fabbricini, per aver accettato il nostro invito.

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.

Per quanto riguarda i temi oggetto della nostra audizione, l'articolo 12 della legge Tremonti-*bis* prevedeva un riesame, riordino e riorganizzazione di tutto il settore dei giochi, in vista della istituzione dell'Agenzia dei giochi. D'intesa con l'Esecutivo, e quindi con il ministro dell'economia Tremonti, abbiamo avviato questa indagine per poter fornire poi all'Esecutivo, e quindi al Ministro in particolare, un materiale sulla scorta del quale provvedere a questo riordino e quindi all'istituzione dell'Agenzia dei giochi.

Come sicuramente sanno i rappresentanti del CONI, negli ultimi tempi il gettito di tutto il comparto dei giochi ha registrato un forte calo, con analogo diminuzione degli incassi. Vi sono stati degli aspetti patologici, innanzitutto per le lotterie, per l'istituzione del Bingo, per il fatto che alcuni giochi si sovrappongono e rappresentano dei veri e propri dopioni. Le stesse competenze che fino a ieri erano suddivise tra Agenzia delle entrate e Monopoli dello Stato avevano creato complicazioni e problemi. Le concessioni al CONI e all'UNIRE, con le concessioni a Lotto-matica, a SISAL e relativa attivazione di reti, hanno fatto registrare disconomie e problematiche non indifferenti. Questi sono i motivi che sottendono alla nostra indagine conoscitiva.

Il CONI vive, in particolare, grazie ai proventi dei giochi, e quindi la Commissione ha ritenuto opportuno convocarne i rappresentanti più autorevoli, che possono darci anche indicazioni per quanto riguarda le destinazioni e i ricavi dei giochi. La scorsa settimana, nel corso dell'audizione di Lottomatica e Sisal, da parte di alcuni membri della Commissione, in particolare della senatrice De Petris, è stata fatta presente l'opportunità di destinare parte dei proventi dei giochi ad alcuni settori importanti e sensibili, come, ad esempio, il settore sportivo e il settore culturale, in particolare, che ha bisogno oggi come non mai di risorse finanziarie.

Il CONI sicuramente darà un contributo importante a questa indagine conoscitiva. Questa Commissione, già alla fine dello scorso anno, fece la sua parte per l'introduzione di quel famoso contributo, che sappiamo essere cosa trascurabile, perché ha rappresentato solamente una pezza per tamponare le esigenze dei conti: 200 miliardi. La nostra Commissione all'unanimità si pronunciò a favore di quell'erogazione di 200 miliardi, appostati nei fondi globali, che per fortuna non sono stati toccati dalle ultime decisioni del Consiglio dei Ministri della scorsa settimana.

Detto questo, cedo la parola al presidente Petrucci, per una esposizione introduttiva.

*PETRUCCI.* Già dal panorama delineato dal Presidente si evince che la Commissione è perfettamente a conoscenza della situazione che attraversa il CONI e che attraversa lo sport italiano. Il CONI si è sempre autofinanziato, o è stato finanziato attraverso un concorso pronostici (Totocalcio, Totogol, Totosei, Totobingol) e da tre anni dalle scommesse sportive.

Mi scuso anzitutto per non essere noi potuti venire in precedenza, ma eravamo impegnati nei Giochi olimpici invernali di Salt Lake City, e quindi vi ringraziamo per averci riconvocato oggi per portare la nostra esperienza e il nostro punto di vista.

Quale è oggi la situazione dello sport e del finanziamento allo sport? Il CONI è passato dai 1.250 miliardi di entrate di 12 anni fa ai circa 600 miliardi di quest'anno. Negli ultimi sei anni, dal 1997 ad oggi, il CONI ha registrato il 63 per cento in meno di introiti. Gli introiti del CONI sono prevalentemente (per il 98 per cento) dovuti al finanziamento attraverso il concorso pronostici. Lo Stato ha ritenuto anni fa di cambiare il sistema di autofinanziamento e, oltre al Totocalcio e al Totogol, ha ritenuto opportuno lanciare il Superenalotto ed altri concorsi, lotterie, gratta e vinci, corsa-tris. È chiaro che noi vorremmo che ancora si rifondasse sul CONI il sistema di questo finanziamento; il CONI vuole ancora avere l'autonomia in questo sistema di finanziamento, pur rendendosi conto della filosofia che potrebbe oggi portare lo Stato a finanziarsi attraverso lotto e lotterie.

La crisi più profonda, quindi, si è verificata negli ultimi sei anni, con il 63 per cento in meno di entrate. Noi siamo stati compensati in misura molto marginale dalle scommesse sportive, che pure hanno avuto notevole incremento negli ultimi anni. Siamo passati nel 2000 e 2001 ad un aumento del 79 per cento e del 31 per cento rispetto all'anno precedente;

però oggi sul settore grava il problema del mancato pagamento dei minimi garantiti. Cioè il CONI oggi, pur avendo a bilancio una cifra di 315 miliardi, ha un mancato incasso di circa 330 miliardi, che sono i minimi garantiti delle scommesse sportive. Inoltre, noi non abbiamo nemmeno incassato gli introiti, non minimi garantiti, che dovevano essere versati al CONI.

È chiaro che questo ha prodotto per lo sport italiano una gravissima crisi finanziaria. Non è che lo sport italiano abbia registrato maggiori spese, ha avuto un minore incasso e quindi, quando si parla impropriamente di buco di bilancio dell'ente non si dice una cosa corretta: abbiamo semplicemente avuto un minor incasso.

Sono stato eletto presidente del CONI circa tre anni e due mesi fa, e il mese successivo alla mia elezione abbiamo dovuto tagliare i contributi alle federazioni nazionali per il 30 per cento, e i contributi alla periferia del CONI, che sono contributi alle società sportive, del 40 per cento. Da allora ad oggi i contributi tagliati alle federazioni sportive, alla periferia del CONI, agli enti di promozione sportiva, sono stati di circa il 50 per cento. Da questi sintetici dati ci si può rendere conto di come oggi lo sport italiano viva con la metà dei soldi di cui disponeva anni fa. Ma, nonostante questo, lo sport italiano continua a primeggiare. È il frutto di un'ondata lunga, di una programmazione che è stata fatta dai miei predecessori e da noi sin dal momento della nostra elezione, ma oggi, vista anche la concorrenza internazionale di altri Paesi, siamo veramente arrivati a toccare il fondo.

È vero, Presidente, i 200 miliardi che lei ricordava ci hanno molto aiutato. Il Ministero ha emanato un decreto di erogazione per 150 miliardi, che stanno per essere incassati; manca perciò la differenza di 50 miliardi. Però è chiaro che o noi operiamo un cambiamento strutturale per quanto riguarda il finanziamento dello sport, o abbiamo pessime prospettive. Abbiamo già consegnato alla Commissione un documento che illustra il piano di riordino economico-strutturale e che evidenzia le nostre richieste.

Poco dopo l'entrata in carica dell'attuale Governo siamo stati ricevuti dal sottosegretario Letta, che ci ha chiesto una proposta di piano di riordino dell'ente. Noi abbiamo presentato questo piano di riordino, ed invitiamo il Governo ed il Parlamento a prenderlo in considerazione e magari modificarlo. Riteniamo che nel giro dei prossimi quattro anni l'ente si possa autoriformare e possa ritornare autosufficiente, però adesso a noi servono dei correttivi urgenti. Se consente, interverrà poi il segretario generale, che sarà più preciso di me nell'illustrare questi interventi e quanto serve allo sport italiano.

Per concludere, abbiamo la necessità di un intervento sui minimi garantiti, perchè per noi è oggi urgente avere delle certezze. So che si sono tenute riunioni tra tutte le parti interessate, con il sottosegretario Contento, con il direttore generale dei Monopoli, al fine di formulare un decreto interdirigenziale.

Per quanto riguarda, poi, eventuali chiarimenti e ulteriori delucidazioni, dopo l'intervento del segretario generale, sarò a disposizione degli autorevoli componenti la Commissione.

*PAGNOZZI.* Se il Presidente consente, vorrei prima inquadrare dal punto di vista generale l'attività del CONI relativa ai giochi e alle scommesse.

In base al decreto legislativo n. 496 del 1948 e in base alla legge n. 549 del 1995, la legge finanziaria, il CONI è caratterizzato sostanzialmente da due filoni attraverso cui esercita la gestione dei concorsi pronostici, per quanto riguarda il primo provvedimento, e delle scommesse sportive, per quanto riguarda il secondo. Il principio che comunque ha animato i due provvedimenti è sempre quello di dare all'ente che gestisce l'attività sportiva la possibilità di gestire anche l'attività di pronostico per garantire che lo stesso gestore eserciti il controllo sui due aspetti ed evitare, come potete ben capire, come avveniva anche per l'UNIRE, che l'evento e i risultati possano essere influenzati da fattori esterni, determinando effetti negativi anche dal punto di vista della moralità.

Il Presidente ha ricordato che per i concorsi pronostici siamo passati da una raccolta globale (riguardante sia la quota del CONI, sia la quota dello Stato, sia il montepremi) per una cifra che nel 1997 ha sfiorato i 4.000 miliardi a circa 1.400 miliardi nel 2001, con una decurtazione enorme.

Per quanto riguarda i concorsi pronostici, abbiamo circa 18.000 totoricevitorie, la maggior parte delle quali lavorano *off-line*, mentre soltanto 2.700 operano *on-line* attraverso un accordo che abbiamo adottato recentemente. Al proposito va ricordato che il rapporto che lega il CONI ai totoricevitori è di concessione.

Circa le cause del calo della raccolta di giocate legate ai concorsi pronostici sullo sport, il primo elemento che consideriamo negativo è quello della modificazione dell'offerta dei giochi. Tutti ricorderete che prima che fossero ideati altri giochi per tradizione in Italia si giocava al Lotto, al Totocalcio, all'Enalotto e alle tradizionali lotterie. L'altro elemento negativo che abbiamo preso in considerazione è la forte difficoltà nel competere, nel senso che prima di una certa data su questo settore agivano sostanzialmente organismi pubblici e, quindi, il CONI aveva come concorrenti organismi che più o meno avevano la sua stessa natura. Da un certo momento in poi è stato molto più difficile per un ente pubblico competere con organizzazioni private. Il terzo elemento è certamente legato anche all'obsolescenza del sistema di raccolta delle giocate da parte del CONI. Siamo stati probabilmente il primo ente nel mondo che ha adottato una raccolta telematica; nel 1982 siamo stati i primi a varare una raccolta che, ovviamente, allora non poteva che essere *off-line*. Tutto quello che si è realizzato successivamente è evidentemente avvenuto a livello dell'ultima tecnologia. Quindi il nostro sistema è rimasto assolutamente in ritardo rispetto a quello messo in atto dagli altri concorrenti.

Tenete conto che nel dicembre 1997 il primo concorso del Superenalotto è stato organizzato con la nuova formula. Già in quell'anno, ancor prima che partisse il Superenalotto, resici conto che la procedura non poteva avere grande futuro, avevamo già messo allo studio una gara europea per realizzare anche all'interno del CONI un sistema di raccolta *on-line*. Come ente pubblico non abbiamo potuto far altro che chiedere su questo sistema il parere dell'AIPA, che abbiamo atteso circa un anno. Quindi ci siamo trovati sostanzialmente alla fine del 1998 ad avere libera la strada per indire una gara europea e acquistare un prototipo che poi tutti avrebbero potuto realizzare, alla stregua di quel che avviene per i registratori di cassa. Tuttavia, nel momento in cui dovevamo realizzare la gara in termini pratici, ci siamo trovati di fronte a due fattori nuovi: il caso Telecom, che praticamente implicava in maniera trasversale tutti i consorzi che concorrevano alla gara; inoltre, nel frattempo era iniziata l'attività per l'emanazione del decreto legislativo di riordino del CONI. Era la fine del 1998 e c'era l'ipotesi per il CONI della creazione di una società mista pubblico-privata per la gestione dei concorsi pronostici. A questo punto evidentemente si è abbandonata la strada della gara per la creazione di un sistema *on-line* all'interno del CONI e si è attivata la strada della cosiddetta riforma Melandri.

Questa procedura era stata avviata proprio per rispondere alla competizione e a quanto si era oramai determinato. Ricorderete che abbiamo gestito negli ultimi anni l'Enalotto con convenzioni rinnovate anno per anno con il Ministero delle finanze. Pertanto tutte le volte che chiedevamo di effettuare investimenti su questo gioco per renderlo più appetibile e anche più meccanizzato (tenete conto che avevamo un sistema che serviva per le giocate al Totocalcio che, anche se *off-line*, era comunque meccanizzato, e contemporaneamente continuavamo a gestire fino al 1996 l'Enalotto ancora con il bollino che si attaccava sulla schedina) non potevamo farlo perché ci era vietato dalla convenzione stessa. A quel punto abbiamo partecipato alla gara, ma come ente pubblico non abbiamo potuto mettere in busta un'offerta allettante e quindi abbiamo perso questo gioco dal 1996; nel dicembre 1997 è partito il Superenalotto.

Proprio per fronteggiare questa concorrenza esterna, abbiamo attivato, ovviamente d'intesa con il Governo, la procedura per costituire questa nuova società a capitale misto, la Cinque Cerchi S.p.A., ed entro maggio dovrebbe concludersi la gara ad evidenza pubblica per l'aggiudicazione del 49 per cento delle sue quote. Chi si aggiudicherà questa quota sarà anche il gestore dei concorsi pronostici. Quindi a breve dovremo avere una società, di cui deterremo il controllo, perché manterremo il 51 per cento, come previsto per legge, per rilanciare i concorsi pronostici esistenti e prevedere nuove attività e giochi. Vincerà la gara chi, su questi due punti, avrà fatto l'offerta migliore o ritenuta più efficiente.

Per quanto riguarda le scommesse sportive, sapete che attualmente esse vengono raccolte da 986 agenzie, di cui 644 facenti capo alla SNAI, 196 a Toto 2000, e le restanti 146 ad altre tre società. È l'altro settore attraverso cui raccogliamo fondi in base ai pronostici sportivi. Sapete

che in questo caso il rapporto è diverso: una volta che viene data la concessione alle singole agenzie, per convenzione di tutti gli aspetti telematici si occupa il Ministero delle finanze, e per esso la SOGEL. Infatti, la norma iniziale prevedeva che per attivare il totalizzatore nazionale, in vista della creazione da parte del CONI di strutture proprie, il Ministero delle finanze, che si sarebbe occupato anche delle scommesse sui cavalli, poteva mettere a disposizione le proprie strutture a favore del CONI.

Il *trend* delle scommesse sportive – come sapete – ha registrato un incremento del 297,2 per cento tra il 1998 e il 1999, del 79,3 per cento tra il 1999 e il 2000 e del 31 per cento tra il 2000 e il 2001. Dal raffronto del primo semestre 2001 con il primo semestre dell'anno in corso si evince un incremento del 23 per cento. Tutta l'attività di raccolta delle scommesse sportive si svolge a quota fissa, non essendo stato attivato un totalizzatore nazionale. Tenuto conto delle spiccate rigidità che caratterizzano il sistema, non è stato possibile effettuare una concorrenza reale al gioco clandestino (Totonero) sia per il numero ridotto delle agenzie (circa mille punti vendita) non distribuite in modo equilibrato sul territorio, sia perché tutte le normative necessarie a tale scopo devono essere emanate dal Ministero delle finanze. Per liberalizzare ulteriormente il mercato, infatti, sarebbe necessario un decreto il cui *iter* di approvazione è particolarmente lungo.

La realtà testé descritta ci pone rispetto agli altri Paesi europei in una condizione certamente meno favorita. All'estero le scommesse sono sottoposte ad un regime che consente di raggiungere in modo migliore e più efficace il cliente in termini sia di prodotto, sia di quote. Innovazioni non graduali nelle forme di raccolta, anche mediante strumenti informatici, rischierebbero di favorire solo gli operatori stranieri. L'ultimo anno e mezzo è stato caratterizzato da un fitto contenzioso; su circa 986 agenzie, più di 300 hanno attivato procedimenti giurisdizionali amministrativi; ciò nonostante, di fronte al giudice sia ordinario sia amministrativo il CONI non ha mai perso. Come ricordava il Presidente, è conseguito però il mancato versamento dei minimi di garantiti da parte delle singole agenzie al CONI per gli anni 2000 e 2001. In proposito, faccio presente che tali agenzie furono assegnate a seguito di gare in base alle quali era selezionato come concessionario chi offriva il minimo garantito più elevato. La crisi finanziaria del CONI è determinata non solo dal mancato incasso dei minimi garantiti, ma anche dal fatto che da quasi un anno non si incassano neppure le quote di prelievo. Peraltro, essendo nato un contenzioso, presumo che le agenzie non versino neanche l'imposta unica al Ministero delle finanze.

Il 28 dicembre 2001 è stato emanato un decreto-legge che prevede una riduzione equitativa dei minimi garantiti, il diritto di recesso dei concessionari e la possibilità di rateizzazione di quanto dovuto. Il Governo ha cercato in tal modo di creare i presupposti affinché il mercato delle scommesse ritrovasse un equilibrio di carattere gestionale.

Su ogni scommessa gravano un'imposta unica e un prelievo tributario variabile in base alla tipologia di gioco, che cambia a secondo della dif-



ficoltà di aggiudicazione della vincita. Se si gioca su una partita che prevede soltanto tre risultati (vittoria, pareggio e sconfitta) il prelievo è molto basso; in caso contrario non si disporrebbe neppure del denaro da restituire ai giocatori. Se si scommette invece sul vincitore di una corsa ciclistica, essendo le possibilità di vincita una su 120, il prelievo è ovviamente superiore. Attualmente la media del prelievo tributario complessivo gravante su ciascuna scommessa effettuata in ambito CONI si aggira intorno al 10 per cento.

Il versamento dei minimi garantiti presenta aspetti particolarmente complessi. Per l'aggiudicazione della concessione della durata di sei anni, con possibilità di rinnovo, si è aperta una gara per ogni punto vendita. Tutti i concessionari che hanno partecipato alla gara all'atto di presentazione delle offerte si sono assunti degli impegni per ottenere la concessione. Per il CONI tale situazione concerne un ammontare annuo di minimi garantiti superiore ai 300 miliardi di lire. Ad oggi risultano non incassati minimi garantiti per 176 miliardi di lire nel 2000 e circa 162 miliardi di lire nel 2001; in questi due anni, dunque, il CONI non ha incassato, pur registrandoli in bilancio, minimi garantiti per circa 338 miliardi di lire. Come ben sapete, il minimo garantito è la cifra che il concessionario s'impegna a pagare anno per anno pur di avere la concessione.

Stiamo approfondendo con il Ministero dell'economia il dettato dell'articolo 8 della legge 27 febbraio 2002, n. 16, di conversione del decreto-legge n. 452, che ha ridefinito le condizioni economiche delle concessioni per il servizio di raccolta delle scommesse onde ricondurre il mercato in una condizione di equilibrio. Ebbene, in quel decreto si operano chiare distinzioni tra tutti questi aspetti e si prevede anche la possibilità di rateizzare quanto dovuto. Avendo il prelievo, come l'imposta unica, sostanzialmente una natura fiscale, con il Ministero dell'economia si stanno cercando di individuare soluzioni che non siano in contrasto con le norme di legge vigenti, tenuto conto altresì che la rateizzazione di un'imposta non può essere priva di interessi. A nostro giudizio, sarebbe opportuna una più ampia riflessione su questo argomento, giacché appare difficile al momento individuare soluzioni che soddisfino entrambe le parti.

È quindi necessario procedere all'allargamento della rete di distribuzione per raggiungere un'adeguata copertura dell'intero territorio nazionale, prevedendo magari una distinzione tra coloro che possono essere autorizzati a raccogliere solo scommesse a totalizzatore e coloro che possono raccogliere scommesse sia a totalizzatore, sia a quota fissa. È di tutta evidenza che chi raccoglie scommesse a quota fissa corre un rischio di impresa palese, dal momento che si impegna a corrispondere una quota a colui che ha scommesso; chi invece gestisce le scommesse a totalizzatore ha solo l'obbligo di anticipare la vincita, dal momento che, alla fine, quanto anticipato rientrerà; l'unico inconveniente è, in termini di valuta, pagare nell'immediato più di quanto non sia stato raccolto, sapendo però che nel giro finanziario la situazione sarà immediatamente riportata in equilibrio.

È altresì necessario prevedere incentivi per i concessionari mediante una riduzione dei corrispettivi destinati al CONI e dell'imposta unica. In altri Paesi della Comunità europea si è proceduto all'abbassamento di tali quote nella prospettiva che la riduzione dei prelievi facilitasse il contrasto del gioco clandestino che, effettuandosi senza prelievi, può facilitare la corresponsione di quote superiori. Ciò, nella speranza di aumentare il gettito non solo fiscale, ma anche del CONI, attraverso un volume di raccolta superiore, dando a chi gestisce la quota fissa una maggiore libertà di palinsesto. Oggi tutto ciò che è oggetto di scommessa deve essere sostanzialmente ratificato all'interno di un dettato normativo. Gli eventi sportivi si prestano ad essere analizzati anche nell'immediato dal punto di vista delle ripercussioni che possono produrre nel comparto delle scommesse.

Circa la raccolta di scommesse mediante sistemi informatici, nell'ultima riunione intercorsa con i concessionari è emerso il pericolo che un'iniziativa del genere, se partisse nell'immediato, finirebbe con il favorire gli operatori esteri piuttosto che i concessionari italiani. Ecco, se si riuscisse a dare maggiore snellezza a tutto quest'apparato, noi riteniamo che la situazione possa in qualche maniera ritornare in equilibrio.

Ovviamente, per quanto riguarda il Totocalcio e i concorsi pronostici deve essere segnalato che nell'ultimo provvedimento si è fatta una distinzione per quanto riguarda l'aggio ai totoricevitori, e quindi coloro che hanno all'interno del proprio esercizio commerciale diversità di offerta per quanto riguarda i concorsi pronostici hanno tutto l'interesse a vendere altri prodotti, piuttosto che quelli del Totocalcio, per il quale hanno un aggio che è quasi la metà rispetto ha quello che ottengono da altri concorsi pronostici.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Petrucci ed il dottor Pagnozzi per la loro esposizione ed invito i colleghi che intendano porre domande o richieste di chiarimento a prendere la parola.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Innanzitutto vorrei ringraziare il presidente del CONI ed il dottor Pagnozzi per l'esaudiente disanima dei problemi. Noi siamo certamente di fronte ad una gravissima situazione finanziaria dell'ente sportivo, che registra una flessione, come ci è stato ricordato, della raccolta del Totocalcio, del Totogol e dell'insieme dei giochi. C'è una caduta degli introiti relativi al settore dei giochi del 63 per cento, ma c'è anche una fortissima compressione della spesa tra il 40 ed il 50 per cento. Quindi abbiamo una fortissima crisi di entrata, a cui occorre porre rimedio.

Nelle scorse audizioni abbiamo affrontato l'argomento dell'opportunità di finalizzazioni nell'ambito degli introiti dei giochi, le cosiddette finalizzazioni etiche. Ora, ci domandiamo quale possa essere finalizzazione più etica che non quella di supportare il movimento sportivo, certamente oltre la medicina, l'assistenza, la ricerca e i beni culturali, così come viene fatto. Quindi, bene ha fatto il presidente del CONI a lanciare questo allarme con forza e passionalità.

Noi riteniamo che debba essere dato e determinato un quadro di certezze finanziarie attraverso un piano straordinario. Vedo con piacere, nell'allegato che ci è stato consegnato, che il CONI si avvia, oltre che a razionalizzare la propria missione, anche a determinare utili da società collegate, entrate da *marketing*, entrate da gestioni finanziarie. Sono tutte cose certamente importanti però, a mio avviso, non risolutive in mancanza di una forte azione legislativa per recuperare questa crisi evidente di entrata.

Le domande che vorrei porre al Presidente del CONI è se ritenga che usando la leva fiscale si sia in grado di rimuovere questa situazione di grande incertezza e difficoltà; se si può fare qualcosa, come *moral suasion*, sulla contestualità dell'evento sportivo, che sappiamo che attira gli scommettitori, sul riavvicinamento dei tempi dei pagamenti delle vincite, come fanno gli altri settori, oltre, naturalmente, il discorso dell'aggiornamento della rete, sul quale siamo assolutamente d'accordo. Questo è il punto: quale linea di azione si ritiene indispensabile e urgente per poter risolvere la situazione.

COSTA (FI). Mi spiace dover prendere atto che questo ente, che abbiamo sempre ritenuto essere asettico, indipendentemente dalla nomina dei vertici, sul piano operativo ha sempre incontrato il favore degli italiani per il modo in cui da sempre è stato finanziato lo sport. La maggioranza delle risorse non era affidata alla discrezionalità dei vertici, ma alla capacità propositiva dello sport italiano. Non a caso i criteri di riparto dei fondi, dei contributi, sono stati nel tempo mutuati da tutti quegli enti pubblici italiani, province o comuni, che, accostandosi al problema di come finanziare lo sport, dopo aver studiato ed esaminato ogni possibile modalità tecnica, hanno spesso mutuato pari pari i principi a cui il CONI informava i propri piani di riparto. Vale a dire: la graduazione in funzione della categoria e dei risultati conseguiti dalle squadre competitrici.

Il problema si pone di fatto in questi termini: la diversificazione delle scommesse e del concorso pronostici ha fatto sì che queste entrate subissero una caduta notevole. Se questo ente non si è sclerotizzato, se la filosofia del suo funzionamento non è passata di moda (così accadde per la Federazione italiana dei consorzi agrari che, pur essendo la più grande opera di ingegneria societaria in agricoltura, si rivelò sclerotizzata, e quindi inadeguata), il problema si pone nel senso di capire che cosa si ritiene di fare da parte dell'autorità governativa per sostenere al meglio questa istituzione che, per modalità di funzionamento, appare la più idonea a finanziare e a sostenere lo sport italiano. Chiedo quindi ai nostri ospiti se ritengono queste mie considerazioni fondate, o magari influenzate dalla mancata conoscenza di elementi di giudizio che mi inducono a pensare molto bene del CONI, ma non troppo bene di chi in questi anni ha avuto disattenzione per lo sport e per le modalità tecniche del suo finanziamento.

DE PETRIS (*Verdi-U*). Ringrazio il presidente Petrucci ed il dottor Pagnozzi per l'esposizione e per i dati che ci hanno fornito, compreso il piano di riordino economico- strutturale.

Vorrei porre alcune questioni, già accennate in premessa dal nostro Presidente. La prima riguarda quel 63 per cento di riduzione delle entrate, che coincide con l'immissione sul mercato di una serie numerosa di giochi, lotterie e concorsi, da cui nasce anche un'esigenza di razionalizzazione e di riordino, tra l'altro con modalità e con opportunità molto diverse, perché il Superenalotto, che forse è stato il più diretto concorrente, aveva dalla sua una possibilità di vincita assolutamente non paragonabile a quella offerta dal Totocalcio. È quindi evidente che anche una serie di innovazioni tecnologiche, per quanto riguarda la parte telematica, su cui si era incamminato anche il CONI, sono alla fine risultate certamente un po' obsolete rispetto ad altre operazioni ben più avanzate (e penso anche alla Lottomatica, con tutta la rete che si è messa in piedi).

Vorrei sapere se questa analisi è in qualche modo condivisa e se non si pensa che la questione del gioco non debba essere in qualche modo connessa anche ad una finalità, cioè a delle esigenze della collettività. Lo sport tradizionalmente deve avere un ruolo fondamentale nella nostra società e la grave crisi che il CONI sta attraversando, dato che il finanziamento connesso ai pronostici e alle scommesse è via via diminuito per i motivi che ricordavo poc'anzi, ovviamente ci preoccupa moltissimo, anche per il fatto che naturalmente rischia di essere sacrificato non solo il grande sport (alla fine si trova modo per sponsorizzarlo perché ha una certa visibilità e notorietà), ma anche e soprattutto lo sport diffuso, quello di base, lo sport per tutti, che viene sovvenzionato attraverso gli enti promozionali del CONI. Il mancato finanziamento di questa funzione sociale dovrebbe preoccuparci tutti. Non bastano iniziative di sostegno *una tantum* o processi di riorganizzazione, ma bisogna assolutamente reperire delle entrate certe.

Chiudo con una ulteriore domanda. Negli anni passati si era tentato di compiere uno sforzo, attraverso il credito sportivo e una convenzione con l'ANCI, per sostenere la costruzione di impianti sportivi e altri progetti sul territorio. È chiaro che in questa situazione il rischio è che tale programma venga fermato. Anche su questo chiedo informazioni dettagliate.

BONAVITA (*DS-U*). Con tutta franchezza, debbo esternare disappunto per il fatto che quest'anno, anche per riprendere alcuni ragionamenti adesso formulati dalla collega De Petris, nella finanziaria non sono stati rifinanziati i 15 miliardi previsti dalla scorsa finanziaria a favore degli enti promotori dello sport per tutti.

Questo naturalmente non dipende dal CONI, ma ritengo che nel nostro Paese lo sport rivesta una funzione che trascende i momenti agonistici in quanto l'attività motoria, tra l'altro esaltata dalla Organizzazione mondiale della sanità, è un elemento fondamentale per contrastare lo sviluppo di alcune patologie e per avere complessivamente una popolazione più

sana. L'attività motoria deve iniziare nei primi anni di vita della persona, ma soprattutto deve svilupparsi negli anni della maturità e dell'anzianità. Si tratta di un disappunto che voglio esternare in questa sede, perché ritengo che un Paese civile, accanto allo sport agonistico, debba prevedere momenti di sviluppo dello sport per tutti.

La situazione finanziaria del CONI, soprattutto perché non sono stati corrisposti i minimi garantiti, è ormai nota alla Commissione, che ha valutato insieme ad altri soggetti, come i gestori delle scommesse e altri enti che si occupano dell'argomento, come superare questa grave *impasse*. Ribadisco un concetto che dovrebbe caratterizzare le nostre riflessioni. Secondo una prospettiva ingannevole del mercato del gioco, si era pensato che aumentando i punti di offerta e il numero dei giochi sarebbero aumentati il volume del gioco e le entrate nel nostro Paese. Questo non corrisponde alle realtà. L'Italia è il Paese con la più alta propensione al gioco e, quindi, possiamo anche recuperare qualche quota, soprattutto nel mercato del gioco sommerso e clandestino, ma una nazione destina una parte delle proprie risorse al gioco che non è infinita. Si tratta pur sempre di risorse limitate, cui attingono vari soggetti. Sono d'accordo su alcune proposte, soprattutto quella di omogeneizzare gli aggi e di non consentire l'esistenza di più reti all'interno della stessa ricevitoria; questo comporta costi aggiuntivi e diseconomie.

Possiamo anche ragionare in maniera realistica su una diminuzione della pressione fiscale sulle giocate, rendendola omogenea, con l'ovvia distinzione fra giocate a quota fissa, che comportano comunque un rischio da parte dell'agenzia, e giocate a totalizzatore, che si riflettono in un monte premi che comunque garantisce un utile al ricevitore, alto o basso che sia.

Per quanto riguarda il gioco clandestino, qui si sottovaluta l'elemento che dobbiamo contrastare un'attività illecita che non versa in pratica alcuna tassa e alcunaggio. Quindi, se non vi è l'elemento della repressione, del contrasto di polizia nei confronti di questi soggetti, possiamo abbassare la pressione fiscale quanto vogliamo, ma non raggiungeremo mai l'obiettivo di stroncare il fenomeno. Questo è un elemento da valutare con serietà.

Fatte queste premesse, bisogna vedere come si risolverà il problema dei minimi garantiti. In ogni caso bisognerà tenere presenti vari aspetti, ma abbiamo di fronte sostanzialmente due soluzioni: o aboliamo i minimi garantiti per questi signori, perché hanno fatto delle offerte sbagliate, e quindi introduciamo un *vulnus* nel nostro ordinamento per cui alcune persone si possono permettere di fare le offerte più strampalate del mondo tanto alla fine non ne rispondono; oppure, con le dovute gradualità, questi soggetti devono pagare quel che avevano offerto. Infatti, per l'apertura di ogni nuova agenzia si sono presentati diversi concorrenti che hanno offerto un minimo garantito; alcuni soggetti realisticamente hanno compiuto dei calcoli di mercato, mentre altri non ne hanno tenuto conto. La situazione è molto delicata. Perché sono state formulate alcune offerte che già all'inizio apparivano al di fuori del mercato? Ci si voleva impossessare di

una rete per poi creare una situazione di monopolio e gestire entro un tale quadro il mondo delle scommesse? Si tratta di aspetti inquietanti e preoccupanti su cui dobbiamo meditare per trovare delle soluzioni, anche rispetto all'esigenza del CONI di avere entrate certe.

Non entro nei problemi dell'efficienza della gestione del CONI; tutti possiamo migliorare e credo che anche questo ente possa farlo, però dobbiamo garantire delle entrate certe al CONI stesso, che ha un compito così importante e fondamentale nel nostro Paese come quello di promuovere lo sport. Ribadisco che vanno trovate anche le forme di collaborazione con gli enti che promuovono lo sport per tutti. Quindi bisogna dare risorse certe tenendo presenti le premesse che ho illustrato e cogliendo alcuni vostri suggerimenti che valuto corrispondenti alle esigenze che ho testé esposto.

*PETRUCCI.* Senatore Eufemi, intervenendo sull'imposta unica gravante sui concorsi pronostici e sul diritto fisso spettante al CONI si garantirebbe all'ente un flusso di circa 509 milioni di euro, ossia i famosi 985 miliardi di lire che rappresentano, a nostro giudizio, la cifra indispensabile per il buon funzionamento del settore.

Indubbi sono gli effetti positivi che deriverebbero dalla riduzione del prelievo tributario complessivo sulle giocate. A seguito della privatizzazione (51 per cento la nostra quota, 49 per cento quella dei nostri *partner*) è previsto un rilancio del Totocalcio e dei giochi, oltre ad entrate immediate. Riteniamo che ciò rappresenti un punto importante. Per rilanciare il settore si potrà partire dall'affidamento in concessione delle scommesse sportive.

Senatore Costa, l'obiettivo di un'azienda è conseguire risultati; ebbene, in questo settore siamo fra i primi Paesi al mondo. L'anno scorso la «Gazzetta dello Sport» ci assegnava, sulla base di un sondaggio, il primo posto, addirittura avanti agli Stati Uniti; oggi saremo secondi o terzi. Certo è che nello sport funzioniamo e i nostri risultati sono non solo concreti, ma soprattutto puliti, visto che il 10 per cento dei controlli che si effettuano nel mondo avvengono nel nostro Paese.

Senatrice De Petris, certamente la concorrenza di altri giochi ci ha penalizzato. I nostri risultati però sono concreti e si evincono dalle statistiche. Quando eravamo monopolisti quelle erano le entrate; peraltro, non abbiamo subito condanne. In sintesi, il CONI è un ente di cui si è sempre parlato più bene che male, anche perché le persone che mi hanno preceduto come presidenti del CONI erano tutte oneste.

Non è andato bene il Totobingol? È vero ma avrei voluto vedere cosa sarebbe avvenuto se si fossero destinate più risorse alla sua pubblicità.

In merito alla privatizzazione dei giochi mi sono già espresso quando ho risposto al senatore Eufemi. In tale quadro si colloca anche la procedura di aggiudicazione delle azioni della società dei giochi per la gestione pronostici, cui accennava il segretario generale.

Circa la distinzione tra sport di base e sport minori, confermo che le società di calcio professionistiche, come pure quelle di *basket*, sono so-

cietà di lucro. Il calcio, ad esempio, risente enormemente dei minori introiti destinati all'ente. I ricavi del calcio vanno in gran parte alle circa 15.000 società sportive dilettantistiche che svolgono attività sportive di tutt'altro tipo, che non intendo definire minori, ma che sono certamente meno popolari del calcio. Eventuali entrate vanno destinate anche allo sport impropriamente definito di base. L'80 cento delle federazioni sportive che fanno capo al CONI (41 federazioni effettive più le federazioni aderenti e gli enti di promozione sportiva richiamati dal senatore Bonavita) vive solo con il contributo del CONI; conseguentemente, se si blocca il flusso dei finanziamenti all'ente si sottraggono risorse a tutte le federazioni. Il 50 per cento dei costi della struttura periferica del CONI è rappresentato dai contributi alle piccole società per importi fra le 500.000 lire ed il milione di lire ciascuna: piccoli interventi che però, nel complesso, hanno una rilevante valenza politica.

È quanto mai necessaria la riqualificazione del credito sportivo, argomento che, a quanto mi risulta, è già all'attenzione del Ministero dei beni culturali nella persona del sottosegretario Pescante, che ha una delega in tal senso.

Il senatore Bonavita ha parlato di sport per tutti, ipotesi alla quale non siamo ovviamente contrari. Lo sport per tutti è incardinato sugli enti di promozione sportiva, fanno capo al CONI e vivono con i contributi di quest'ultimo: mi spiace che abbiano fortemente risentito dei tagli drastici perpetrati nei confronti dell'ente.

Pur comprendendo le difficoltà in cui si trovano le agenzie, non è possibile non prevedere i minimi garantiti, che sono voci di bilancio; il CONI è un ente pubblico e non può non averli. In tal senso, comunque, sono state avanzate alcune proposte che tengono conto di tali difficoltà.

La possibilità di avere un maggior numero di punti vendita è oggetto della nostra attenzione in quanto favorirebbe certamente la maggiore diffusione del gioco sportivo. Come rilevava il segretario generale, non mancano proposte sui totalizzatori e sull'allargamento della rete delle scommesse e dei giochi.

L'anno scorso abbiamo fatto comunicati e lanci di agenzia per dichiarare il nostro accordo sulla repressione del gioco clandestino: più di questo il CONI non può fare; siamo comunque contenti dell'attenzione del Parlamento su questo punto.

*PAGNOZZI.* Vorrei approfondire brevemente quanto rilevato dal senatore Bonavita. Il volume globale di raccolta tra giochi e lotterie in Italia deve essere oggetto di un'attenta valutazione. Alla fine degli anni '80 il nostro Paese era in ritardo rispetto ad altri Paesi e la nostra raccolta non raggiungeva i 10.000 miliardi di lire; non appena si è dato vita al settore si sono quasi sfiorati i 30.000 miliardi di lire. Ora si sta vivendo un momento di confusione, con l'aumento del numero dei giochi in maniera indiscriminata, senza uno studio approfondito, senza la valutazione di quanto l'uno possa penalizzare l'altro; si creano illusioni fra gli imprenditori privati circa la redditività di alcune forme di gioco, che magari ven-

gono sostituite nel giro di qualche mese da altri tipi di gioco, e ciò crea problemi che generano profonda sofferenza nel settore. Al di là della ciclicità che caratterizza l'andamento dei giochi, bisognerebbe effettuare un monitoraggio attento per far sì che su questo mercato, oltre al gioco clandestino, non si verificino fenomeni di cannibalizzazione che generano soltanto disaffezione.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del CONI, che ci hanno offerto utili ed opportune indicazioni delle quali la Commissione terrà sicuramente conto.

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

*I lavori terminano alle ore 16.*