



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul gioco illegale e sulle disfunzioni del gioco pubblico**

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL DIRETTORE GENERALE
DELL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

6^a seduta: giovedì 18 novembre 2021

Presidenza del presidente MARINO

INDICE

Seguito dell'audizione del direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dottor Marcello Minenna

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 13 e <i>passim</i>
MINENNA, direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli	3, 7, 15 e <i>passim</i>
ENDRIZZI (M5S)	6, 14, 16

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA-CAMBIAMO!-EUROPEISTI: Misto-I-C-EU; Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa – Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Interviene il dottor Marcello Minenna, direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 12 del Regolamento della Commissione, avverto che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario e il resoconto stenografico e che – con il consenso dell'audito – la pubblicità dei lavori sarà effettuata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno ed i canali multimediali del Senato.

L'audito e i commissari che ritengano che gli interventi o parte di essi debbano essere segretati possono chiedere preventivamente, in qualsiasi momento, la segretezza dell'audizione o di parte di essa, qualora reputino che i fatti o le circostanze riferiti alla Commissione non debbano essere divulgati.

Su un'eventuale richiesta in tal senso delibererà la Commissione secondo il proprio Regolamento.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'audizione del direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione del direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dottor Marcello Minenna.

Desidero innanzitutto scusarmi con il direttore Minenna, perché purtroppo la complessità dei lavori dell'Assemblea di questa mattina ci ha costretti a posticipare di un'ora questo incontro.

Per ricollegarci con un filo di continuità al passato, la Commissione ha formulato una serie di domande che i tempi ristretti dell'ultima seduta non ci hanno permesso di esaudire. Le domande sono state trasmesse al Direttore, che ora provvederà a rispondere a tutti i quesiti. Essendo previsto il resoconto stenografico dei nostri lavori, possiamo proseguire, con una continuità che permette di far sì che le due audizioni diventino una sola.

La ringrazio per la sua disponibilità e le cedo senz'altro la parola.

MINENNA. Illustre signor Presidente, illustri signori commissari, ringrazio per l'invito e sono molto lieto di proseguire l'audizione per fornire i riscontri alle stimolanti e doverose domande dei senatori.

La prima domanda era stata formulata dal senatore Cangini e c'era anche una nota del senatore Lannutti relativamente ai cosiddetti giochi senza vincite in denaro, previsti dall'articolo 110, comma 7, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS). Si tratta di un tema delicato rispetto al quale terrei a fare un chiarimento, ricorrendo ad esempi concreti.

Il comma 7 articola questo tipo di giochi su varie lettere. La lettera *a*) riguarda le cosiddette ruspe, cioè quelle macchinette che prendono ad esempio i *peluche* o altri oggetti all'interno delle macchine. Pochi sanno che anche dietro il funzionamento di quelle macchine c'è un'algoritmica e questo è importante dirlo subito: non è solo un gioco di abilità, non è che la ruspa non prenda il gioco solo per scarsa abilità del soggetto che decide di partecipare. La lettera *b*), che è stata poi abrogata, concerneva i cosiddetti *videopoker*, che sono entrati in altra disciplina. La lettera *c*) riguarda i videogiochi. Nell'ambito della lettera *c*)-*bis* rientrano il biliardino, che è il gioco più tradizionale, ed i cosiddetti giochi *ticket redemption*, cioè quelle macchinette che erogano strisce di biglietti che, cumulate in un certo numero, consentono di ricevere un regalo che può essere un pupazzo, un palloncino o altro. La lettera *c*)-*ter* riguarda questo stesso tipo di macchinette elettromeccaniche, che però sono a tempo. Va innanzitutto precisato che su queste attività (come su tutte le attività di gioco pubblico), essendoci anche un problema di ordine pubblico, vi sono delle competenze previste dalla legge che vengono espletate dal Ministero dell'interno. È evidente, infatti, che anche queste macchinette apparentemente prive di qualsivoglia criticità possono essere utilizzate in una maniera che può diventare critica. Racconto un caso che è stato sottoposto proprio alla mia attenzione come Direttore *ad interim* della Direzione giochi: una macchinetta apparentemente non consentiva alcun tipo di vincita – è chiaro che questa è un'irregolarità; vi sono state poi attività di vigilanza ed anche sanzionatorie – ma in realtà sugli esiti di questo gioco si realizzavano, a margine, delle scommesse. Circolava, quindi, fuori controllo, del denaro. Stiamo parlando di oggetti che possono essere collocati nelle sale giochi, nei bar ed anche in luoghi aperti al pubblico non disciplinati dall'articolo 86, che è proprio l'articolo che coinvolge determinate licenze e autorizzazioni, per ragioni di ordine pubblico, come prima evidenziato.

Nel 2012, però, il legislatore interviene su questa disciplina e prevede che vengano predisposte delle regole tecniche attraverso una decretazione di rango ministeriale. Tali regole tecniche sono importanti perché stabiliscono che queste macchinette debbano avere determinati requisiti ed essere sottoposte a certe verifiche. Ricordo che prima di questa legge c'era già una disciplina che prevedeva l'obbligo di specifici requisiti tecnici per tali apparecchi, in relazione però a quelli individuati nelle lettere dalla *a*) alla *c*) del comma 7. Questa legge introduce delle nuove lettere e inserisce quindi anche biliardini e prodotti con *ticket redemption* nell'ambito degli apparecchi all'interno del comma 7 dell'articolo 110 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Verosimilmente il legislatore lo fa proprio perché è consapevole che anche per questo tipo di macchinette purtroppo

si verificano – probabilmente *a latere* o contestualmente – delle attività irregolari di una qualche natura.

L'anno scorso con un decreto-legge – il cosiddetto decreto agosto – questa decretazione ministeriale è stata declassata a determinazione direttoriale dell'Agenzia. In sostanza, poiché dal 2012 al 2020 non si era definito un *iter*, il legislatore ha verosimilmente ritenuto che l'Agenzia, in qualità di autorità di regolazione e anche di vigilanza sul gioco, fosse il soggetto che anche in maniera più efficiente ed efficace potesse determinare queste regole. Effettivamente l'Agenzia, a maggio e a giugno, ha poi emesso questi provvedimenti, che vanno proprio a disciplinare dette regole, anche sul biliardino. In particolare, si definiscono delle regole tecniche, un disciplinare, si inseriscono la regolamentazione, la vigilanza e gli organismi di valutazione, un po' come la disciplina che è prevista per gli altri tipi di giochi; ovviamente con una gradazione differente, perché differente è il gioco. In questa maniera abbiamo una maggiore certezza che non possano verificarsi delle criticità, che questo tipo di giochi sia fuori da degli schemi di controllo e soprattutto che non rispetti le precise indicazioni che forniamo in queste due determinazioni direttoriali.

Non solo: ovviamente dobbiamo occuparci anche del transitorio, cioè di cosa è successo dal 2000 al 2021, e in particolare dal 2012, quando è intervenuta la norma che ha rinnovato il Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Abbiamo quindi dato delle regole su apparecchi installati prima del 2003, su apparecchi installati nel periodo intermedio e sugli apparecchi nuovi, quelli cioè che vengono predisposti a valle della legge del 2020 che ha innovato la normativa che attiene a questi apparecchi di cui al comma 7, senza vincite in denaro.

Forse siamo stati un po' troppo efficienti nella definizione delle tempistiche, perché abbiamo dato un tempo, a nostro avviso – probabilmente non ad avviso degli operatori – ragionevole, per l'avvio di questo *modus* di regolazione: dal 1° gennaio 2022 è possibile mettersi in regola con una soluzione di autocertificazione, in alcuni casi, o con una richiesta di certificazione rilasciata da organismi di valutazione che costa veramente poche decine di euro, con il solo fine di far sì che queste macchinette senza vincite in denaro non possano prestare il fianco ad attività illecite e che possano quindi essere riportate in un regime vigilato. Mi spiace dirlo, perché purtroppo non era così, purtroppo non è così: poiché per otto anni non si è posto mano ad una disciplina delle regole di costruzione e d'uso, c'è molta irregolarità, che è dimostrata non solo dalla molteplicità dei sequestri effettuati dai funzionari di Polizia giudiziaria dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ma anche dai numerosi sequestri fatti dalla Polizia di Stato, dalla Guardia di finanza e dall'Arma dei Carabinieri.

In ogni caso, facciamo sistematicamente degli *open hearings* con gli operatori, con delle soluzioni di piattaforma *web*, e prima di mettere in esercizio queste determinazioni direttoriali ci siamo confrontati con l'industria. A questi *open hearings* partecipano centinaia di soggetti, addirittura sono aperti anche al singolo esercente, e anche di recente abbiamo fatto un ulteriore *hearing* – in questo caso con i *player* più rilevanti sia dal lato

della costruzione, sia dal lato dell'uso e della distribuzione – e stiamo raccogliendo in un apposito tavolo tecnico le osservazioni formulate per poter garantire o ridefinire con una determinazione direttoriale *ad hoc* un periodo transitorio un po' più lungo. Personalmente, sarei dell'avviso che al più dovrebbe essere di tre-sei mesi, perché credo che l'esigenza di riportare in qualità questo tipo di segmento superi un po' di inerzia e di resistenza a cambiare le regole, anche perché in alcuni casi è veramente *parva res*. Si tratta, in sostanza, di fare delle certificazioni con questi organismi che – ripeto – hanno un costo risibile; in alcuni casi, sono permesse le autocertificazioni per i prodotti che avevano già avuto un nulla osta. Fino al 2003, infatti, questi prodotti senza vincite in denaro avevano un nulla osta, era come se fossero in una sorta di registro, di elenco, e quindi non era possibile che si creassero degli utilizzi difformi o delle soluzioni che deformavano il gioco rispetto alla sua impostazione originaria. Noi stiamo cercando di ricreare questo sistema monitorato, certificato e verificato.

Venendo ad un aspetto specifico che riguarda il tema – come ho letto nella nota consegnata – degli oratori, secondo me bisogna evitare di fare confusione: secondo la definizione giuridica, l'oratorio non è un soggetto giuridico autonomo, non è un'associazione, non è un circolo, non è una struttura. Leggendo estratti di autorevoli manuali – ovviamente non sono un giurista, quindi in questo caso non posso che affidarmi alla lettura di questi testi – si evince che nel diritto civile l'oratorio costituisce un'attività di un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, direttamente collegato ai suoi fini istituzionali di religione e di culto. In estrema sintesi, non stiamo parlando dell'articolo 86 e quindi non riesco a rinvenire una difficoltà applicativa. È chiaro però che, se c'è un bar, insieme a questo tipo di attività una certificazione o una segnalazione si rende necessaria, perché si confondono un po' i piani. Su questo, però, non posso essere io, come Direttore dell'Agenzia, a porre un punto fermo, perché non a caso questa disciplina è nel Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza ed è opportuna una concertazione, se del caso anche con legge o regolamento, insieme al Ministero dell'interno.

PRESIDENTE. Se mi permette la breve interruzione, questo è molto importante, perché penso che sia un elemento significativo anche per noi in sede di Commissione recepire *input* che nascono dalle esperienze nell'interlocuzione per poi eventualmente farci parte attiva nel promuovere delle modifiche legislative che siano funzionali ai problemi che vengono evidenziati. La ringrazio particolarmente per questo spunto.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, senza voler interrompere la relazione, su tale specifico punto vorrei chiedere al direttore Minenna se esiste un *report* su questo tipo di violazioni, sulla loro frequenza, sulle loro conseguenze sulla salute, sull'ordine pubblico o anche sull'Erario, in modo che possiamo renderci conto della situazione. Chiedo anche se possiamo eventualmente acquisire, oltre a questo tipo di relazione, anche il

decreto direttoriale. Spiego la *ratio* di questa richiesta: dobbiamo considerare che si tratta di apparecchi che a volte gli esercizi commerciali utilizzano per integrare il reddito e che a volte sono alternativi ad altri tipi di apparecchi. Pertanto, in un progetto di riordino, è importante anche capire quali sono gli ambiti, i margini di manovra ed i costi da sostenere perché eventualmente possa esserci anche una conversione del tipo di offerta nei bar e nelle tabaccherie.

MINENNA. Effettivamente un *report* su questi aspetti non c'è, perché si dovrebbero andare a vedere i singoli sequestri. Prendo senz'altro nota di questa richiesta e certamente potremo tentare di recuperare negli archivi dell'Agenzia i sequestri effettuati sul territorio di apparecchi di cui all'articolo 110, comma 7 del TULPS. Bisognerebbe anche esaminare le fattispecie per questi provvedimenti, ma fondamentalmente potremmo forse preparare un appunto di carattere generale, non sul singolo provvedimento, che potrebbe essere troppo oneroso. Il tema che la sua domanda tra le righe solleva mi consente però di fare una precisazione: è importante dire che su questo tipo di apparecchi c'è un'imposta erariale forfettaria. Questo è il motivo, tra l'altro, per cui è importante avere una verifica, una tracciatura e una conoscenza del tipo di apparecchi.

Venendo poi alla questione sollevata dal senatore De Bertoldi sulla necessità di coinvolgere gli operatori nel contrasto alla ludopatia e all'accesso dei minori, nella mia relazione per la precedente seduta in realtà tra le righe avevo dato qualche indicazione, che con piacere ripeto. Non credo che quella della tessera sanitaria sia una soluzione efficace. Nella precedente audizione ho segnalato – ne siamo tutti consapevoli davanti ai distributori automatici – come queste tessere sanitarie vengano utilizzate, cedute o scambiate. Nell'ambito del gioco, abbiamo anche avuto – ahimè – qualche evidenza di strani utilizzi contestuali di tessere sanitarie, il che vuol dire che forse anche queste tessere sanitarie non erano proprio originali. Su questo tema a mio parere molto può fare il legislatore, soprattutto relativamente al tema dell'identificazione del giocatore attraverso documenti di identità e tramite una maggiore connessione delle banche dati, in maniera tale che le informazioni sui documenti, sulla loro validità e sulla loro veridicità, siano, in tempo reale, efficienti ed efficaci, prevenendo magari le manleve che si rendono necessarie per questioni che immagino siano connesse alla *privacy*. Come ho avuto modo di dire – vengo così anche al tema delle questioni sul territorio, dei luoghi sensibili – su questo fronte la decisione di indirizzo politico è fondamentale. Se si vuole rendere il gioco pubblico regolato e controllato, è chiaro che chi monitora il gioco deve conoscere il giocatore per sapere i tempi di utilizzo e le modalità con cui il giocatore sta interagendo con il gioco. A me verrebbe anche da parlare di elementi connessi ad alcune questioni psicofisiche che sono identificabili da parte di apparecchi o strumenti di gioco evoluti, per conoscere il modo, lo stato – non voglio dire d'animo, perché mi pare troppo – in cui il giocatore sta interagendo con l'apparecchio. Questi strumenti possono essere graduati ad un livello massimo, dove la tecnolo-

gia è in grado di intercettare – magari esagero negli esempi – movimenti della pupilla, temperatura, pressione, frequenza del gioco, oppure ad un livello più semplice, come il controllo del documento di riconoscimento e di quanto tempo viene dedicato al gioco, soprattutto se c'è un'eventuale sproporzione rispetto alle fonti di reddito. Prescindendo, però, dal fatto che l'Agenzia è un organo tecnico e quindi su questo non ha funzioni di indirizzo, il compito di rendere noto all'organo politico, in questo caso all'autorevole Commissione di inchiesta, quanto tecnologicamente si può fare credo che sia doveroso per le vostre valutazioni.

Questo si interseca con il tema della stratificazione delle leggi regionali e dei provvedimenti comunali e degli effetti che questa stratificazione ha determinato. Ribadisco che qui non c'è una valutazione – ci mancherebbe altro – da parte dell'Agenzia sulla decisione politica, ma la valutazione è, come organo tecnico, a valle, sull'epilogo. Ebbene, l'effetto di questa situazione di stratificazione normativa è che oggi gli organi dello Stato che si devono occupare di regolamentare e di disciplinare il gioco pubblico sono di fatto in una posizione angolare, in una posizione difficile, perché si trovano a dover operare con strumenti di proroga e con strumenti *ad hoc* quando invece servirebbe una soluzione più ampia e di sistema. Oggi l'80 per cento dei punti di gioco sui quali l'Agenzia vigila e monitora e che, dal punto di vista della raccolta dati, sono presenti nei suoi *data warehouse* sono critici rispetto a queste legislazioni concorrenti, il che vuol dire che fare le gare per le nuove concessioni diventa sostanzialmente impossibile. Si è espresso in merito anche il giudice amministrativo di secondo livello, cioè il Consiglio di Stato, quindi non è che vi sia molto altro da dire in merito. Servono degli interventi. Anche su questo faccio una precisazione perché ho capito, all'esito della mia precedente audizione, che non sono riuscito a spiegarmi adeguatamente. Ho letto una dichiarazione stampa del senatore Mirabelli relativamente a una parte della mia audizione e quindi tengo a precisare il punto e mi dispiace per il fraintendimento: inserire un'ipotesi di partecipazione delle Regioni e dei Comuni al gettito erariale non dev'essere assolutamente una misura tributaria tale per cui si può creare un incentivo ad aumentare i punti di gioco o le autorizzazioni – scusate l'espressione brutale – per battere cassa. Giammai. L'offerta del gioco va disciplinata con una definizione fissa, a monte, sconnessa dalla possibilità di regolazione territoriale. Dopodiché, però, è opportuna una concertazione perché è evidente che i temi di ordine e di salute pubblica sul territorio sono gestiti da Comuni e Regioni e non solo dallo Stato centrale attraverso gli strumenti di *enforcement* e di vigilanza che il legislatore attualmente prevede. Non c'è nessuna ipotesi, quindi, sottoponevo solo una questione tecnica, nel senso che quella parte di valutazione compete anche a Regioni e Comuni e quindi sarebbe giusto definirla insieme. Non mi riferivo alla quantità dei punti di gioco, perché altrimenti si potrebbero creare delle strane commistioni e situazioni per cui magari la chiusura di un bilancio potrebbe orientare il rilascio di qualche apparecchio e di qualche autorizzazione in più.

Questo non era assolutamente in ipotesi, anche perché non sarebbe stata una valutazione tecnica, ma una valutazione che non ci apparteneva.

Vi sono poi alcune domande del vice presidente Endrizzi, in particolare sull'offerta vestita da offerta legale, per rispondere alle quali darei tre dati principali: sui controlli effettuati durante il periodo di chiusura che hanno dato esito positivo; sui soggetti che, pur titolari di idoneo titolo autorizzatorio, non hanno rispettato le disposizioni sulla chiusura del gioco; e sui soggetti che, pur non titolari di idoneo titolo autorizzatorio, all'occhio non esperto ne sono provvisti e pertanto possono apparire come appartenenti al circuito legale. Nei due distinti periodi di *lockdown* le attività di controllo *on site* svolte dai funzionari dell'Agenzia sono consistite, nel primo periodo in oltre 2.300 controlli, di cui 1.300 nel settore delle *video lotteries* e 450 in quello delle scommesse; nel secondo periodo, i controlli complessivi sul campo sono stati 6.000, di cui 1.500 nelle *video lotteries* e 450 nelle sale scommesse.

Oltre a queste tipologie ci sono i controlli che facciamo da remoto sulle analisi dei flussi di gioco. I controlli positivi sul campo, in questi due periodi sono stati oltre 370 (di cui 170 nel 2020 e 200 nel 2021), con una prevalenza di positività, e quindi di esito in cui la violazione c'era, nel settore degli apparecchi.

I soggetti che in presenza di titoli autorizzatori non hanno rispettato le regole di chiusura invece sono poco rilevanti: sono soggetti che hanno posticipato la chiusura di qualche giorno o non si sono adeguati immediatamente alle normative. Il maggior numero di irregolarità è stato invece trovato nei locali che, magari con una licenza *online* che era operativa, hanno offerto il servizio di gioco fisico in veste apparentemente legale. Qui abbiamo trovato sia fattispecie collegate alla mancata chiusura, sia questioni collegate al riciclaggio e ad altre attività tipiche di questa – chiamiamola così – intermediazione finanziaria in senso atecnico.

Il vice presidente Endrizzi ha affrontato anche il tema del distanziometro: è utile, innanzitutto, rappresentare che il distanziometro non nasce a nostro avviso con l'obiettivo di calmierare l'offerta perché eccessivamente presente sul territorio, ma per tutelare dei punti sensibili. Qui torniamo all'interpretazione, su cui sicuramente non mi sono spiegato bene nella precedente audizione, della compartecipazione erariale: l'offerta del gioco non può essere né deregolamentata, né lasciata a provvedimenti concorrenti, né rimanere indefinita *a priori*. Il problema dell'individuazione dei luoghi sensibili ha creato anche una certa eterogeneità nelle definizioni. Senza voler dare un giudizio, è chiaro che le leggi regionali hanno enucleato delle operatività non sempre analoghe; è opportuno riportare, a mio avviso, in sede centrale l'individuazione dei luoghi sensibili e delle distanze dei punti di gioco, in maniera tale che ci sia poi una disciplina uniforme ed omogenea e che non si confonda con l'offerta del gioco. D'altronde, su questo tipo di operatività l'Agenzia è ben carrozzata, consentitemi questa espressione, perché sia nel mondo del tabacco e dei prodotti da inalazione, cioè i vari negozi o distributori di tabacchi e assimilati, ma anche delle ricevitorie del lotto, che sono qualcosa di abbastanza

noto e risalente nella storia repubblicana, ci sono discipline e regole consolidate nell'Agenzia per quanto riguarda la definizione di quantità e di distanze. La struttura è quindi pronta per affrontare in maniera sistematica, informatizzata e omogenea questo tipo di operatività. Ciò dovrebbe chiaramente rientrare nella famosa riforma, in relazione alla quale molto attendiamo dal decisore politico.

Ancora, il vice presidente Endrizzi ha osservato che, premettendo che Regioni e Comuni sono intervenuti in assenza di provvedimenti nazionali – questo è vero – tali misure si sono comunque rivelate efficaci, perché ad esempio in Piemonte sono diminuiti i giocatori ed anche i malati afferenti ai servizi di cura. Questo è il problema degli aspetti sociali di cui dicevo prima. Il legislatore può scegliere in che misura delineare l'interazione della macchina con il giocatore a scopo preventivo, precauzionale e anche per eventuali trattamenti sanitari a valle. È proprio in tal senso che bisogna valutare come intervenire e come bilanciare la *privacy* del giocatore con le questioni di salute pubblica e di ordine pubblico. Su questo, però, noi possiamo dirvi soltanto quanto si può fare.

Sul tema della compartecipazione, credo di aver già chiarito qual era il mio pensiero: nessuna ipotesi di creare relazioni, perché non ci compete assolutamente.

Venendo all'osservazione del senatore Pittella, che chiedeva se l'Agenzia ritenesse utile o necessario ristabilire condizioni di equilibrio finanziario per le concessioni più colpite dalle chiusure emergenziali o per i problemi evidenti (occupazione e sicurezza), mi preme dire che durante la pandemia l'Agenzia ha ricevuto alcune delegazioni di lavoratori. Personalmente, mi ha colpito molto la presidente di una di queste associazioni di lavoratori che giustamente segnalava che, come madre di famiglia, il fatto di essere coinvolta in un dato settore come lavoratrice non può significare che poi ci si debba sentire in difficoltà rispetto alla collettività. Anche qui, la decisione che verrà presa rispetto al temperamento fra le esigenze di *privacy*, salute e ordine pubblico dovrà a mio parere tenere conto anche della dignità che è doveroso assicurare comunque a chi opera in questo settore in maniera legittima e regolare, altrimenti si confondono i piani.

Mi permetto di aggiungere il tema del rapporto con il sistema bancario. Capisco le criticità del sistema bancario nell'operare con soggetti le cui concessioni vivono di proroghe, non hanno delle definizioni certe e per le quali è difficile anche l'applicazione di una pervicace, giusta e corretta disciplina dell'antiriciclaggio. Queste sale e questi apparecchi, in definitiva, maneggiano denaro contante e ovviamente per una banca diventa difficile ricevere tre milioni di euro in monetine al giorno – per fare un esempio banale – e rispettare allo stesso tempo la disciplina dell'antiriciclaggio, che ben controlla questi flussi finanziari (e quante procedure si devono attuare!). Altra cosa è il rilascio di finanziamenti o altro ai dipendenti che lavorano; ma qui si apre un altro tema, molto ampio, che fa parte di questo equilibrio di dignità professionale di settore che andrebbe

affrontato, secondo me, in un tavolo tecnico, come la Commissione di inchiesta credo possa fare.

Quanto a ciò che può operare l'Agenzia su questo fronte, certamente essa detiene tutti i dati del gioco, quindi è chiaro che è un soggetto quasi naturalmente deputato ad essere il *partner*, nel senso di controparte, per le attività finanziarie di questi soggetti concessionari. Non vi so dire se la soluzione possa essere quella di una società *in house* che ha funzione di intermediazione finanziaria-creditizia stretta e che possa, quindi, garantire al settore un giusto collegamento, perché l'Agenzia, conoscendo i dati del gioco e ricevendo poi l'interazione finanziaria con i concessionari e con questi soggetti, è in grado di conoscere il legame tra questa montagna di monetine e quanta parte di tale mole sia effettivamente riscontrata nei sistemi, e quindi è in grado di agevolare anche l'operatività in relazione alle segnalazioni previste dalla disciplina antiriciclaggio; oppure se possano esservi delle protocollazioni tra il sistema bancario e l'Agenzia dal punto di vista dei sistemi di dati, dove, come si può immaginare, qualche criticità ci può essere, perché si tratta di dati comunque detenuti dall'Agenzia per una serie di motivi di legge ben identificati. In ogni caso, un altro tema che va tenuto in debita considerazione è il legame che esiste tra questa parte di economia reale, che raccoglie denaro, e la finanza, che soggiace, nell'ambito del sistema bancario, a regole molto stringenti che con il contante hanno grossa difficoltà ad interagire. In proposito l'Agenzia si è fatta promotrice di un tavolo sia con l'ABI, sia – con delle interazioni – con l'Unità di informazione finanziaria (UIF) e anche con la Banca d'Italia, ma è evidente che queste sono iniziative che in una sede più strutturata, istituzionale, potrebbero veramente trovare soluzione.

Per quanto riguarda la domanda del senatore Candiani sulla *best practice* in Europa, credo – lo dico con orgoglio – che l'Italia dal punto di vista della regolazione e della vigilanza sia il punto di riferimento. Sul tema del *match fixing*, a livello di autorità sovranazionali e in particolare a livello di Commissione europea, il nostro Paese è ritenuto un punto di riferimento; anche la Convenzione di Macolin nasce con il nostro contributo e la nostra esperienza. Il sistema di *data warehouse* dell'Agenzia sul gioco, così puntuale e preciso, non credo che esista altrove. Abbiamo potuto realizzare l'*app* che consente ai cittadini di sapere se un gioco è legale o meno e così anche – perdonatemi – di fugare completamente il dubbio che non sappia che sta partecipando ad un circuito legale o meno, nel rispetto del noto principio del *caveat emptor*, proprio perché la struttura dei dati è molto robusta e di qualità molto elevata, anche grazie all'interazione con un *partner* tecnologico storico di Stato che è Sogei.

Il senatore Candiani rappresenta anche la preoccupazione per il gioco *online*. Sul gioco *online* le difficoltà ci sono, sono importanti e temo che prima o poi si incroceranno con il tema, che per ora è nel *dark web* ma che non escludo potrebbe amplificarsi, delle criptovalute, creando una miscela francamente a dir poco esplosiva. Su questo ho già rappresentato in alcune occasioni il fatto che l'attuale normativa, che sta portando l'Agenzia a fare la gara del gioco a distanza, dovrebbe essere rivista. Se non

verrà rivista per tempo – per tempo vuol dire ora o giù di lì – faremo la gara con dei requisiti che, quando quella norma è stata definita, probabilmente erano giusti e ragionevoli – in sostanza, è una norma che riduce i numeri dei punti gioco *online* creando qualche barriera in più all'entrata – ma sul *web* le barriere all'entrata non ci sono; quindi questo tipo di ipotesi di lavoro, oggi, nel 2021, rischia soltanto – perdonate la franchezza – di portare l'offerta di gioco *online* in Paesi neanche troppo lontani, magari in isole del Mediterraneo che non sono Lampedusa, e che alla fine opereranno e faranno le stesse cose, e noi le rincorreremo con i nostri strumenti, oscurando i siti, come se oscurando un sito non ci si potesse spostare poco dopo su un altro sito. Mi sembra un po' come svuotare l'oceano con un bicchiere: non funziona, bisogna fare il contrario; bisogna creare competizione su quel settore e attivare quegli strumenti di controllo dei residenti all'estero e di blocco dei conti su cui più volte ho chiesto – come chiesi e ottenni l'anno scorso per il comma 7 – un declassamento da decreto ministeriale a determinazione direttoriale. Se avessimo una regolamentazione già emessa su operatività di residente all'estero e sul blocco dei conti, quando si prende un operatore a Malta o a Cipro e gli si oscura il sito, non si fa solo quello, ma lo si va a colpire anche sul circuito finanziario in cui opera. A quel punto non si deve solo spostare di sito, ma la ricaduta è soggettiva e oggettiva sulla rete, tecnica e finanziaria. Invece siamo a un punto in cui la norma sulla gara a distanza ha i problemi di cui dicevo prima, non ci sono i decreti ministeriali su blocco dei conti e residenti all'estero e questo crea una sorta di tempesta perfetta, una criticità con cui poi si dovrà avere a che fare. Magari un futuro avremo la sensazione che il numero di concessioni di gioco *online* in Italia si sia ridotto, che quindi si stia riducendo il gioco *online*, ma in realtà non è così, si è trasferito sul gioco *online* illegale, il che sarebbe veramente una beffa.

La senatrice Toffanin è intervenuta sullo scontrino in formato digitale per le vincite in denaro. Innanzitutto va considerato il presupposto che ad ogni gioco sia associato il rilascio e la consegna di una ricevuta: in realtà non è così. Ciò premesso, è evidente che l'emissione di uno scontrino-ricevuta digitale parte dal principio del tracciamento del gioco, quindi ben venga, perché si muoverebbe nella logica di tracciamento dei flussi finanziari e quindi di antiriciclaggio e di tutte le questioni di ordine pubblico e di salute pubblica di cui parlavamo anche prima. In realtà, quindi, mi verrebbe da dire che questa potrebbe essere una strada per arrivare a risultati di un certo tipo, facendo entrare dalla finestra quello che non si riesce a far entrare dalla porta. Personalmente, su un tema così delicato, io sono per entrare dalla porta.

La senatrice Minuto chiede se l'emergenza sanitaria abbia fermato la criminalità organizzata. Su questo, molto più autorevolmente di me, si è espresso in diverse occasioni il procuratore nazionale antimafia Federico Cafiero de Raho, quindi non posso aggiungere nulla alle sue parole sempre lucide e puntualissime. Per quanto riguarda l'intervento sulle attività illegali *online*, richiamo, anche per motivi di sintesi, quello che ho detto prima, che mi sembra che risponda al problema.

Il senatore Lanièce fa un piccolo *focus* sulle case da gioco e su una possibile riforma. L'Agenzia, come ho rappresentato nel corso della prima audizione, ha interpellato gli operatori di settore e costoro hanno concordato nel proporre all'Agenzia – e io ho traslato qui l'ipotesi di lavoro – di iniziare effettivamente a pensare come *casino*, ippodromi o altri soggetti possano essere riabilitati, in una logica di un'offerta di gioco complessiva, in quanto strutture che hanno una loro professione e tradizione e dove quindi, peraltro, potrebbe essere anche più facile risolvere le questioni importanti e concorrenti di ordine e salute pubblica. Sui *casino*, però, rammento – e questo fa parte anche dei problemi di riforma – che la competenza è del Ministero dell'interno e degli enti locali e quindi entra in una logica prospettica.

Il senatore Ortis chiede se sia possibile aumentare la percentuale delle vincite delle *video lottery* all'80 per cento. Il *payout* previsto ora dalla legge n. 160 per le VLT – ci tengo a dirlo – è fissato nel minimo dell'83 per cento, anche se bisogna dire che per via delle necessarie attività di ricertificazione dei giochi e dei sistemi VLT il *payout* è anche leggermente superiore. È stato abbassato per fare fronte all'aumento delle tassazioni: non bisogna dimenticare, infatti, che le VLT sono state utilizzate anche per fare cassa in determinati momenti, perché il prelievo unico erariale, il cosiddetto PREU sugli apparecchi di intrattenimento, è calcolato sull'intera raccolta. L'aumento della tassazione, quindi, stava erodendo il margine sulla filiera e pertanto si è agito sull'altra parte del calcolo.

Avrei così esaurito, signor Presidente, le risposte alle domande.

PRESIDENTE. La ringrazio, Direttore, perché sicuramente le risposte sono state esaustive, precise e puntuali rispetto alle domande poste dai colleghi.

Mi permetto di aggiungere una riflessione su una questione che è sorta ieri mattina, per cui non poteva essere inserita fra le domande che le sono state inviate. Nella sua precedente audizione ero rimasto colpito, tra le altre cose, dal riferimento che lei aveva fatto all'interoperabilità che esiste tra le banche dati e alla collaborazione tra diverse strutture che hanno come fine ultimo, naturalmente, quello di tutelare l'interesse dello Stato. Poiché nella Commissione bicamerale di vigilanza sull'anagrafe tributaria, di cui faccio parte, stiamo conducendo un approfondimento proprio sulla digitalizzazione, ieri mi sono permesso di ribaltare queste osservazioni. Era in corso l'audizione del dottor Verde, Direttore della direzione centrale per le risorse finanziarie e strumentali del Ministero dell'interno, e del generale Arbore della Guardia di finanza e ho chiesto, soprattutto al generale Arbore, se percepisse questo elemento di potenziale scollamento e di mancata interoperabilità e lui ha negato assolutamente, dicendo che invece c'erano totali sintonia, interoperabilità e scambio di dati. Visto che lei aveva fatto un accenno, io ho fatto un approfondimento e la risposta è stata quella; adesso però pongo io a lei la domanda più nello specifico, perché penso sia uno degli elementi fondamentali. L'analisi che stiamo facendo in quella sede è molto importante,

perché penso che il futuro sia assolutamente quello da un lato del *ne bis in idem*, cioè della possibilità per il cittadino, una volta che interloquisce con la pubblica amministrazione, di non dover riprodurre elementi che la pubblica amministrazione già ha; dall'altro, anche del fatto che la pubblica amministrazione sia un *unicum* che da questo punto di vista collabora, in cui vanno tutti dalla stessa parte cercando di creare non solo economie di scala, ma una totale operatività. La questione mi aveva incuriosito, adesso gliela ripropongo; è arrivata fuori tempo massimo perché frutto di quello che ci siamo detti ieri, ma mi permetto di sfruttare l'occasione di avere lei qui presente per porgliela.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, sarei per chiedere al direttore Minenna la disponibilità, come lei anticipava nel precedente incontro, ad avere altri momenti di interlocuzione. Avrei infatti una lista di domande molto ampia, al di là di quelle formulate verbalmente e specifiche sulla relazione: si va dalle misure adottabili per la tutela dei minori a quelle sull'applicazione delle misure antiriciclaggio oggi vigenti nel comparto bancario anche al settore del gioco d'azzardo autorizzato (ovviamente non mi riferisco a quello non autorizzato, che sfugge a questo tipo di controlli), come prevedono tra l'altro delle indicazioni in sede europea. Sono molte le domande, perché molti sono i quesiti che mi sono stati segnalati da magistrati e consulenti. Tra l'altro, alcune di queste domande sono sovrapponibili a quelle proposte in vista dell'audizione in Commissione bicamerale antimafia.

Proporrei pertanto a lei, signor Presidente, e al Direttore di isolare alcuni nodi specifici e di ritrovarci per delle audizioni tematiche, eventualmente anche, se lei lo ritenesse, Direttore, con il supporto di tecnici della sua Agenzia, su riciclaggio ed elusione fiscale, sul tema importante del gioco illegale che si veste da legale o di quello legale che purtroppo si presta a illegalità. Nelle inchieste che abbiamo acquisito in Commissione bicamerale ci sono delle lamentele da parte dei gestori che dicono di essersi ritrovati, loro che erano legalmente autorizzati, a soggiacere a minacce di tipo mafioso. Sono fattispecie diverse, in una sfumatura di situazioni che va approfondita. Chiederei quindi se possa esserci la disponibilità per avere audizioni mirate su blocchi di questioni specifiche.

Nell'immediato, rispetto a quanto è stato detto in questi due incontri, esprimo la mia soddisfazione perché ci siamo finalmente sintonizzati sul fatto che la domanda è anelastica. Del resto, dobbiamo chiederci perché lo sia e questo è un compito specifico di questa Commissione. Sappiamo che la domanda anelastica è tipica di tutti i settori merceologici legati a una dipendenza: vale per i tabacchi come per altri comparti dove le strategie sul prezzo o sulla modulazione dell'offerta sono legate al fatto che c'è una spinta difficilmente coercibile. Se quindi c'è un problema di dipendenza così diffuso, tanto che alcune stime dicono che il 50 per cento del volume complessivo sia sostenuto da giocatori problematici o patologici, mi sembra un dato molto allarmante: certamente da verificare, non lo prendo per buono, ma devo applicare un principio di precauzione.

Sono soddisfatto anche del fatto che lei abbia aggiunto, rispetto alla precedente audizione, il fatto che le possibilità tecnologiche di intervenire, ad esempio, con algoritmi per così dire diagnostici, si scontrino con limiti anche costituzionali relativi alla possibilità di invadere con diagnosi di questo tipo la sfera privata. Ricordo, ad esempio, che sul riconoscimento facciale – altro sistema che potrebbe essere risolutivo anche nel gioco *on-line* – oggi ci sono difficoltà per l'utilizzo negli aeroporti, perché ci sono vincoli giuridici.

Sono tutte questioni che a mio avviso varrebbe la pena di isolare, perché altrimenti in un'audizione come questa è difficile per lei e per noi affrontarle in modo adeguato, in quanto sono veramente molto articolate e complesse.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al dottor Minenna, vorrei precisare che qui abbiamo un regime di competenze diverse. Penso che la disponibilità dimostrata sia il primo importante segnale di una collaborazione che si instaurerà tra questa Commissione e l'Agenzia, perché penso che faccia parte delle cose. Ritengo che a fronte di questa collaborazione, già testimoniata proficuamente dalla doppia presenza del Direttore, ci sarà la disponibilità ad interloquire – ce lo dirà il dottor Minenna – ma sulla base degli indirizzi e degli approfondimenti che stabiliremo noi. Attualmente stiamo portando avanti un momento di confronto con soggetti istituzionali – a volo d'uccello, si sarebbe detto rispetto alle antiche mappe – per poi stabilire noi, prima in Ufficio di Presidenza e poi in Commissione, quali filoni approfondire; a quel punto ci sarà sicuramente l'opportunità di avere un confronto serrato su questi temi. Questo è un compito che è posto in capo a noi e rispetto al quale chiederemo l'aiuto dell'Agenzia così come anche di altri soggetti e quindi penso che sia un elemento importante per il prosieguo della nostra azione.

MINENNA. Signor Presidente, non posso che aderire al suo invito e alle sue considerazioni.

Sul tema dell'interoperabilità, c'è sicuramente un'attiva collaborazione con tutte le forze di Polizia. Abbiamo fatto anche importanti protocolli quadro con Guardia di finanza, Polizia di Stato e Carabinieri proprio per garantire il più possibile un'efficiente gestione del dato. A mio parere, però, il tema chiave è la condivisione di cui parlavo, anche perché poi il motivo per cui tutti i dipendenti dell'Agenzia hanno le qualifiche di Polizia giudiziaria riguarda la consultazione immediata del dato. Un conto è fare una richiesta e poi attendere una risposta, altro conto è verificare dei contenuti magari attraverso un'interazione con le procure antimafia o altro, altro conto ancora è vedere direttamente o in tempo reale quel dato e poterlo consultare. Ho fatto esempi relativamente al controllo dei documenti di identità, al controllo delle liste passeggeri, al controllo delle cosiddette FIU, cioè dei fogli su cui ci sono le segnalazioni antiriciclaggio. Sono tutti temi rispetto ai quali, se si opera in un'unica squadra – che è quello che ormai in quasi trent'anni di servizio nello Stato

ho imparato – vuol dire che ci si deve fidare, remare tutti nella stessa direzione e lavorare insieme congiuntamente il più possibile e questo richiede, a mio parere, uno sforzo in più. Per quello che posso, l'indirizzo che sto dando all'interno dell'Agenzia, ovviamente alle forze di Polizia, è di massima apertura delle nostre banche dati, con consultazione anche in tempo reale per le esigenze del caso.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, vorrei chiedere se eventualmente, in attesa di valutare il prosieguo dei lavori, sulle domande già inviate è possibile avere una relazione scritta.

MINENNA. Sì.

ENDRIZZI (M5S). La ringrazio molto.

PRESIDENTE. Ricordo che la settimana prossima avremo l'audizione del vice ministro allo sviluppo economico Pichetto Fratin sui temi che afferiscono alle questioni di nostra competenza. Dopo la relazione, ci sarà la possibilità di rivolgere domande da parte dei commissari, compresi coloro che seguano la seduta da remoto.

Ringrazio ancora il direttore Minenna per il suo contributo e per la sua disponibilità e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 15,30.