

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUL SETTORE DEI GIOCHI E DELLE SCOMMESSE

16° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 NOVEMBRE 2002

**Presidenza del presidente PEDRIZZI
indi del vice presidente COSTA**

I N D I C E

Audizione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato

PRESIDENTE:		<i>TINO</i>	<i>Pag. 4, 15, 17 e passim</i>
– COSTA	25	<i>MARINO</i>	23
* – PEDRIZZI	3, 13, 19		
* BONAVITA (<i>DS-U</i>)	17		
BRUNALE (<i>DS-U</i>)	14, 20, 22		
COSTA (<i>FI</i>)	18		
* EUFEMI (<i>UDC:CCD-CDU-DE</i>)	16		
* PEDRINI (<i>Mar-DL-U</i>)	15		
THALER AUSSERHOFER (<i>Aut</i>)	18		

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

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

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giorgio Tino, direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, accompagnato dal dottor Guido Marino.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato

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 preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi avrà luogo l'audizione del dottor Tino, direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, che ringrazio per aver accolto il nostro invito a partecipare all'audizione odierna.

Questa sera completiamo il ciclo delle audizioni in ordine all'indagine conoscitiva sui giochi e le scommesse.

Ricordo per sommi capi che l'indagine conoscitiva ha avuto inizio nel febbraio del 2002. Sono stati ascoltati tutti i protagonisti del settore. Al termine di questa fase, completata a metà maggio, abbiamo svolto successivamente alcuni sopralluoghi in Spagna, Francia, Germania e Regno Unito, per avere una panoramica completa in merito alla regolamentazione relativa ad alcuni giochi in particolare, come nel caso delle *slot machines*, del settore dell'ippica, del Bingo e dei raccoglitori delle scommesse sportive ed ippiche nel Regno Unito.

L'indagine conoscitiva aveva preso l'avvio dall'audizione del dottor Cutrupi, che aveva già svolto una panoramica generale sullo stato dell'arte del settore.

C'è sembrato opportuno convocare nuovamente l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, e in particolare il dottor Tino quale nuovo direttore generale, anche perché in questo lasso di tempo si sono evidenziate alcune innovazioni, sia di carattere legislativo che organizzativo.

Prima di arrivare alla stesura del rapporto definitivo, che sarà sottoposto alla votazione della Commissione, non prima però di aver ascoltato il sottosegretario Contento che ha la delega per questo settore specifico, ci sembrava opportuno ascoltare le impressioni del dottor Tino con riferi-

mento sia alla situazione che ha trovato – per così dire lo stato dell’arte – sia alle innovazioni e possibili prospettive future.

In base alla legge Tremonti, si prefigurava l’istituzione di una specifica Agenzia dei giochi, ma non sappiamo ancora se ne sarà possibile il varo o no. In ogni caso urge il riordino generalizzato del settore ed in tale prospettiva gradiremmo molto che, prima di intraprendere qualsiasi iniziativa di carattere strategico-strutturale, si attendesse la redazione del nostro documento conclusivo e dunque le risultanze che emergeranno dai lavori della Commissione finanze e tesoro del Senato.

Do ora la parola al dottor Tino che ringrazio anticipatamente per quanto avrà modo di dirci.

TINO. Anch’io la ringrazio, signor Presidente, così come ringrazio gli onorevoli senatori. Come lei ha ricordato, da poco tempo – all’incirca dalla metà del mese di luglio – sono stato nominato direttore generale dell’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato. Ho affrontato con entusiasmo tale esperienza, come del resto mi è capitato per ognuna delle ormai numerosissime esperienze fatte negli ultimi 15 anni. È un’esperienza molto diversa rispetto all’ultimo incarico che ho rivestito come responsabile delle politiche fiscali del Ministero dell’economia e delle finanze.

È difficile rispondere alla domanda circa lo stato dell’arte che ho trovato al momento della mia nomina. Con lo stile che mi contraddistingue, o che spero mi contraddistingua, le rispondo che ognuno trova quello che trova. L’importante, evidentemente, è costruire o ricostruire, revisionare, ristrutturare e fare in modo che in ogni caso la propria opera, il proprio valore di *manager* – ove si possa manifestare – venga esercitato sul campo, in modo da dare poi fattivamente conto dell’opera svolta.

Sicuramente il mio «grido di dolore», anche se notoriamente non è mia consuetudine lanciarne, è di tener conto che l’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è un’organizzazione dalle grandi potenzialità, ma soprattutto che l’attività che, alla luce delle ultime novità normative, ruota ormai intorno a tale Amministrazione, è di grandissima rilevanza, sia sotto il profilo sociale ma anche e soprattutto sotto il profilo economico. Ciò, evidentemente, non è di poco momento, in particolare oggi in cui il fattore economico è determinante per lo sviluppo delle politiche di riforma che il Parlamento e il Governo intendono portare avanti.

Fatta questa premessa a braccio – solitamente nel corso delle audizioni tendo a farlo – in questo caso invece, per una prudenza dovuta, ma soprattutto per un desiderio di puntuale intelligenza di quanto andrò a dire agli onorevoli senatori presenti, svolgerò un breve intervento introduttivo che poi consegnerò agli atti della Commissione.

Ritengo che il mio intervento sia importante perché chiarirà da una parte le sensazioni, dall’altra le intenzioni e le valutazioni del *top manager* di questa struttura, fermo restando che alcune sono di mia stretta competenza, altre sono e saranno oggetto di proposta al Governo e in particolare

al ministro Tremonti, oltre che di valutazione autorevole della vostra Commissione.

L'intervento affronta tre temi distinti, peraltro tra loro strettamente interconnessi. Mi riferisco in primo luogo al nuovo ruolo dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dopo i recenti interventi normativi finalizzati ad istituire un organismo – lo sottolineo – per la gestione unitaria dei giochi. Dunque, non sto parlando di Agenzia, per cui al riguardo, nel caso in cui qualcuno volesse rivolgermi una domanda specifica sull'argomento, avrò modo di riferire la mia personale opinione.

In secondo luogo va considerata la situazione attuale, cioè al 31 ottobre scorso, del mercato e delle connesse entrate erariali, con l'evidenza delle principali criticità che l'Amministrazione si trova, spesso suo malgrado, ad affrontare e, infine, le direttrici strategiche che l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato si sta dando o che intenderebbe proporre, nel caso di interventi di competenza governativa o, in taluni casi, parlamentare, per perseguire le missioni che le sono state affidate, a fronte dell'attuale situazione di mercato e degli scenari evolutivi previsti.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, a seguito degli ultimi interventi normativi è, ormai a tutti gli effetti, il centro di gestione unitaria delle funzioni statali in materia di giochi, scommesse e concorsi pronostici: con tali provvedimenti l'Italia – intendiamo dirlo con forza, signor Presidente, onorevoli senatori – si è allineata finalmente agli assetti istituzionali dei Paesi europei – e non solo europei – più avanzati.

Le considerazioni di fondo, che hanno indotto il legislatore ad individuare un gestore unitario dei giochi, possono riassumersi in pochi punti che è necessario ricordare brevemente a beneficio di tutti.

Il mercato dei giochi in Italia, così come nel resto del mondo, è oggettivamente interessato negli ultimi anni da un notevole sviluppo ed ha assunto dimensioni tali da richiedere una maggiore organicità dell'attività di «*governance*» da parte dello Stato. Questo, signor Presidente, è già un primo punto di notevole chiarezza e importanza che deve indurci a meditare.

Il mercato «legale» dei giochi in Italia è valutato in circa 20 miliardi di euro e, secondo gli esperti più accreditati, è solo quota parte di un mercato ben più ampio (infatti, più della metà del complessivo mercato dei giochi sarebbe in mano ad operatori di gioco illegali, irregolari o non regolamentati). Questo, onorevoli senatori, è il secondo messaggio molto preciso per tutti coloro che, come voi, hanno il delicato compito di valutare, spero il prima possibile, se è il caso di fare qualcosa di urgente e decisivo per riportare nella legalità vasti settori che al momento non lo sono.

Le entrate erariali assicurate dai giochi sono rilevanti (oltre 4 miliardi di euro stimati per il 2002) e con ampie possibilità di sviluppo attraverso – come dicevo – l'aggressione del mercato illegale.

In tale contesto lo Stato ha l'onere di intervenire, da un lato, per tutelare ed ottimizzare il gettito erariale nelle casse dello Stato (compito del

top manager) e, dall'altro, per assicurare il presidio ed il governo del settore, gestito da una moltitudine di operatori, attraverso l'individuazione – altro messaggio importante – di un sistema di regole e di indirizzi definiti sulla base dei principi di legalità, trasparenza, semplicità ed economicità (laddove con questi due ultimi termini intendiamo eliminazione di duplicazioni), cui gli operatori stessi devono conformarsi, assicurando così nel contempo la maggiore tutela possibile ai giocatori.

In generale l'Amministrazione autonoma, attraverso la propria azione tecnico-amministrativa, deve quindi soddisfare le seguenti esigenze: massimizzare le entrate erariali derivanti dai giochi (lo diciamo tranquillamente e senza ipocrisie che sarebbero inutili e fuori luogo); non enfatizzare la propensione al gioco degli italiani (una delle più elevate del mondo occidentale) e, contestualmente, sottrarre quote di mercato agli «operatori di gioco» illegali, irregolari o non regolamentati; aumentare, in generale, il livello di tutela dei giocatori e di ogni altro portatore di interessi, assicurando equità e trasparenza dei meccanismi di gioco.

Il ruolo assegnato all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato coniuga, di fatto, aspetti imprenditoriali (gestione ottimizzata di beni immateriali sottoposti a privativa pubblica; in proposito vorrei rilevare che tra tutte le organizzazioni non dipartimentali del Ministero dell'economia, attualmente l'organizzazione più orientata al mercato è quella dei Monopoli di Stato piuttosto che le agenzie fiscali, come è evidente) con aspetti pubblicistici (perseguimento di politiche pubbliche generali e settoriali, perseguimento della regolarità del comparto, tutela equa di molteplici interessi, e quant'altro). La copertura efficace di tale ruolo richiede che l'Amministrazione autonoma possa operare con piena autonomia operativa e gestionale (così come avviene in qualsiasi azienda o amministrazione pubblica efficiente di un Paese occidentale) evidentemente nel massimo rispetto degli indirizzi definiti dall'Autorità politica, e sia dotata delle risorse – adeguate qualitativamente e quantitativamente – strettamente necessarie.

Entrando in maggiori dettagli, dobbiamo ricordare che l'Amministrazione in materia di giochi ha le seguenti funzioni macro: assicurare il supporto istituzionale, la conoscenza dei dati di base e la loro elaborazione per le decisioni dei vertici politici e curarne l'attuazione; analizzare il settore dei giochi ed individuare le misure per contrastare le attività illegali ed assicurare lo sviluppo del settore, anche attraverso la razionalizzazione dei sistemi informatici e della rete dei punti di vendita dei giochi; analizzare il ciclo di vita dei giochi e proporre ed attuare le misure necessarie per l'ottimizzazione dell'offerta al pubblico di giochi; assicurare l'organizzazione e l'esercizio di ciascun gioco anche affidando, in tutto o in parte, la relativa gestione ad uno o più operatori; elaborare il famoso sistema delle regole cui debbono attenersi gli operatori sulla base di principi di trasparenza, semplicità ed economicità; vigilare sul regolare svolgimento, da parte degli operatori, dei giochi, delle scommesse e dei concorsi pronostici e sulla correttezza generale dei loro comportamenti nei confronti dei giocatori; controllare, infine, la regolarità degli adempimenti degli opera-

tori nei confronti dell'Erario e degli altri soggetti titolari di eventuali diritti od interessi relativi a giochi, scommesse e concorsi pronostici.

È attualmente in corso di predisposizione una revisione del regolamento di organizzazione che adegua la struttura organizzativa dell'Amministrazione autonoma alle nuove funzioni assegnatele.

La situazione complessiva dei giochi, al 31 ottobre, può definirsi positiva. La raccolta si è attestata ad oltre 12,6 miliardi di euro (con un *surplus* del 12,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2001). Le entrate erariali hanno superato i 3,6 miliardi di euro (con un più 41 per cento, sempre facendo riferimento allo stesso periodo dello scorso anno).

Tali dati positivi non devono far dimenticare, però, che le potenzialità di questo mercato sono ben più elevate. Viene quindi proposta una breve ma necessaria analisi per ciascun segmento del mercato dei giochi ai fini di una migliore valutazione della situazione attuale da parte di questa Commissione.

Giochi da ricevitoria (Lotto, Superenalotto, concorsi pronostici CONI, Tris, Totip, Formula 101). Tale settore «vale» nel suo complesso circa il 75 per cento della raccolta ed il 90 per cento delle entrate erariali. Quindi, si configura di assoluta centralità nel sistema; il suo presidio accurato e costante è, pertanto, uno degli obiettivi più rilevanti per l'Amministrazione autonoma.

Rispetto ai primi dieci mesi del 2001, la situazione al 31 ottobre 2002 evidenzia: un incremento della raccolta pari al 3 per cento circa; un incremento delle entrate erariali di quasi il 40 per cento, dovuta alla contingente maggior resa del Lotto che, essendo un gioco da banco, alterna periodi – come noto – ad alto rendimento erariale con altri a minor rendimento, essendo lo stesso collegato alle vincite, che in certe occasioni possono essere di particolare rilevanza.

Il settore dei giochi da ricevitoria, pur nella sua complessiva positività, presenta punti critici che saranno oggetto dell'azione di AAMS nei prossimi mesi. L'andamento è dipendente praticamente da 2 soli giochi, cioè Lotto e Superenalotto, che assicurano oltre il 90 per cento della raccolta e del gettito erariale. Esistono quattro giochi (Totip, Totobingol, Totosci e Formula 101) di assoluta marginalità – almeno per ora – per i quali o si giunge ad una rivitalizzazione in tempi brevi o si dovrà procedere alla loro sostituzione. Ciò significa che per alcuni potrà essere utile una rivitalizzazione in quanto contengono in sé, attraverso determinate modifiche del relativo meccanismo, le potenzialità per crescere e anche molto; per altri giochi ciò non sarà possibile e allora sarà più utile e necessaria la loro eliminazione, in modo da non attivare il cosiddetto fenomeno di cannibalizzazione dei giochi, cioè a danno di altri giochi. La scommessa Tris è in calo costante negli ultimi anni per errate scelte relative ai canali di distribuzione, cui si sta cercando, faticosamente, di ovviare. Per fortuna si sta arrivando ad una soluzione positiva, per cui speriamo che anche in questo caso si assista ad un'inversione di tendenza nel breve-medio periodo.

I principali concorsi pronostici del CONI (Totocalcio e Totogol) vivono un complesso stato di grave crisi a tutti ben noto (-28 per cento circa nei primi 10 mesi del 2002 rispetto allo stesso periodo del 2001).

Il settore, inoltre, presenta elementi di concentrazione tra operatori principali e sovrapposizioni di reti informatiche e di reti di vendita al dettaglio (ricevitorie) che richiedono ponderate riflessioni ed azioni per una più razionale ed efficace riconfigurazione.

Un approfondimento a parte merita la situazione relativa ai concorsi pronostici connessi alle manifestazioni sportive. In questi giorni – come è noto – si è perfezionato il passaggio di compiti tra il CONI e l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, con l'emanazione del decreto previsto dall'articolo 4 della legge n. 178 del 2002 e la sottoscrizione del disciplinare di concessione. Il primo atto ha riguardato il segretario generale dei beni culturali e il sottoscritto, l'altro il presidente del CONI e sempre il sottoscritto.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato ha acquisito dal CONI giochi che da anni manifestano un andamento negativo. L'obiettivo che i Monopoli si pongono è quello, a partire dalla stagione calcistica 2003-2004, di rendere disponibile ai giocatori una rete di ricevitorie molto più ampia di quella attuale, quasi completamente *on line* e *real time*, con la possibilità di effettuare giocate fino ad un'ora prima dell'inizio delle gare.

Inoltre, saranno introdotte – o intendiamo introdurre – innovazioni sui prodotti, così da renderli più «moderni» e, se necessario, sarà individuato un nuovo concorso al posto di quelli con minor raccolta. Per conseguire tali risultati l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, pur approntando una struttura di costi ben più efficiente di quella riscontrata nella precedente gestione, dovrà necessariamente dotarsi di alcune ridotte risorse finanziarie ed umane aggiuntive rispetto a quelle storiche e di cui il Bilancio 2003 – è una preghiera che rivolgo anche a questa Commissione – dovrà, evidentemente, tenere conto.

Aziendalmente parlando, signori senatori, il ricavo dipende dall'investimento. Senza investimenti non vi sono ricavi.

Occorre, comunque, precisare che difficilmente si riusciranno a conseguire miglioramenti tali da poter ritornare a volumi di raccolta pari a quelli della metà degli anni '90; ciò in quanto i concorsi pronostici a base sportiva conoscono un *trend* non positivo in tutto il mondo.

L'impegno è di aumentare, incrementare, migliorare, ma non sarà certo possibile giungere ai risultati che si realizzavano tanti anni fa, quando esisteva solo il Totocalcio.

Con riferimento alla lotterie tradizionali ed istantanee, dopo anni di declino si assiste finalmente ad un cambiamento di segno: nei primi dieci mesi del 2002 si è raccolto circa il 40 per cento in più rispetto all'analogo periodo del 2001; ciò è dovuto essenzialmente al successo incontrato dall'ultimo «gratta e vinci»; inoltre, anche la lotteria di Capodanno, ad oggi, presenta risultati migliori di quelli dell'anno scorso.

Comunque, nonostante questi parziali successi, il settore vive una situazione di stallo, in attesa che si concludano le complesse vicende giudiziali collegate all'assegnazione in concessione, ad un operatore privato di giochi, delle lotterie tradizionali ed istantanee. Noi ci auguriamo vivamente che tale vicenda arrivi al più presto a conclusione, tenuto conto che in questo caso si sta parlando di un'attività estremamente interessante e lucrativa per lo Stato e che interessa un pubblico molto vasto di cittadini.

Con riferimento ai giochi di sala (scommesse sportive ed ippiche nonché Bingo), si sottolinea che i giochi da sala nel loro complesso assicurano quasi il 25 per cento della raccolta, ma solo l'8 per cento circa delle entrate erariali (cui, comunque, dovrebbe aggiungersi la quota relativa alle scommesse a favore di CONI ed UNIRE, di valore equivalente alle risorse assicurate all'Erario).

È un settore sostanzialmente nuovo (l'assetto attuale delle scommesse è del 2000 e le sale Bingo sono operative solo da quest'anno) che vive una situazione complessa, determinata da un insieme di scelte, operate negli anni precedenti, oggettivamente non positive.

Occorre innanzi tutto partire, per inquadrare l'attuale scenario, da un dato di fatto: il settore, pur non conseguendo i miracolistici incrementi di raccolta ipotizzati negli anni precedenti, è in forte crescita. La raccolta complessiva del settore a fine 2002 sarà quasi il doppio di quella del 1999. Nell'ambito di tale crescita le scommesse ippiche fanno registrare un più 35 per cento circa e quelle sportive un più 270 per cento. Le sale Bingo, nel primo anno di vita, avranno effettuato una raccolta comunque superiore a 650 milioni di euro. Gli aspetti negativi, quindi, non riguardano soprattutto «il prodotto», che incontra un'accoglienza più che positiva presso i giocatori, bensì l'assetto di mercato e talvolta il meccanismo di gioco che si è venuto a costituire.

Affrontiamo ora in particolare l'assetto di mercato: vi è un eccesso di offerta dovuto al fatto che il numero di operatori presenti è sproporzionato rispetto alla raccolta. A mio sommo avviso vi è quindi l'esigenza di integrazione e concentrazione; inoltre, siamo in presenza di operatori troppo deboli, inidonei ad assicurare lo «*start up*» di un nuovo prodotto, a seguito di disposizioni amministrative, non condivise dalla Comunità europea, che limitano la presenza di società per azioni e di società in genere (mi auguro sommessamente che il Parlamento prima o poi superi questo stato di fatto inserendosi nell'alveo delle previsioni comunitarie); eccessi di limitazioni per gli imprenditori, sia sulla commerciabilità delle concessioni, sia sulla possibilità di introdurre nell'ambito delle agenzie attività commerciali complementari; regole troppo complesse per «aggiustare» l'offerta dei prodotti, vale a dire per l'introduzione di varianti alle scommesse, ovvero alle estrazioni Bingo. In realtà per il Bingo il percorso regolamentare è molto più agile e negli ultimi mesi si è già proceduto ad effettuare una prima serie di modifiche ed altre, ancor più incisive, vi saranno nei primi mesi del prossimo anno.

Tali aspetti negativi hanno comportato la situazione di crisi a tutti nota che – lo ripeto – non deriva dal prodotto bensì dall'assetto produttivo, cui – conclusi, si spera in tempi brevi e con la minor penosità possibile, gli adempimenti previsti dalle norme vigenti – occorrerà procedere, con tempestività, al necessario adeguamento.

Alla luce degli obiettivi strategici assegnati, vale a dire massimizzare le entrate erariali dei giochi, non enfatizzare, nel contempo, la propensione al gioco degli italiani e aumentare il livello di tutela dei giocatori e dello Stato, l'Amministrazione autonoma sta elaborando un insieme di coerenti linee strategiche, alcune delle quali, richiedendo evidentemente livelli di approvazione governativa e parlamentare, si concretizzeranno, in prima istanza, in motivate proposte.

La strategia è articolata su quattro direttrici fondamentali in parte collegate tra loro: l'espansione del mercato dei giochi legali a danno del mercato illegale dei giochi (credo che ciò sia evidente); la definizione e la gestione di un adeguato portafoglio di giochi; la gestione del parco dei concessionari; la razionalizzazione e l'ottimizzazione della rete di distribuzione dei giochi (in particolare le ricevitorie automatizzate).

L'analisi strategica dell'Amministrazione autonoma, inoltre, si sta focalizzando su alcuni temi emergenti che, se non affrontati in tempo, si riveleranno minacce rispetto ai livelli consolidati di mercato e di entrate erariali, mentre, se ben governati, diventeranno ulteriori opportunità di sviluppo.

Accennerò ora al mercato illegale, irregolare e non regolamentato dei giochi. Come noto si tratta di un settore che vale – come ho prima accennato – dai 15 ai 20 miliardi di euro l'anno. Tale settore, lo ricordiamo, esercita illegittima concorrenza al gioco regolare, vede spesso la presenza della malavita organizzata, non presenta alcuna tutela per i giocatori (si registrano qui i casi più eclatanti di ludopatie), non assicura ovviamente alcuna entrata all'Erario. Anzi, facendo concorrenza al gioco legale, determina significative riduzioni delle entrate erariali.

L'aggressione a questo mercato si configura, pertanto, quale uno degli obiettivi prioritari per l'Amministrazione autonoma, nonché, ad un livello più elevato, per il Governo ed il Parlamento. Il contrasto al mercato illegale non può, secondo il nostro sommesso avviso, che esercitarsi con l'uso combinato di due leve: la regolarizzazione e la repressione. Entrando in maggiore dettaglio: il proibizionismo assoluto nel settore dei giochi non ha conseguito mai, in nessun'epoca storica, risultati di una qualche significatività; la propensione al gioco è troppo forte e diffusa per essere efficacemente contrastata con mezzi esclusivamente repressivi (peraltro, assolutamente necessari per i casi di maggiore pericolosità sociale) né essa, quando non è eccessiva o non corretta, come non lo è nella maggior parte dei casi, deve essere necessariamente contrastata.

La via da perseguire appare, a nostro avviso, un'altra: definire un portafoglio di prodotti da gioco e di modi di commercializzazione degli stessi, che coprano tutti i segmenti di domanda dei giocatori. Per ciascuno di questi prodotti occorre definire un insieme di regole per la commercia-

lizzazione del gioco che tuteli il giocatore, diminuendo le possibilità di ludopatie, elimini la malavita organizzata dall'esercizio del gioco o perlomeno la riduca drasticamente, promuova lo sviluppo di operatori privati solidi ed efficienti e, come tali, non necessariamente numerosi e assicurati adeguate entrate erariali allo Stato. È, in fondo, lo stesso percorso che – sicuramente non nel modo migliore – si è già attuato per le scommesse ed il Bingo e sul quale si sta intervenendo per renderlo migliore.

Una volta sviluppata un'offerta legale del gioco occorre, poi, procedere con la massima severità alla repressione dei circuiti illegali di gioco, così da eliminare ogni illecita concorrenza e ogni ulteriore presenza della malavita organizzata.

Questo, e non altro, ritengo sia il percorso da introdurre, con la maggiore celerità possibile, per ridurre drasticamente il mercato illegale, irregolare e non regolamentato dei giochi.

L'unificazione delle competenze in tema di giochi in capo all'Amministrazione autonoma, implica una gestione armonica del portafoglio dei giochi, vale a dire coprire con giochi legali l'intero spettro della domanda potenziale, anche quella parte che attualmente – e abbiamo visto essere troppo significativa – è in mano al mercato illegale. Ciò implica, nel tempo, l'individuazione di nuovi giochi anche, ove del caso, collegati a nuove tecnologie (ad esempio telecomunicazioni ed informatica); evitare cannibalizzazioni antieconomiche tra giochi: ciò richiede la segmentazione dei giochi in funzione dei tipi di giocatori, la presenza, accanto a giochi di massa, di «giochi di nicchia», la gestione di canali distributivi diversi (ricevitorie, sale giochi, e quant'altro) per differenti tipologie di giochi; omogeneizzare le regole per i giochi appartenenti alla stessa tipologia, il che significa prelievi fiscali, aggi, compensi ai distributori, regole di pagamento delle vincite, e quant'altro; gestire i canali distributivi, per evitare scoperture territoriali o sovraffollamenti antieconomici; fornire indirizzi relativi alla tecnologia di supporto, *in primis* le reti informatiche, per limitare duplicazioni ed offrire il massimo livello di servizio ai giocatori.

Con riferimento alla gestione operativa del gioco, i concessionari rappresentano una risorsa del sistema. Non esiste alcun dubbio che la definizione della strategia e l'analisi dei fenomeni socio-economici a monte, e la vigilanza a valle, siano funzioni irrinunciabili dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato. Viceversa, la gestione operativa dei giochi può essere affidata – sempre che, in taluni casi, non si configuri come più vantaggiosa la gestione diretta da parte dei Monopoli – ad operatori privati, così come avviene in tutto il mondo. La rilevanza sociale delle attività affidate rende pertanto necessario instaurare un rapporto fortemente regolato con l'operatore privato, tendenzialmente di tipo concessorio.

L'iniziativa privata nella gestione operativa dei giochi deve essere considerata positiva e un valore per il sistema: l'affiancamento di capacità imprenditoriali, nella fase operativa, alla visione strategica ed al controllo in mano allo Stato, genera un connubio positivo che in molti casi è già stato foriero di successi (si veda il Lotto ed il Superenalotto).

Appare quindi necessaria un'attenta gestione da parte dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato della risorsa rappresentata dai concessionari. Le linee guida di tale gestione sono così configurabili: permettere, ove il mercato lo richieda, la nascita di nuovi soggetti imprenditoriali di maggiori dimensioni ed affidabilità, che affianchino quelli già esistenti; vigilare in modo da non favorire l'instaurarsi di posizioni paramonopolistiche, senza peraltro confondere l'azione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato con quella dell'Autorità garante del mercato e della concorrenza. In tal senso vanno valutate le indicazioni della Comunità europea riguardo alle scommesse ippiche (le cosiddette «sale storiche»); favorire, in ogni caso, la creatività degli operatori privati, che deve estrinsecarsi nella continua ottimizzazione del gioco loro affidato in termini tanto di redditività quanto di attrattività, fermo restando la forte vigilanza e controllo e la valenza strategica permanente dello Stato attraverso l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

Chiave di successo per i giochi di massa, oltre alle «caratteristiche del prodotto», è la «rete di vendita al dettaglio», vale a dire il sistema delle ricevitorie.

Attualmente esistono tre reti di ricevitorie: una che distribuisce il gioco del Lotto, la seconda il Superenalotto, la terza i cosiddetti giochi CONI. (Su queste reti si appoggia anche la vendita di altri giochi minori: Tris, Totip e Formula 101).

Le reti Lotto e Supernalotto sono completamente informatizzate (i giochi sono *on line* e *real time*) mentre quella relativa ai giochi CONI è solo meccanizzata ed *off fine*.

Talvolta le reti di vendita coincidono sullo stesso punto vendita e così si genera il fenomeno del «bar tabacchi» con 2 o 3 computer distinti dedicati ai giochi, con collegamenti informatici separati.

È obiettivo posto dalla norma costitutiva della nuova Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, valutare – lo sottolineo – ogni possibile razionalizzazione delle reti distributive e dei connessi sistemi informativi. Ciò potrebbe implicare un disegno tendente a che tutte le ricevitorie abbiano un'omogenea dotazione informatica e ogni ricevitoria possa commercializzare più giochi (ferme restando le riserve di legge oggi esistenti per il Lotto) e fornire, attraverso la rete dei giochi, anche altri servizi ai cittadini. Tale rete, inoltre, dovrebbe essere disponibile per ogni futuro gioco introdotto dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, superando così le barriere all'ingresso per nuovi competitori lamentata recentemente dall'*Antitrust*.

Le modalità con cui conseguire questo obiettivo, tutte consapevolmente attente agli interessi legittimi delle società detentrici delle reti distributive (questo passaggio è fondamentale), sono molteplici e, al momento, oggetto di valutazioni squisitamente preliminari.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato segue attentamente alcuni «fenomeni» nuovi di mercato che potrebbero, qualora esplodessero, mutare radicalmente, nel medio termine, lo scenario attuale: mi

riferisco all'internazionalizzazione del mercato dei giochi e alla diffusione di nuove tecnologie.

Si tratta di fenomeni che, se ben gestiti, potrebbero rilevarsi opportunità significative di ulteriore sviluppo; se subiti, invece, minacce anche rilevanti per il futuro del comparto. Parlare di internazionalizzazione non significa che operatori stranieri vengono ad operare nel mercato italiano, bensì che in una Nazione si vendano giochi prodotti in un altro Stato. Al momento la legislazione è sufficientemente ed opportunamente «protezionistica» (si veda il caso della raccolta di scommesse da parte degli operatori stranieri in Italia), ma anche confusa e a maglie larghe; esiste, inoltre, la possibilità che nel prossimo futuro diminuiscano le protezioni legali all'interno dell'Unione europea; inoltre, la possibilità fisica di vendita all'estero è molto limitata, in quanto implicherebbe per gli imprenditori investimenti molto significativi. Tale limitazione potrebbe ridursi drasticamente, nel futuro prossimo, con la diffusione di reti telematiche di raccolta di giocate (per ogni tipo di gioco, anche quelli distribuiti attraverso le ricevitorie).

Le nuove tecnologie (telematica su banda larga e, in un ormai prossimo futuro, i cellulari GRPS ed UMTS) operano in tre sensi: consentono l'apertura di un nuovo canale di raccolta dei giochi alternativo alle ricevitorie. Le limitazioni esistenti al momento, connesse alla «monetica», sono di prossimo superamento (si ricorda che già ora parte del mercato illegale dei giochi è di natura telematica); favoriscono la nascita di nuovi giochi: lotterie paraistantanee telematiche o telefoniche, videogiochi a premi a distanza; permettono il consolidarsi di «sale gioco» virtuali.

Come si può ben comprendere signor Presidente, onorevoli senatori, i due fenomeni emergenti si rafforzano l'uno con l'altro (l'operatore estero tende ad entrare nel mercato di un'altra Nazione con una rete distributiva telematica, che necessita di un investimento molto limitato) e sono nel medio termine, probabilmente, incontrastabili.

Pertanto, l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato ritiene opportuno – una volta compreso a fondo lo scenario prospettico – essere al riguardo propositiva e proattiva, sia attraverso adeguamenti normativi, sia promuovendo gli indispensabili correlati sviluppi del mondo imprenditoriale nazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Tino per la chiarezza della sua esposizione, oltretutto veramente esaustiva. Le faccio inoltre i miei complimenti per l'intera filosofia che sottende alla sua relazione.

Non so se i complimenti vadano estesi anche alla Commissione perché nel corso dell'indagine conoscitiva, fin dalla relazione inerente al varo dell'indagine conoscitiva, avevamo individuato i punti di forza e di debolezza che anche lei ha richiamato nel suo intervento. Abbiamo dato la stessa lettura dei vari fenomeni, tanto da pensare che i funzionari della vostra struttura avessero letto tutti gli atti inerenti ai nostri lavori, recependo quanto emerso dalle audizioni. A parte la battuta, è molto importante che

si registri questa coincidenza, questa sintonia tra amministrazioni dello Stato e livello politico-legislativo.

L'aver dato la stessa lettura dei fenomeni connessi al mondo dei giochi, sia di carattere sociale che addirittura medico-sanitario, è significativo.

Siamo tutti unanimemente concordi sulla necessità di prospettare un unico centro decisionale di coordinamento per l'individuazione delle linee strategiche, qualunque sia la definizione e l'etichetta che s'intenderà dare allo stesso. Nel corso di tutti i sopralluoghi che abbiamo effettuato all'estero, infatti, abbiamo riscontrato che in tutti gli Stati esiste un unico centro decisionale che coordina, dà le concessioni, gestisce e regola il settore. Ho perciò ritenuto opportuno sottolineare questa sensibilità comune. Auspico con maggior forza che il nostro documento vi possa essere utile nel momento in cui vi appresterete a disegnare la struttura di questa nuova entità, agenzia o meno che sia.

BRUNALE (*DS-U*). Ringrazio anch'io il direttore generale per la relazione estremamente puntuale e ampiamente documentata circa lo stato dell'arte. All'inizio del suo intervento, lei ha precisato che l'Azienda autonoma dei Monopoli di Stato si sta organizzando e ha bisogno delle risorse strettamente necessarie allo svolgimento delle nuove funzioni alla stessa attribuite. Ha poi accennato anche all'esigenza di disporre di maggiori risorse rispetto a quelle precedentemente assegnate, anche in virtù dell'attribuzione di futuri nuovi compiti. Questo è quanto mi è parso di capire dalle sue parole e gradirei in proposito qualche precisazione. Visto che ci ha invitato a riflettere sul modello organizzativo da individuare, vorrei sapere se preferisce il modello dell'agenzia rispetto ad altre forme organizzative. Prima di esprimermi in termini puntuali, è opportuno conoscere la sua opinione in merito.

La regolamentazione che state cercando di dare all'organizzazione interna consiste, ovviamente, in un adeguamento alla precedente struttura amministrativa. A questo riguardo, anche se non in questo momento, vorrei sapere se sono disponibili dati informativi circa l'organigramma e le modalità di composizione dell'intera organizzazione futura, anche dal punto di vista delle risorse umane necessarie.

Vorrei chiedere qualche chiarimento sull'impegno assai marcato, che emerge nella sua relazione, volto a mettere in campo un'azione di effettivo contrasto al mercato illegale dei giochi, ovviamente con l'aiuto del Parlamento, del Governo e di tutte le istituzioni a ciò preposte. Come lei ha rilevato, il problema della legalità è estremamente importante, serio e non può essere affrontato semplicemente dando luogo a procedure protezionistiche e di chiusura. Ciò significa che su alcuni aspetti da sviluppare è necessario fare chiarezza.

In particolare, sfugge da tempo ad un'effettiva regolamentazione il comparto delle macchine da gioco presenti sul territorio nazionale che non sono di stretta pertinenza, dal punto di vista dell'elaborazione, dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, ma che costituiscono

una parte considerevole dell'intero mercato, trattandosi di circa 800.000 apparecchiature. In proposito, nella documentazione che ci ha fornito, lei ha allegato anche i risultati di una ricerca svolta dall'Eurispes in materia. Tale analisi si sofferma sull'opportunità di marcare in modo inequivocabile la frontiera tra il gioco d'azzardo (che si può fare, ma nei luoghi a ciò preposti, ossia nei casinò) e le macchine da intrattenimento e divertimento, i cosiddetti *amusement with prize* (AWP). Poiché la legislazione italiana vigente non marca né regola in modo puntuale questo confine, è necessario prevedere tempi adeguati per definire tale regolamentazione e assicurare quella concreta capacità di gestione tale da consentire allo Stato di esercitare un'azione di controllo delle entrate, anche ai fini del proprio bilancio. Anche in considerazione delle difficoltà più complesse che si sono manifestate nell'amministrazione centrale dello Stato, non è irrilevante il fatto che questo settore da due anni non versi all'erario alcun tipo di tassa.

Queste sono domande e considerazioni che volevo rappresentarle, ringraziandola nuovamente per l'articolata relazione che ci ha esposto.

PEDRINI (*Mar-DL-U*). Più che delle considerazioni formulerò alcune domande sistematiche. Nella sua relazione si precisa che il mercato «legale» dei giochi in Italia è valutato in circa 20 miliardi di euro. Quando si è soffermato sul mercato dei giochi italiano, ha precisato che l'Italia è il secondo maggiore mercato di giochi al mondo con una percentuale pari al 9 per cento dei proventi totali su un totale di 128 miliardi. Vorrei capire come si correlano le due cifre, giacché il 9 per cento è pari a circa 12 miliardi e non ai 20 miliardi di euro indicati. Parlando di proventi non so se ha inteso fare riferimento al volume generale delle entrate o se intendeva qualcos'altro.

Gradirei poi qualche chiarimento, poiché ha fatto riferimento a nuovi soggetti imprenditoriali, sulle eventuali caratteristiche che gli stessi dovrebbero avere in termini di dimensioni e di capacità economiche e finanziarie.

Dal momento che nella sua relazione lei ha fatto cenno all'affidamento di una ricerca al CNEL, vorrei sapere se si tratta di un'iniziativa recente, che ha già avuto corso e, in caso affermativo, se le conclusioni raggiunte sono disponibili ed eventualmente già inserite nella documentazione presentata.

TINO. Non sono inserite nella documentazione che ho consegnato. Il CNEL sta per concludere la ricerca e i risultati che emergeranno saranno disponibili nei prossimi giorni.

PEDRINI (*Mar-DL-U*). Lei non ha parlato di repressione ma di regolamentazione delle macchine da intrattenimento; ebbene, gradirei avere qualche chiarimento sulle linee guida che s'intendono adottare per la definizione di tale regolamentazione.

Senza perdere tempo, mi rifaccio all'intervento del collega che mi ha preceduto. Essendo un politico ho, come tutti noi, l'abitudine di muovermi molto, di sentire di tutto; ad esempio, alcuni volantini distribuiti in negozi che si occupano della vendita di videogiochi riportano ancora indicazioni che mi buttano nello sconcerto; qualche organizzazione fa addirittura riferimento alla legge del 1931. Alla luce di ciò, è necessario ed opportuno intervenire quanto prima su questa materia per individuare linee guida precise, tenuto altresì presente che ormai quotidianamente sui giornali si legge di arresti e di interventi del TAR volti ad impedire la chiusura dell'esercizio. Non intendo affermare che ciò sia bene o male, ma forse sarebbe utile capire meglio cosa succede nella realtà. In tal senso sarebbe interessante conoscere il contenuto delle linee guida, ovviamente se le avete già elaborate.

Vorrei infine qualche chiarimento sui processi d'informatizzazione e sugli altri servizi da fornire ai cittadini, richiamati nel corso della sua relazione.

EUFEMI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Mi limito solo ad osservare che non è il caso di entrare in competizione con Lottomatica che già offre servizi in tal senso.

Il ruolo assegnato all'AAMS coniuga, di fatto, aspetti imprenditoriali (gestione ottimizzata di beni immateriali sottoposti a privativa pubblica) con aspetti pubblicistici (perseguimento di politiche pubbliche generali e settoriali, perseguimento della regolarità del comparto, tutela equa di molteplici interessi, ecc.). La copertura efficace di tale ruolo richiede che AAMS possa operare con piena autonomia operativa e gestionale, evidentemente nel massimo rispetto degli indirizzi definiti dall'Autorità politica, e sia dotata delle risorse, adeguate qualitativamente e quantitativamente, strettamente necessarie.

Signor Presidente, vorrei chiedere alcuni chiarimenti al dottor Tino. In primo luogo in merito ad un passaggio della sua relazione in cui si fa riferimento al ruolo assegnato all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, che coniuga aspetti pubblicistici con aspetti imprenditoriali. A suo avviso è forse mancata una piena autonomia operativa e gestionale rispetto alla situazione che vive oggi la struttura che lei dirige? Si chiede ancor più autonomia rispetto alla situazione che lei descrive?

Inoltre, vorrei sapere se è possibile fare un calcolo, una previsione delle risorse indispensabili per rispondere alla nuova offerta che dovete garantire. Mi sembra infatti che sottolineiate la necessità di nuovi investimenti. Trovo una contraddizione tra la non enfaticizzazione della propensione al gioco degli italiani da un lato e i dati, le potenzialità del mercato, sia in termini di raccolta (12, 6 miliardi di euro) che in termini di entrate erariali (3, 6 miliardi di euro), dall'altro. Per un verso si cerca di non enfaticizzare il gioco, per un altro però si guarda alle forti potenzialità del mercato.

L'ultima questione è relativa al CONI. Tutti sanno della questione del cosiddetto minimo garantito, sul quale è nato anche un contenzioso. Credo

che se vogliamo rilanciare il CONI – per il ruolo che voi esercitate – è necessario riportare l'evento sportivo alla singola giornata, evitando i condizionamenti delle televisioni private, che adottano il sistema del cosiddetto *pay per view*, e limitare l'evento, magari immaginando soltanto una singola partita il sabato precedente, alla domenica. Questo è l'unico modo di operare, se si vuole riprendere in mano la questione del gioco del Totocalcio, che altrimenti risulta condizionato da fattori esterni.

BONAVITA (*DS-U*). Signor Presidente, ritengo che sia opportuno fare alcune premesse rispetto ad un ragionamento che ho sempre cercato di sviluppare, da quando abbiamo cominciato ad affrontare il problema del gioco. Parto da una constatazione. In Italia esiste una larga propensione al gioco. Per evitare che diventi una patologia credo che sarebbe opportuno non incentivarla ulteriormente. Ricordo a tutti che in termini statistici il nostro Paese si colloca ben oltre la media che si registra in altri Paesi. Certo, anche se non bisogna drammatizzare, considerarlo un dato positivo mi sembra sbagliato.

L'altra questione che mi sembra importante sottolineare, è che sempre nell'ambito delle politiche pubbliche fiscali, soprattutto in periodi in cui sarebbe stato necessario operare un risanamento, si è preferito invece enfatizzare le entrate derivanti dal gioco con una valutazione eccessivamente ottimistica, come dimostrano i risultati ben inferiori alle previsioni.

Come tutti sappiamo ogni Paese spende per il gioco cifre variabili (a volte più alte, a volte più basse) rispetto al PIL. Non credo che l'aumento del numero dei giochi possa determinare nuove entrate. Anzi, con l'aumento del loro numero, si è assistito ad una sorta di cannibalizzazione tra i giochi stessi.

Inoltre, il mercato si è molto allargato a nuovi soggetti imprenditoriali, tanto è vero che si è arrivati quasi ad un raddoppio delle agenzie che si occupano della gestione dei giochi. È stato un vero disastro, altro che fatto positivo!

TINO. È quello che penso anch'io.

BONAVITA (*DS-U*). Il fatto che anche lei lo sostenga, non rende meno grave il problema. Non è mia intenzione rivolgerle una critica, ma certo non si può pensare di continuare ad allargare un mercato ormai troppo affollato.

Cosa vuol dire: «favorire, in ogni caso, la creatività degli operatori privati»? In che misura ciò deve avvenire? Possono loro stessi introdurre nuovi giochi? Credo che il problema sia necessariamente da approfondire. Dovremo parlarne ancora.

Finora non è stato ancora possibile prevedere un'adeguata regolamentazione dei videogiochi. Nella finanziaria dovrebbe essere prevista la loro introduzione, in parte, anche nelle sale Bingo. In questo modo si continua a procedere in maniera non lineare, limitandosi a trovare soluzioni parziali

a fenomeni che si manifestano nella realtà. Non si riesce a reprimere gli abusi esistenti e la situazione continua a non essere sotto controllo.

Credo che l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato a questo riguardo possa dare alcune indicazioni per cercare di garantire un sistema di giochi più controllato e meno allo sbando, come purtroppo accade in molte parti del nostro Paese. I giochi sono aumentati, ma è aumentata anche la confusione.

Ritengo molto importante quanto lei ha detto in merito alla necessità di selezionare i giochi magari abolendone alcuni ed incrementandone altri. Non facciamoci illusioni! Creando nuovi giochi non è detto che aumenteranno le entrate. Nel caso delle lotterie la crisi derivava effettivamente da una cattiva gestione e da scandali che avevano gettato nello sconcerto gli utenti. Tanto è vero che poi, una volta recuperato questo *trend*, è stato possibile riportare il gioco delle lotterie su binari normali e consolidati, ma non sempre è così. Può dare alla Commissione una sua valutazione al riguardo?

COSTA (FI). Dottor Tino, nella sua relazione introduttiva si parla del fatto che più della metà dell'intero mercato dei giochi sarebbe in mano ad operatori di gioco illegali, irregolari o non regolamentati. Sarebbe interessante conoscere quale metodologia è stata applicata e quali strumenti è stato necessario porre in essere per quantificare i numeri del fenomeno, dal momento che all'utente generico queste cifre sembrano esagerate. Si ha motivo di ritenere che il dato sia attendibile? Qual è stata la tecnica alla base di questa rilevazione?

Con riferimento poi alla necessità di contenere questo comparto, questa partizione, lei ritiene che questa dimensione così esagerata dell'illecito (illegale, irregolare e non regolamentato) sia ascrivibile all'esenzione fiscale, all'esonero dal prelievo a carico dello Stato? La competitività è in funzione di minori costi oppure di una maggiore presenza della ricevitore illegale, di una flessibilità del sistema, di una capacità e creatività dell'offerente?

Se così fosse, cosa si può fare per tentare di prosciugare totalmente, o almeno in parte, quella partizione?

THALER AUSSERHOFER (Aut). Signor Presidente, innanzitutto vorrei anch'io ringraziare il direttore generale per la chiarezza della sua relazione e anche per gli importanti dati che ci ha fornito.

Come molti colleghi della Commissione già sanno, sono totalmente contraria ai giochi. Inoltre, sono contraria anche a che lo Stato aumenti i giochi e cerchi di portare la gente al gioco. In Italia, come già il senatore Bonavita ha ricordato, già troppa gente è dedita al gioco. È un dato di fatto! Condivido l'opinione che va assolutamente aumentato il livello di legalità in questo settore. È un dato molto positivo, ma non necessariamente si devono istituire giochi legali per combattere l'illegalità dei giochi stessi. Penso che si possano immaginare anche altri metodi. Non credo che

l'Erario debba sostituirsi alle organizzazioni illegali che incentivano il gioco.

Inoltre, ho l'impressione che tutti i ragionamenti che stanno alla base dei giochi attengano solo alle entrate dell'Erario. Non si considera mai il lato umano della questione, i problemi sociali che concernono le famiglie e i giovani.

Chiedo al direttore generale se, almeno in parte, si sia tenuto in considerazione tale aspetto. Anche nella mia limitata esperienza provinciale ho avuto modo di verificare quali problemi possano creare questi giochi in ambito familiare, specialmente per le famiglie povere che più di altre si dedicano al gioco nella speranza di dare una svolta alla loro vita. Considerato che proprio queste famiglie, nella situazione difficile che vive il Paese, sono le più svantaggiate, credo che sia opportuno trovare soluzioni diverse ed evitare di incrementare le tipologie di gioco.

TINO. Mi è stato rivolto un fuoco di domande tutte interessantissime alle quali spero di poter rispondere brevemente, anche se per alcune si renderebbero necessari tempi adeguati per una risposta esauriente. Vi invito a considerare quali possano essere state per me le implicazioni nel raccogliere all'improvviso un'eredità pesante e dovendo agire sull'emergenza, cosa che per un *manager* rappresenta la condizione peggiore. In Parlamento vi sono molti imprenditori che certamente si rendono conto che un *top manager*, assunto alla guida di un'azienda che necessita di una particolare revisione perché presenta grandi criticità, dovrebbe essere lautamente retribuito. In genere questo è quanto avviene, ma non nel mio caso.

PRESIDENTE. Dottor Tino, mi scuso ma sono costretto ad allontanarmi per partecipare ai lavori dell'Assemblea del Senato che stanno per avere inizio. Avrò comunque modo di leggere le sue risposte nel Resoconto della seduta.

Presidenza della vice presidente COSTA

TINO. Inizio a rispondere alle domande del senatore Brunale. In merito alle risorse aggiuntive forse ho fatto cadere il senatore in un equivoco. Un tempo esisteva un'amministrazione che si chiamava «Monopoli di Stato» che poi, attraverso fasi successive, ha modificato più volte la propria denominazione. Era tra l'altro una delle strutture della pubblica amministrazione italiana più efficienti; la più orientata, in assoluto, al mercato; dotata di grande prestigio, con un proprio direttore generale, e via discorrendo. Con l'andare del tempo è venuto meno il monopolio sulla

produzione dei tabacchi, che è stata privatizzata, unitamente alla commercializzazione.

Nello stesso tempo nasce impetuoso il mercato dei giochi. Risponderò poi con interesse alle domande della senatrice Thaler Ausserhofer che, oltre ad essermi molto simpatica, stimo particolarmente. La mia risposta comunque sarà oggettiva e andrà al di là della simpatia che provo nei suoi confronti. In presenza di quest'impetuoso mercato dei giochi, il Governo dell'epoca aveva valutato addirittura l'eventuale soppressione dell'organizzazione e della distribuzione tra le organizzazioni esistenti delle competenze, sia in materia residua di tabacco (che investe funzioni delicate non particolarmente semplici, soprattutto adesso che si andrà verso la privatizzazione dell'ETI), sia per quanto riguarda lo scenario dei giochi.

Nel momento in cui questo percorso governativo, se così possiamo definirlo, si faceva strada, la struttura esistente veniva via via rimpicciolita e non sottoposta ad alcuna cura. Si è poi arrivati all'improvviso, attraverso un percorso che ritengo opportuno (non è un caso, infatti, che in ogni Paese occidentale di una certa serietà esista una struttura statale centrale che svolge la funzione di cabina di regia rispetto a questioni non solo di natura fiscale), al trasferimento delle competenze in materia di giochi e di concorsi pronostici dal CONI ai Monopoli.

A questo punto, senatore Brunale, le vorrei rivolgere io una domanda: riesce ad immaginare la mia difficoltà nel cercare di motivare una struttura «rachitica», cioè estremamente ridotta dal punto di vista dei numeri, nonostante la presenza di personale in gamba? Ebbene, il mio compito è soprattutto quello di sfruttare adeguatamente le risorse esistenti, motivandole, incentivandole e riqualificandole professionalmente, se necessario anche attraverso un'opera di riconversione. Nel momento in cui i giochi del CONI vengono trasferiti a questa struttura, qualcuno dovrà pure occuparsene, senatore Brunale.

BRUNALE (DS-U). Non c'è dubbio!

TINO. Ciò significa anche che i costi sostenuti dal CONI per svolgere determinate funzioni dovrà ora sostenerli l'Amministrazione autonoma, con la differenza che, laddove i costi reali erano, ad esempio, dell'11,2 per cento, noi saremo chiamati a ridurli all'8 per cento già dal primo anno. E ciò – come ben sa – implica tagliare drasticamente i costi.

BRUNALE (DS-U). Non ho esercitato una critica rispetto alle considerazioni da lei espresse. Era mia intenzione soltanto, a conclusione del mio intervento, chiederle – non già stasera in audizione, ma eventualmente in un momento successivo e se possibile alla presenza di tutta la Commissione e soprattutto del Presidente – di consegnarci il regolamento, più volte citato nella relazione, volto a favorire la riorganizzazione comples

siva dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, anche in funzione delle attività dei giochi complessivamente intese. Ciò, per avere un quadro puntuale e preciso sull'entità di quest'organizzazione, sui costi e su come sono o nuovamente create o ricreate le professionalità per far fronte ai molteplici impegni.

TINO. Con questa domanda mi offre l'occasione per rispondere anche ad un altro interrogante. Ho inviato pochi giorni fa lo schema di riorganizzazione al cosiddetto comitato guida per la riforma, che ne ha iniziato l'esame. Finché il comitato guida non avrà completato l'esame ed espresso le sue valutazioni, che potrebbero anche essere arricchenti, non posso pronunziarmi perché rischierei di operare una disinformazione nei vostri confronti, in quanto potrebbe emergere un disegno più o meno significativamente diverso. Posso assicurarle che, ove passasse lo schema da me proposto, le persone percepirebbero un aumento di circa il 10 per cento e ciò significherebbe una riforma quasi a costo zero. Credo che ciò dovrebbe farle capire la mia impostazione.

Peraltro, il numero dei dirigenti è oggi ridicolmente basso: non esiste nessuna struttura in tutta la pubblica amministrazione italiana con un rapporto personale-dirigenti così basso, quasi ridicolo, e tale da rendere la stessa struttura non gestibile sotto certi profili per la mancanza di dirigenti. Resta ovviamente fermo il concetto che un aumento di dirigenti in certi settori implica una loro diminuzione in altri, per i noti vincoli esistenti in materia.

Assumo personalmente l'impegno nei confronti della Presidenza e di tutti i senatori presenti di inviarvi lo schema di regolamento, nel momento in cui sarà stato deliberato e licenziato dal comitato guida per le riforme.

Con riferimento al quesito sulla bontà o meno dell'agenzia, la risposta è analoga al quesito se sia preferibile una realtà privata ad una pubblica. La questione è irrilevante perché è ben noto che esistono amministrazioni pubbliche magnifiche – nel mio piccolo ne ho dirette alcune, dando anzi un forte contributo alla loro realizzazione – mentre altre non valgono niente. Al tempo stesso esistono aziende private ottime ed altre pessime. Non è un problema di *status* pubblico o privato. Lo stesso discorso si potrebbe fare per distinguere un'amministrazione autonoma da agenzia.

Io, che sono la persona che su mandato dell'allora Ministro delle finanze ho emanato il famoso decreto che diede origine alle agenzie fiscali e che in una notte fece nascere questo organismo che ovviamente rispetto, non sono assolutamente dell'opinione che tutto debba rifarsi al discorso delle agenzie. Si possono immaginare altre formule, diverse dall'agenzia, altrettanto efficienti ed efficaci. L'importante è, lo dico ufficialmente, così come l'ho detto al Ministro in ogni sede – e in questa mi preme particolarmente sottolinearlo – che sia una struttura dotata della necessaria autonomia tecnico-gestionale. Voi stessi mi insegnate che, fermo restando l'indirizzo del Governo e del Ministro nonché del Parlamento attraverso i suoi strumenti o le sue leggi, il *manager* deve avere la possibilità di agire, al-

trimenti è inutile dare missioni o indicare obiettivi. Non si raggiungerebbero.

BRUNALE (*DS-U*). Sono d'accordo, anche se giova ricordare che all'interno della legislazione italiana la nozione di agenzia esiste. Sono d'accordo con la sua valutazione, ma rilevo che nella legislazione italiana il concetto di agenzia vale anche per quanto riguarda i giochi. Evidentemente, un cambiamento a tale riguardo dovrà essere anche frutto di un cambiamento nella legislazione.

TINO. Stavo soltanto facendo riferimento alle possibili decisioni del Ministro, del Governo e del Parlamento alle quali ovviamente io in ogni caso, come sempre, mi adeguerò. Intendevo rispondere alla domanda in merito ad una mia valutazione se l'agenzia sia la struttura adatta. L'agenzia potrebbe essere lo strumento giusto, così come potrebbe esserlo un altro organismo, magari con il nome di amministrazione autonoma, purché dotato dei necessari poteri e caratteristiche di autonomia operativa e gestionale.

Con riferimento al tema del contrasto al gioco illegale, ho ascoltato tre senatori farvi riferimento. Tale contrasto può avvenire evidentemente attraverso quattro direttrici, che devono procedere contemporaneamente. Rispetto ad esse il Parlamento, a mio avviso, è – o almeno dovrebbe essere – notevolmente impegnato su tre di esse. In primo luogo, con riferimento alla direttrice giuridica – l'aspetto classico di ogni Parlamento – sia per iniziativa autonoma che su *input* eventuale del Governo.

Un'altra è evidentemente quella sociale, che attiene essenzialmente all'Esecutivo, però distribuita su più Ministeri. Non alludo soltanto al Ministero dell'economia e delle finanze, per ciò che attiene alle competenze dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, ma anche al Ministero della salute e a quello dell'interno.

Un altro versante sul quale dovrebbe essere impegnato l'Esecutivo – dimenticavo di evidenziare l'importanza del mondo delle autonomie che con riferimento al sociale potrebbero svolgere un ruolo essenziale ed intervenire nel contrasto al gioco illegale – insieme al mondo delle autonomie, alle forze dell'ordine e al Ministero dell'interno, attiene all'ordine pubblico, cioè alla vera e propria repressione attiva sul gioco.

Infine, va ricordato il versante amministrativo, di competenza soprattutto del Ministero dell'economia e delle finanze, sempre attraverso l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, che tra le varie competenze ne comprende anche alcune diversificate, come quelle che fanno riferimento al Ministero dell'agricoltura, per quanto riguarda le scommesse ippiche, e al Ministero dei beni culturali per la vigilanza sugli eventi sportivi.

Queste sono le quattro direttrici che mi sembra utile sottolineare.

Evidentemente rispetto ad esse si dovrebbe trovare un momento di sintesi che non potrebbe che essere garantito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, nel suo stretto collegamento con il Parlamento in generale e le Commissioni parlamentari competenti in particolare.

Senatore Brunale, lei poi ha fatto riferimento – come del resto anche altri due senatori – al problema delle *slot machines*. Su questo tema la mia opinione è ben nota. In tutti le sedi istituzionali, Parlamento compreso, ho sempre sostenuto l'importanza e l'urgenza di trovare una soluzione per il problema relativo alle *slot machines*. Lasciare in mano al mercato illegale questo settore è veramente pericoloso.

Poi, è importante stabilire una legislazione in materia che in seconda battuta deleghi – sarà chiaramente una vostra decisione sovrana – a legislazioni inferiori l'individuazione puntuale di quali tipi di macchine introdurre, in quali sedi dislocarle e così via. È certamente un problema di rilievo, ma che attiene in ogni caso ad un momento operativo e a responsabilità amministrative, se si vuole rispettare il circuito democratico e i rapporti tra poteri, cosa che del resto dovrebbe sempre avvenire.

L'aspetto di gran lunga più importante – e dunque il compito più delicato che avete – è di decidere se legalizzare o meno questi prodotti, non dimenticando – mi dispiace che non sia presente la senatrice Thaler – che il problema in questo caso non attiene al principio del *pecunia non olet*, che ha comunque anch'esso una sua validità e non è immorale per definizione. È un principio immorale nel momento in cui viene utilizzato per scopi deteriori, ma il vero problema è cercare di assicurare, attraverso una scelta dell'organo rappresentativo, la legalizzazione di un settore che risulta in mano alla criminalità organizzata in percentuali sempre più massicce e che presenta un giro di affari notoriamente enorme. In tal caso vanno individuate regole stringenti che assicurino un controllo centralizzato *real time*. A quel punto, una volta riportato a legalità un settore fondamentale e bonificata una fonte di infezione significativa, è al tempo stesso possibile creare risorse significative rispetto alle scelte di riforma che il Parlamento riterrà di effettuare.

MARINO. Per quanto riguarda il mercato dei giochi italiani legali, la stima per l'anno 2002 è forse di poco inferiore a 20 milioni di euro e dipende per quasi 16 milioni di euro dal mercato direttamente gestito dall'Amministrazione autonoma. Bisogna poi aggiungere la quota di mercato presente presso i casinò, che sono al di fuori della gestione dei Monopoli di Stato, nonché la quantità di denaro che, in maniera diretta o indiretta, gravita intorno ai concorsi a premio gestiti dal Ministero delle attività produttive. Esistono poi giochi minori di tipo locale, ad esempio le riffe.

La seconda *slide*, riportata nella documentazione consegnata, che quantificava in circa 10 milioni di dollari il mercato legale, è riferita solo a una quota parte dei giochi comparabili. Si tratta dei risultati di una ricerca a livello mondiale che metteva in comparazione soltanto alcuni e non il totale dei giochi; quindi, i due dati non sono in contraddizione.

Per quanto riguarda la stima del valore del mercato illegale di circa 20 milioni di dollari, non esiste nessuna rilevazione puntuale e di tipo bilanciistico, trattandosi di una realtà illegale. Esistono alcune stime fatte dalla Guardia di finanza, oltre ad alcune ricerche di mercato. Per la quantificazione del mercato illegale non esistono misure di tipo contabile, ma ci si basa sulle stime prodotte in parte dalla Guardia di finanza e dagli istituti di ricerca e universitari e in parte su ricerche di mercato effettuate dagli stessi concessionari. La parte fondamentale del mercato illegale in questo momento è stimata, nell'ambito dei videogiochi o delle *slot-machine* nei casi più sofisticati, in oltre 12 milioni di euro, anche se secondo alcune analisi si arriva a parlare di 20 milioni di euro. A ciò vanno aggiunti circa 3 milioni di euro, ma secondo alcune stime anche di più, derivanti dal gioco illegale via *Internet*, compresi i casinò virtuali che stanno sempre più prendendo piede. Inoltre, è anche da considerare il notevole numero di sale gioco illegali.

Marginale rispetto a queste cifre invece, nonostante se ne parli, è la raccolta illegale di scommesse che in questo contesto raggiunge – un dato in termini assoluti rilevante, ma molto probabilmente inferiore ai mille miliardi di lire – cifre molto più basse rispetto ad altre realtà. Questo è quanto risulta da una serie di stime effettuate che portano a considerare in 15-25 milioni di euro il mercato illegale dei giochi. A mio parere, sarebbe comunque da promuovere un'analisi molto approfondita dei valori economici in gioco da parte di una pubblica amministrazione. Poiché si sta parlando di cifre che superano l'1 per cento del PIL, un'analisi precisa dell'entità del fenomeno si renderebbe necessaria.

TINO. Esistono anche alcuni studi universitari. In questi primissimi mesi di questa mia nuova esperienza così coinvolgente, ho potuto riscontrare che il gioco in Italia è ormai oggetto di attenta analisi, proprio come fenomeno sociale non negativo. Badate bene: è un fenomeno sociale che deve essere osservato come tale. Guai se (è la mia sommissa opinione, Presidente) si considerasse il comportamento dei nostri cittadini come un agire senza motivazioni reali che, solo perché si allontana dal nostro modo di pensare, è comunque negativo e da condannare. Quando sento determinate affermazioni – che se non sono offensive sono comunque legittime – osservo sempre che il tabagismo si potrebbe combattere solo attraverso il divieto assoluto di vendere sigarette e l'esecuzione dei contrabbandieri sul posto mentre l'alcolismo attraverso la mancata vendita del vino. Non bisognerebbe neanche vietare l'alcol, tenuto conto che la maggior parte degli alcolisti non dipende dal liquore ma dal vino.

Bisogna evitare di subire eventi che è possibile governare prima di tutto accettando il fatto che possono anche essere considerati normali: si possono consumare due, anche tre bicchieri di vino – per chi resiste – ma quando si supera una certa soglia si entra nel campo della patologia e dunque il fenomeno va osservato e regolato in modo diverso. Mi scuso per l'enfasi, ma si tratta di un discorso che mi coinvolge particolarmente.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione gli ospiti intervenuti per la relazione svolta, ampia, esaustiva e particolarmente gradita per l'autorevolezza del contributo della vostra Azienda e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,55.

