

mulando tutte le penali possibili dalla scadenza dei vari termini, senza rispettare il principio di proporzionalità e omettendo di verificare la coerenza delle stesse con l'equilibrio del sinallagma nella prestazione del servizio.

Ricordo, peraltro, che codesta Commissione aveva approvato, già a luglio 2007, la risoluzione Nannicini n. 7-00254, che impegnava il Governo ad adottare tutte le necessarie iniziative, anche di carattere normativo, affinché il Ministero dell'economia e delle finanze — Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato procedesse, d'intesa con i soggetti interessati, alla revisione delle convenzioni di concessione, prevedendo, in particolare, che l'eventuale applicazione di penali fosse disposta nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

I contenuti della risoluzione erano fatti propri dal Vice Ministro dell'economia Visco, il quale emanava apposita direttiva rivolta al direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. In attuazione del richiamato atto d'indirizzo, e in conformità alla direttiva impartita dal Vice Ministro, veniva predisposto un atto aggiuntivo alla convenzione di concessione, finalizzato, tra l'altro, alla rimodulazione del sistema delle penali, attuata introducendo, accanto al principio del danno effettivamente arrecato, anche i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

L'atto aggiuntivo veniva sottoposto al preventivo esame, in sede consultiva, del Consiglio di Stato, il quale esprimeva il proprio autorevole assenso, osservando, peraltro, che la commissione prevista dall'articolo 27, comma 4, della convenzione di concessione, cui era demandata la definizione delle procedure e dei criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali, dovesse essere costituita da tre esperti estranei all'Amministrazione.

Successivamente, sulla base della nuova formulazione recepita nell'atto aggiuntivo, l'Amministrazione riavviava, nei confronti dei concessionari, il procedimento sanzionatorio relativo a tutte e quattro le penali,

con specifica riserva, in relazione alla quarta, di dare corso ad ulteriori attività all'esito dei lavori della suddetta commissione.

Sono state comminate, quindi, le prime tre sanzioni, per gli inadempimenti relativi ai seguenti obblighi convenzionalmente assunti dai concessionari: avviamento della rete telematica entro il settantacinquesimo giorno dalla data di pubblicazione dell'elenco dei concessionari, collegando un numero di apparecchi pari ad almeno il 5 per cento del numero di apparecchi di gioco indicati nella dichiarazione iniziale; completamento dell'attivazione della rete entro il 31 ottobre 2004, collegando il 95 per cento degli apparecchi di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*), punti 3 e 4, della convenzione; collegamento del residuo 5 per cento degli apparecchi entro il 31 dicembre 2004.

I concessionari hanno proposto impugnativa davanti al TAR per il Lazio, il quale, con sentenze depositate nei mesi di novembre e dicembre 2009, ha respinto i ricorsi, ritenendo che i provvedimenti sanzionatori fossero immuni dai vizi prospettati in sede giurisdizionale.

Tuttavia, i concessionari hanno appellato le sentenze del TAR, che sono state annullate dal Consiglio di Stato.

Per quanto riguarda le prime tre penali, dunque, i concessionari nulla devono, allo stato, all'Amministrazione.

Con riferimento, invece, al mancato rispetto dei livelli di servizio e allo scambio telematico di informazioni con l'Amministrazione, devo ricordare che, formalizzata la mia nomina a direttore generale, ho ritenuto necessario rivedere, in considerazione dell'importanza della materia, la composizione della commissione di cui all'articolo 27, comma 4, della convenzione, cui era demandata la definizione delle procedure e dei criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali.

Il predetto organo, meglio noto come commissione Monorchio, era presieduto, in realtà, dal dottor Domenico Oriani, già presidente di sezione della Corte dei conti. A ricoprire la carica di componente an-

ziano e presidente emerito operativo ho ritenuto di chiamare colui che aveva rappresentato la più alta espressione della dirigenza statale, il professor Monorchio, la cui autorevolezza era, ed è, unanimemente riconosciuta. Il terzo componente era un magistrato ordinario in servizio presso il tribunale di Roma, il consigliere Adelchi d'Ippolito, che peraltro svolgeva le funzioni di vice capo dell'ufficio legislativo finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

A conclusione dei propri lavori, la commissione predisponendo, a luglio 2009, una relazione nella quale, oltre a definire i criteri da utilizzare per la concreta determinazione delle penali previste in relazione al funzionamento del *gateway* di accesso — che definiamo, con locuzione riassuntiva, quarta penale — manifestava il timore che l'entità di tali penali, ove travalicasse determinati limiti di equilibrio contrattuale, potesse violare i principi di ragionevolezza e proporzionalità. Conseguentemente, la commissione invitava l'Amministrazione a valutare la possibilità di adottare misure correttive idonee a ricondurre a razionalità amministrativa l'applicazione del sistema sanzionatorio.

Abbiamo quindi chiesto all'Avvocatura generale dello Stato se i risultati cui l'Amministrazione era pervenuta fossero coerenti con gli anzidetti principi, indicati come fondamentali nelle sedi parlamentare, giurisdizionale, consultiva e tecnico-amministrativa.

Ritenendo che vi fosse una disarmonia nel sistema delle penali convenzionali, l'Avvocatura suggeriva di ricondurre a un giusto equilibrio l'intero apparato sanzionatorio, rappresentando l'opportunità di seguire, a tal fine, un criterio di omogeneità metodologica rispetto alle tre penali già comminate.

Ci siamo rivolti, pertanto, al Consiglio di Stato in sede consultiva, il quale, con il parere n. 4408 del 2010, ha avallato — in quanto idoneo a consentire una quantificazione correlata a tutti gli elementi rilevanti e l'adozione di una penale coerente con il pregiudizio arrecato all'interesse pubblico — il criterio della modulazione

degli importi delle penali, in funzione della durata di ciascun inadempimento e del numero degli apparecchi coinvolti, fino a un limite massimo.

Utilizzando tali criteri, abbiamo contestato gli inadempimenti che danno luogo all'applicazione della quarta penale ai dieci concessionari, i quali potranno formulare le proprie controdeduzioni entro i termini stabiliti.

È prevedibile, comunque, che i concessionari propongano l'ennesimo ricorso al TAR.

PRESIDENTE. Vuole indicarci, direttore, l'entità della quarta penale?

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato*. Si tratta all'incirca di 60 milioni di euro, ripartiti tra i dieci concessionari. Spero che paghino.

Affinché tutto sia chiaro, non è superfluo precisare che il tema sul quale ci siamo soffermati attiene alle modalità di svolgimento del rapporto tra l'AAMS e i concessionari: poiché questi ultimi sono incorsi in violazioni degli obblighi assunti, l'Amministrazione ha applicato, mediante provvedimenti amministrativi, le penali specificatamente previste dalla convenzione.

Resta in piedi, ovviamente — a prescindere dall'esito dei giudizi promossi in sede giurisdizionale amministrativa avverso i provvedimenti di irrogazione delle penali convenzionali —, il procedimento dinanzi alla Corte dei conti, nel quale si dovrà accertare, invece, se i medesimi inadempimenti dei concessionari abbiano determinato un danno erariale, e in quale misura: per saperlo, dovremo attendere la conclusione del giudizio.

PRESIDENTE. Mi pare che il direttore abbia chiarito entrambe le vicende.

FRANCESCO BARBATO. Desidero innanzitutto ringraziare il direttore Ferrara, a nome mio e del gruppo Italia dei Valori, che ho l'onore di rappresentare in questa Commissione, per tutte le informazioni che ci ha fornito oggi.

Poiché la stima che nutro nei suoi confronti è nota, posso affermare subito che la sua relazione ha rafforzato una convinzione che avevo già maturato: il direttore generale sembra un pilota di Formula 1 costretto a guidare un'auto che, a causa di carenze tecniche, non è in grado di tenere in maniera adeguata la pista.

Passando alle domande, ho l'impressione che la *vexata quaestio* del contenzioso con i concessionari rappresenti una sorta di peccato originale in cui sono coinvolti l'AAMS, la politica e tutto il resto: non si riesce a venirne a capo! Caro direttore, noi stiamo svolgendo alcune riflessioni al riguardo e, soprattutto, stiamo valutando quali atti ciascuno di noi dovrà responsabilmente mettere in campo, ma non mi piace, in linea di principio, che un'amministrazione statale si presenti in questo modo.

Partendo dai controlli, malgrado le nuove disposizioni abbiano previsto sanzioni più severe a carico di chi consente la partecipazione dei minori ai giochi con vincita in denaro, sembra che non sia stato chiuso, finora, alcun locale di gioco, ricevitoria o agenzia di raccolta di scommesse. Eppure, nei filmati mostrati da alcune trasmissioni televisive è documentato come i minori entrino indisturbati nelle sale da gioco, al cui interno possono fare ciò che vogliono. Non pensa quindi, direttore, che i controlli siano inadeguati?

Mi sembra, peraltro, che i funzionari dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato assistano alle partite di calcio della Serie A unicamente per attestare il risultato finale degli incontri. Se sono di questo tipo i controlli che svolgete, non mi sembrano adeguati.

Non le pare, inoltre, che vi sia un conflitto tra l'attività di concessionario e quella di gestore di sale da gioco?

Passando all'inadeguatezza della struttura organizzativa, in relazione ai compiti sempre più numerosi e complessi affidati all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, poiché il settore dei giochi veleggia, in base ai dati del primo semestre, verso i 70 miliardi di raccolta annua

- il che significa, purtroppo, che stiamo diventando sempre di più un Paese di giocatori -, le chiedo, direttore, se ritenga di poter rimanere alla guida dell'AAMS nella situazione da lei descritta.

In proposito, volendo riprendere l'immagine del pilota di Formula 1, questi sa bene che ogni inefficienza della vettura rischia di compromettere la sua incolumità personale.

Pensa che ci sia una responsabilità della politica? Vorrei, direttore, che la sua risposta fosse caratterizzata dalla stessa onestà che ha contraddistinto il suo accorato appello.

L'AAMS non è posta in condizione di lavorare bene, mentre altre amministrazioni finanziarie hanno molti dirigenti. Avete chiesto un adeguamento? Se non l'avete fatto, c'è una responsabilità vostra; se, invece, avete richiesto l'adeguamento, ma non vi è stato concesso, con la conseguenza che non avete potuto curare al meglio un settore così delicato come quello dei giochi, allora c'è una responsabilità politica.

Nei giorni scorsi, abbiamo visto il portavoce del PdL, Capezzone, appoggiare la trasformazione in sala giochi dei locali dell'ex cinema Palazzo, a Roma. Devo confessare che fatti simili mi spaventano: ho l'impressione che la politica - posto che tutto dipenda dalla politica - voglia mantenere l'Amministrazione dei monopoli di Stato in una situazione di debolezza, allo scopo di rendere più forti i vari soggetti che stanno dall'altra parte.

LUCIANO MARIO SARDELLI. Direttore Ferrara, la ringrazio per il lavoro che l'AAMS svolge e anche per l'esposizione molto chiara.

Il primo quesito che intendo porre riguarda i cosiddetti « totem ». Questi apparecchi hanno lavorato per quattro anni, durante i quali l'Amministrazione ha attribuito 87 concessioni, emanando un bando per altre 300. C'erano aziende anche italiane che li producevano e 2 milioni di persone comunque censite, riconoscibili e tracciabili. Qual è l'orientamento attuale? Perché tutto è fermo?

Quanto alle VLT, che sono gli apparecchi di maggiore resa, ce ne sono più di 20.000 attive su 57.000. Il problema sta nelle verifiche tecniche di conformità condotte da Sogei. In particolare, si sono verificati problemi di allineamento di alcune piattaforme con i sistemi di controllo del *partner* tecnologico dell'AAMS. Si è in attesa che, forse fra un anno, o forse domattina, tutti gli inconvenienti verificatisi siano superati. Tuttavia, questo modo di procedere non appare corretto, dal momento che, se 37.000 apparecchi non sono in funzione, i relativi introiti vanno perduti.

Infine, due questioni riguardano il rapporto tra pubblica amministrazione e organo legislativo.

Da questo punto di vista, direttore, lei ha fatto innanzitutto notare, in maniera puntuale, e direi anche brillante, come talune disposizioni possano risultare, sotto il profilo finanziario, eccessivamente penalizzanti per il settore.

Un'altra problematica che ha voluto segnalare è relativa al personale.

Se l'Amministrazione, al di là della delle considerazioni da lei svolte in questa sede, direttore, ha da sottoporre al Parlamento ulteriori valutazioni, potrà farlo anche in seguito, magari facendo pervenire alla Commissione una relazione scritta e circostanziata: in questo modo, potremmo analizzare meglio i punti controversi e i nodi da sciogliere, e poi prendere le nostre decisioni in merito.

Sarebbe quanto mai opportuno disporre di un testo scritto, concernente le criticità normative alle quali, secondo l'Amministrazione, occorrerebbe dare soluzione.

GIANLUCA FORCOLIN. Anch'io le porrò due sintetici quesiti, direttore.

Con riferimento alle difficoltà dovute alla carenza di personale dirigenziale, e alla necessità di un assetto organizzativo che consenta all'AAMS di adempiere senza affanno compiti sempre più complessi, ritiene possibile immaginare una partecipazione degli enti locali all'attività di accertamento nei settori di competenza del-

l'Amministrazione, sulla falsariga di quella già attuata con l'Agenzia delle entrate?

In effetti, i comuni già svolgono, a livello territoriale, importanti verifiche. Penso, ad esempio, agli uffici della polizia locale, che procedono a svariati controlli, periodicamente o anche su segnalazioni dei cittadini.

Nell'ottica del federalismo, credo che gli enti territoriali, in ragione delle loro specificità, possano fornire un valido supporto anche per quanto riguarda le problematiche evidenziate nell'audizione odierna. Peraltro, se abbiamo riguardo alla tutela dei minori e alle attività di monitoraggio e deterrenza rispetto ai fenomeni illegali, i sindaci possono essere considerati già in prima linea. Chiedo, quindi, se l'AAMS ritenga di poter avallare una simile impostazione.

In merito ai 70 miliardi di raccolta, una scomposizione territoriale del dato complessivo ci aiuterebbe a capire e a sviluppare le nostre riflessioni con maggiore cognizione di causa. Grazie.

GERARDO SOGLIA. Desidero sapere, direttore, se sia stata ispirata dall'Amministrazione, e per quali motivi, la disposizione recata dall'articolo 24, comma 33, del decreto-legge n. 98 del 2011, che istituisce il Bingo a distanza, stabilendo un'aliquota d'imposta inferiore del 2 per cento rispetto a quella vigente per il Bingo di sala.

Perché questa disparità di trattamento del Bingo rispetto agli altri giochi, assoggettati a un'aliquota omogenea, indipendentemente dalle modalità di gioco (fisico ovvero a distanza)?

Ricordo che mi sono fatto promotore di alcune iniziative parlamentari a favore delle imprese concessionarie del Bingo fisico, le quali hanno dovuto far fronte, in questi ultimi anni, a una situazione di notevole sofferenza economica.

In tale contesto, ritengo necessario evitare che l'evidenziata disparità di trattamento ponga in una posizione di svantaggio competitivo le predette concessionarie, equiparando l'aliquota d'imposta applicabile al gioco fisico e a quello *on-line*.

PRESIDENTE. Direttore, le domande che le porrò riguardano questioni che i colleghi non hanno sollevato.

La prima attiene ai requisiti prescritti per la partecipazione alla procedura di selezione per l'affidamento in concessione della realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante gli apparecchi da divertimento e intrattenimento di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto n. 773 del 1931.

In proposito, non capisco, francamente — e mi assumo la responsabilità di ciò che sto per dire, consapevole del valore che possono assumere certe affermazioni, soprattutto se fatte nelle sedi parlamentari —, cos'abbia indotto a stabilire, all'articolo 24, comma 25, del decreto-legge n. 98 del 2011, che non può partecipare a gare o a procedure ad evidenza pubblica, né ottenere il rilascio o il rinnovo di concessioni in materia di giochi pubblici il soggetto il cui titolare o rappresentante legale o negoziale, ovvero il direttore generale o il soggetto responsabile di sede secondaria o di stabili organizzazioni in Italia di soggetti non residenti, risulti anche soltanto indagato per uno dei delitti previsti dagli articoli 416, 416-bis, 648, 648-bis e 648-ter del codice penale, ovvero, se commesso all'estero, per un delitto di criminalità organizzata o di riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite.

Ho stima e fiducia massime nell'operato della magistratura, ma mi sembra esagerato espellere da un segmento di mercato — sostanzialmente, di questo si tratta — un soggetto che è semplicemente indagato, soprattutto quando viene in considerazione una società quotata in borsa (oggi, peraltro, può provocare l'apertura di un'indagine preliminare per associazione di tipo mafioso anche una conversazione per strada fra tre o più persone).

Mi si potrebbe obiettare che esiste la Commissione antimafia, e che dobbiamo tenere conto, nel nostro lavoro di parlamentari, delle indicazioni provenienti da settori cui sono attribuite specifiche competenze. Tuttavia, poiché la politica è an-

che mediazione, non possiamo non avere la giusta considerazione per gli interessi complessivi della pubblica amministrazione, nonché dei mercati.

Capisco che si preveda, sulla base della normativa europea, l'esclusione dagli appalti di coloro che risultano condannati o imputati, ma mi lascia molto perplesso, conoscendo le lungaggini della giustizia nel nostro Paese, che osti alla partecipazione a una gara il semplice fatto di essere sottoposti a indagini preliminari.

Passando a un altro argomento, abbiamo ascoltato in audizione, alcuni giorni fa, i rappresentanti dell'Associazione italiana degli istituti di pagamento, sulle tematiche attinenti al sistema dei pagamenti alla luce del recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno.

Ebbene, vorrei sapere se l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato stia affrontando tale problematica, anche in relazione al fatto che sta aumentando, nel mercato (mi riferisco, naturalmente, al settore delle tabaccherie), il peso dei predetti servizi.

Prendiamo il caso di Sisal Holding Finanziaria Spa, società già iscritta nell'elenco generale degli intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del decreto legislativo n. 385 del 1993, che ora ha presentato istanza alla Banca d'Italia per poter operare come istituto di pagamento. Mi risulta che gli introiti derivanti dall'attività di prestazione di servizi di incasso e pagamento nei confronti del pubblico, che la società svolge anche attraverso la controllata Sisal Spa, siano arrivati quasi allo stesso livello dei proventi derivanti dai giochi.

Ciò comporta, evidentemente, la necessità di una valutazione complessiva del ruolo delle tabaccherie e dei punti di gioco disseminati nel Paese. A tale proposito, ritengo che la normativa introdotta dall'articolo 24, comma 42, del decreto-legge n. 98 del 2011 produrrà gli stessi effetti di un aborto naturale.

Nel nostro Paese convivono, curiosamente, due atteggiamenti contrapposti: da

un lato, spingiamo per la liberalizzazione di alcuni settori; dall'altro, ci rifiutiamo di razionalizzare i punti di vendita di generi di monopolio, predisponendo, anzi, una regolamentazione che innalza una sorta di recinzione intorno a quelli esistenti. Uno degli strumenti utilizzati per compiere questa seconda operazione è quello dei requisiti, o criteri, di produttività minima.

Per far comprendere come dovrebbe intendersi, secondo me, la produttività, mi è sufficiente fare l'esempio dei distributori di carburanti, ai quali l'articolo 28, comma 8, del decreto-legge n. 98 del 2011 consente, oltre all'esercizio della somministrazione di alimenti e bevande (fermi restando, naturalmente, il rispetto di determinate prescrizioni e il possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità), l'esercizio dell'attività di un punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici, senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto, nonché l'esercizio della vendita di pastigliaggi.

In un Paese nel quale Poste Italiane Spa chiude i propri uffici nei territori montani, nonostante i nostri sforzi, quando affrontiamo l'esame di provvedimenti in materia di montagna o di piccoli comuni, non si riesce a capire che la valutazione di redditività deve essere condotta avendo riguardo a un complesso di elementi.

In particolare, nel caso delle tabaccherie, la redditività dovrebbe essere valutata tenendo conto, oltre che dei proventi della vendita di tabacchi, anche degli introiti derivanti dall'offerta di servizi.

Tornando all'esempio del distributore di carburanti, una rete di distribuzione omogenea deve considerare che tale attività può diventare redditizia, anche nel paese di montagna, se unita alla vendita di tabacchi, alla ricevitoria e ai servizi di pagamento.

Per questo motivo, non condivido la proposta della Federazione italiana tabaccai di consentire l'apertura delle rivendite speciali esclusivamente presso quei distributori che erogano almeno due milioni di litri annui di carburanti: significherebbe

dare tale possibilità soltanto alle aree di servizio collocate sulle autostrade o su strade a scorrimento veloce.

Qual è la sua opinione al riguardo, direttore?

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato*. Onorevole Barbato, ribadisco l'incompatibilità dell'attuale assetto organizzativo dell'Amministrazione con i compiti ad essa affidati, che diventano sempre più complessi, e con gli obiettivi, sempre più ambiziosi, che si intendono perseguire attraverso la sua azione.

Tutti gli appartenenti all'Amministrazione hanno sopperito alle attuali carenze con notevoli sacrifici, allo scopo di garantire comunque una gestione il più possibile efficiente.

Possiamo continuare ad affrontare con il consueto spirito di sacrificio le sfide che una realtà complessa quotidianamente ci propone, come abbiamo fatto finora — con risultati che sono sotto gli occhi di tutti —, ma non è possibile immaginare che il nostro apparato organizzativo debba rimanere immutato: l'Amministrazione ha bisogno di una riforma profonda, in termini qualitativi e quantitativi.

Ho fatto presente più volte, in ogni sede, l'esigenza di un adeguamento della nostra dotazione organica. Tra l'altro, ho proposto l'assunzione in deroga di giovani funzionari in possesso di determinate capacità tecniche (ad esempio, informatiche). Ho rappresentato la predetta esigenza non soltanto a voce, ma anche per iscritto, e non è la prima volta, come sapete, che ne parlo in questa sede. Ovviamente, ogni decisione al riguardo spetta al Governo e al Parlamento.

Finora, le nostre richieste finora non sono state accolte, se non in parte. Riteniamo necessario, quindi, uno scatto, un deciso passo in avanti, onde consentire all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato di svolgere al meglio le proprie funzioni di regolazione e controllo del comparto dei giochi, di dare risposte tempestive, qualificate e quantitativamente

adeguate alle istanze provenienti da un settore che è delicatissimo sotto diversi profili.

Anche nella situazione attuale, non mi sento votato al suicidio, onorevole Barbato: cerco semplicemente di garantire con ogni mezzo il buon funzionamento dell'Amministrazione che dirigo.

Se le mie eventuali dimissioni potessero semplificare il processo di adeguamento organizzativo, sarei pronto a rassegnarle immediatamente. In altre parole, se la mia presenza dovesse ostacolare in qualche modo il suddetto processo, sarei pronto a farmi da parte senza alcun indugio.

Non penso, tuttavia, che un mio abbandono sarebbe di ausilio. Ritengo, piuttosto, che il compito di chi ha la responsabilità di vertice di strutture importanti sia quello di tentare con tutte le proprie forze, in ogni sede, di ottenere ciò che ritiene giusto per migliorare l'efficienza dell'amministrazione che dirige o di cui fa parte. Attenendomi a questa regola di condotta, continuerò a approfondire tutto il mio impegno a favore dell'AAMS, fino a quando lo riterrò coerente con i miei principi.

La prego, onorevole Barbato, di leggere il mio sfogo iniziale, che confermo *in toto*, come uno stimolo per tutti: questa è una sede qualificatissima, nella quale abbiamo la possibilità di rappresentare in maniera compiuta tutte le nostre esigenze.

PRESIDENTE. Poiché ha affrontato la questione della dotazione organica, direttore, ci può fornire qualche informazione sul personale proveniente da altri uffici del Ministero dell'economia e delle finanze?

RAFFAELE FERRARA, Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Per effetto della chiusura delle direzioni territoriali dell'economia e delle finanze, disposta dall'articolo 2, comma 1-ter, del decreto-legge n. 40 del 2010, sono transitate nei ruoli dell'AAMS, a domanda, circa 1.300 unità di personale.

Ciò ha consentito l'apertura di sedi provinciali e di sezioni distaccate. Tutta-

via, in quasi tutte le nuove sedi manca un dirigente responsabile.

Si tratta di personale animato da una grande buona volontà. Stiamo riscontrando sul campo l'aspirazione di questi nuovi colleghi a entrare appieno in meccanismi che non conoscevano, ma è chiaro che il mutamento radicale dello scenario operativo postula un'adeguata formazione.

Infatti, il personale transitato all'AAMS dalle direzioni territoriali dell'economia e delle finanze deve passare dallo svolgimento di funzioni fondamentali e importanti, certamente, ma di tipo amministrativo, ad attività che sono, invece, di natura prettamente operativa, la cui esecuzione richiede fasi di formazione e di rodaggio difficilmente conciliabili con i tempi ristretti che caratterizzano le nostre attività. Peraltro, la necessità di destinare risorse materiali e personali alla formazione, che è quasi esclusivamente interna, cioè affidata ai nostri funzionari, si risolverà, per il tempo occorrente al completamento della fase formativa, in un ulteriore aggravio per la struttura organizzativa, perché dovremo far convivere l'attività di formazione con tutte le altre connesse all'assolvimento dei compiti a noi demandati.

GERARDO SOGLIA. Giacché il volume dei giochi è sempre più importante, non si potrebbe pensare a una separazione tra le funzioni tradizionali dei Monopoli di Stato e quelle relative ai giochi, da affidare a un'Amministrazione autonoma?

RAFFAELE FERRARA, Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. La creazione di un'agenzia, dotata delle capacità operative e delle risorse necessarie, dovrebbe rispondere proprio a esigenze di maggiore flessibilità.

Cosa avrebbe di più l'Agenzia rispetto all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato? Ad esempio, se devo trasferire un dirigente, o cambiargli le funzioni, devo passare, oggi, sotto tante forche caudine; con l'Agenzia, invece, simili provvedimenti sarebbero rimessi alla valuta-

zione del comitato di gestione. Insomma, l'Agenzia darebbe quella capacità di muovere pedine e risorse che l'Amministrazione dei monopoli non ha: le pastoie burocratiche, purtroppo, appesantiscono anche la nostra attività.

Quanto ai controlli, il 5 e 6 maggio scorsi sono stati effettuati in più di 11.000 esercizi, diversificando anche gli orari. Venti contestazioni hanno riguardato la presenza di minori nei punti di offerta di gioco, ma sono state molte di più quelle per altri titoli. Alla luce delle norme recate dall'articolo 1, commi 65 e seguenti, della legge n. 220 del 2010, entrate in vigore il 1° gennaio 2011, stiamo procedendo, quindi, all'applicazione delle sanzioni nei confronti degli esercenti o dei concessionari che contravvengono alla normativa in materia di gioco lecito e sicuro.

Non bisogna confondere i concessionari per la gestione della rete telematica degli apparecchi e terminali da intrattenimento con gli altri soggetti. Il settore delle concessioni di gioco era uno dei pochi in cui ci si occupava soltanto del concessionario, senza badare a ciò che sta a valle. Abbiamo voluto l'istituzione dell'elenco di cui all'articolo 1, comma 533, della legge n. 266 del 2005, sostituito dall'articolo 1, comma 82, della legge n. 220 del 2010, proprio per creare una sorta di albo che qualificasse tutti gli operatori del settore: l'iscrizione nell'elenco costituisce titolo abilitativo per i soggetti che svolgono le attività in materia di apparecchi da intrattenimento, in relazione alle attività da ciascuno di essi esercitate.

Fosse per me, farei eseguire anche l'analisi del sangue, per così dire, a chi, come il gestore, ha rapporti contrattuali con il concessionario. Nella nostra terminologia tecnica, il gestore è colui che, in quanto proprietario, possessore o detentore a qualunque titolo di apparecchi di gioco, sia incaricato da uno dei dieci attuali concessionari, delle attività consistenti nella messa a disposizione degli apparecchi medesimi, nelle azioni necessarie al loro funzionamento presso gli esercizi, secondo modalità conformi alle prescrizioni normative in materia, nonché

nella messa a disposizione dell'importo residuo (vale a dire, della differenza tra la raccolta, le vincite erogate dagli apparecchi, ovvero pagate in sala, e il compenso a lui spettante).

La normativa vigente consente che i concessionari di rete siano proprietari o noleggiatori degli apparecchi di gioco e, teoricamente, anche proprietari o conduttori delle sale in cui gli apparecchi sono collocati. Con l'istituzione dell'elenco, che consta di tre sezioni, di cui una suddivisa in ulteriori tre sottosezioni, ci siamo messi nella condizione di monitorare la situazione e di comminare eventuali sanzioni. Peraltro, le categorie interessate volevano questo tipo di monitoraggio.

I totem non sono consentiti perché il gioco *on-line*, in quanto gioco pubblico, sottostà alla generale riserva a favore dello Stato. In altre parole, la raccolta di gioco a distanza, attraverso apparecchi terminali collegati alla rete Internet, integra un'ipotesi di intermediazione vietata nella raccolta di gioco, la quale è da ritenersi lecita soltanto se effettuata da chi sia titolare di una valida concessione rilasciata dall'AAMS (l'esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommessa è previsto e punito dall'articolo 4 della legge n. 401 del 1989).

Proprio questa mattina il Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori si è occupato della materia dei giochi *on-line*.

Abbiamo un'anagrafe dei conti di gioco — sono oltre 3 milioni i conti registrati — che comincia a funzionare, e che abbiamo messo a disposizione delle forze di polizia e della magistratura.

Ebbene, se consentissimo a un soggetto, titolare di un conto, di raccogliere gioco a distanza, presso gli esercizi pubblici, dagli avventori di passaggio, senza autorizzazione espressa e senza la possibilità di procedere ai necessari controlli, frustreremo le finalità della nostra legislazione in materia, la quale mira a contrastare il gioco irregolare ed illegale, a perseguire la tutela dei consumatori e dell'ordine pub-

blico, in particolare dei minori, e a impedire le infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore.

Noi siamo in grado di sapere, in base ai codici fiscali legati ai conti di gioco, quanto hanno movimentato i soggetti, dove e per quanto tempo. Consentendo l'utilizzo dei totem, invece, i nostri controlli sarebbero aggirati. Alcuni operatori lamentano — lo so bene — che i totem sono stati in funzione per qualche tempo. Ciò nonostante, per noi è fondamentale evitare aggiramenti delle norme, tali da impedire il monitoraggio del gioco *on-line*. Siamo coscienti dell'impossibilità di contrastare in maniera assoluta ogni tentativo di elusione dei controlli — venendo in considerazione sistemi informatici —, ma non per questo possiamo rinunciare a erigere i necessari argini. Siamo assolutamente contrari a forme di intermediazione che consentano di eludere ogni controllo in merito alla conformità del gioco alla disciplina vigente nel nostro Paese.

Nel settore delle VLT ci sono stati ritardi legati alla fase di sperimentazione, che comunque era necessaria. Nessuno ha usufruito di binari privilegiati: semplicemente, sono stati diversi gli approcci dei concessionari, alcuni dei quali sono stati bravi ad adeguare i propri sistemi, mentre altri hanno avuto maggiori difficoltà (uno, in particolare, anche quotato, ha riconosciuto di avere incontrato qualche problema).

Naturalmente, chiederemo conto del fatto che soltanto 20.000 apparecchi su 57.000 siano collegati al sistema di controllo attraverso la rete telematica. In particolare, chiederemo alla Sogei se vi siano problemi di compatibilità tra il sistema centrale e le piattaforme tecnologiche per l'offerta di gioco, ossia i sistemi di gioco.

Le VLT sono assoggettate a una tassazione di particolare favore rispetto alle *new slot*, e ciò crea anche i problemi cui ha fatto cenno l'onorevole Ventucci (le VLT sono riconducibili, essenzialmente, a produttori esteri).

Le disposizioni recate dall'articolo 12, comma 1, lettera l), del decreto-legge n. 39

del 2009 miravano a realizzare un *mix*: a evitare, cioè, che si determinasse uno spostamento della raccolta dalle *new slot* alle VLT. Era stabilito, infatti, che i concessionari delle *new slot* potessero acquisire, previo pagamento di 15.000 euro per ogni apparecchio, un numero di *videolottery* fino a un massimo del 14 per cento dei nulla osta già posseduti.

Vorrei che le esigenze di chi ritiene di investire esclusivamente nelle VLT fossero temperate con quelle di coloro che hanno investito nel settore delle *new slot*. Avere agganciato il numero delle VLT da acquisire a quello delle *new slot* già possedute, attraverso la predetta percentuale del 14 per cento, ha costituito una garanzia in tal senso, ma vorrei che il meccanismo diventasse permanente, in modo da obbligare chi investe nelle VLT a investire anche nelle *new slot*.

Le VLT presentano aspetti di maggiore delicatezza rispetto alle *new slot*: essendo molto più elevati il costo massimo della singola partita e la vincita massima consentita (cui si aggiungono il *jackpot* di sala e il *jackpot* di sistema di gioco), ne è stata prevista l'installazione in ambienti dedicati, che devono essere di un certo tipo e avere determinate caratteristiche.

Tenendo conto anche delle già ricordate problematiche di ordine tecnico, si comprende perché l'avvio a regime delle VLT richieda tempo e cautela. Comunque, stiamo procedendo, e siamo pronti anche a bandire presto, come disposto dall'articolo 24, comma 35, del decreto-legge n. 98 del 2011, per rispondere a rilievi comunitari, la nuova procedura di selezione per l'affidamento in concessione della realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito, che riguarderà sia le *new slot*, sia le VLT.

Riguardo ai requisiti di solidità patrimoniale, procederemo a un'ulteriore disamina della disciplina recata dalla legge n. 220 del 2010, indicando i punti di più difficile applicazione per noi, ma anche di possibile complicazione per gli operatori. La Commissione riceverà una relazione in merito.

Per quanto concerne gli enti locali, gli agenti della polizia locale rientrano tra i soggetti tenuti a comunicare all'ufficio dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e al comando provinciale del Corpo della Guardia di finanza territorialmente competenti fatti o atti, di cui vengono a conoscenza a causa o nell'esercizio delle loro funzioni, che possano configurare violazioni amministrative o tributarie in materia di giochi, scommesse e concorsi pronostici.

A tale proposito, ricordo che, quando sono stato direttore centrale e, in seguito, direttore generale dell'Agenzia delle entrate, ho propugnato la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento fiscale (all'epoca, l'articolo 1 del decreto-legge n. 203 del 2005 incentivava tale partecipazione mediante il riconoscimento di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che avesse contribuito all'accertamento stesso). La norma ha funzionato o non ha funzionato, a seconda dei casi, per ragioni più locali che generali. Non vedo, quindi, perché non possano esserci analoghe forme di partecipazione anche nel settore dei giochi, prevedendo l'attribuzione agli enti locali di una quota dell'evasione accertata e recuperata.

Sono d'accordo, onorevole Forcolini. Effettueremo tutte le valutazioni necessarie, al fine di avanzare proposte nel senso da lei auspicato.

Passando a un altro quesito specifico, accedendo al sito Internet dell'AAMS è possibile reperire, unitamente ai dati nazionali relativi alla raccolta dei giochi, anche la distribuzione della raccolta su base regionale, per ogni segmento di gioco. Non ricordo, invece, se sia stata effettuata una distribuzione anche su base provinciale. Comunque, faremo pervenire alla Commissione un elaborato che dia conto della scomposizione territoriale della raccolta.

A tale proposito, tengo a precisare — naturalmente non a beneficio dei presenti, che ne sono perfettamente a conoscenza, ma affinché risulti dal resoconto steno-

grafico della seduta — che i 70 miliardi di euro, cui abbiamo fatto sovente riferimento, rappresentano il volume complessivo delle somme giocate. Tuttavia, una percentuale significativa di tali somme torna ai giocatori, sotto forma di vincite: mediamente, il cosiddetto *payout* non è inferiore al 75 per cento. Nel 2010, su 61 miliardi di euro di raccolta, 44 sono stati distribuiti ai giocatori che hanno realizzato vincite. Il *payout* cambia a seconda del tipo di gioco (nel caso delle VLT, ad esempio, non può essere inferiore all'85 per cento).

Inoltre, occorre considerare che dalla raccolta dei giochi traggono profitto non soltanto gli operatori, ma anche i settori dell'industria e del terziario che forniscono ai primi beni e servizi.

Comprendo le obiezioni di carattere ideologico ed etico, onorevole Fogliardi. Bisogna anche considerare, però, che il gioco è diventato un comparto industriale dal valore di circa 5 punti di PIL. A livello internazionale, il nostro sistema è visto come un modello.

Per quanto riguarda il Bingo, poiché tale gioco — che ha richiesto notevoli investimenti iniziali e registra costi operativi elevati, tra i quali quello relativo al personale addetto alle sale — era penalizzato anche sul piano tributario, siamo stati noi a proporre l'abbattimento del PREU al 12 per cento, misura che ha dato risultati importanti, con un recupero della raccolta intorno al 23-25 per cento.

Oggi, l'aliquota d'imposta del 10 per cento, per il Bingo a distanza, ci sembra oggettivamente disallineata: sarei dell'idea di portarla al 12 per cento. Se si decidesse di portare entrambe le aliquote al 10 per cento, non ci vedrei nulla di male, purché nel medio termine — e a regime — ci sia un ampliamento della base imponibile, tale da consentire il recupero di ciò che si perderebbe nell'immediato.

Cosa penso, signor presidente, a proposito di esclusione dalle gare? Forse è un'esagerazione, forse è troppo, visti il clima e i tempi, estendere la predetta esclusione anche a coloro che sono sottoposti a indagini preliminari e che, di

conseguenza, si trovano nella condizione di semplici indagati. Tuttavia, la previsione è collegata a reati particolarmente gravi, quali, tra l'altro, l'attività di tipo mafioso, la ricettazione, il riciclaggio e via discorrendo.

È certamente opinabile ciò che abbiamo proposto: se è sbagliato, ho sbagliato io. Tuttavia, nella materia di cui stiamo discutendo, alla troppa accondiscendenza ritengo preferibile un po' di rigore in più. Sono, forse, eccessivamente garantista rispetto agli interessi generali. Penso sia meglio correre il rischio di escludere un indagato, di cui potrebbe essere riconosciuta l'estraneità al contesto criminoso, piuttosto che ammetterne uno che potrebbe essere rinviato a giudizio e, eventualmente, anche condannato per reati di mafia. L'interesse generale non ammette, a mio avviso, che la tenuta di un settore tanto delicato possa essere messa in pericolo, anche solo potenzialmente, da infiltrazioni della criminalità organizzata.

È troppo? Può darsi. È opinabile, certo. Noi, però, la pensiamo così. Peraltro, abbiamo effettuato una valutazione delle conseguenze derivanti dall'eccesso in un senso o nell'altro, dalla quale abbiamo tratto la convinzione che l'Amministrazione non potesse consentire il coinvolgimento di una concessione pubblica tanto rilevante e delicata in vicende processuali penali quali quelle considerate. Se la nostra decisione è stata frutto di un'analisi parziale, siamo pronti a farne ammenda e ad applicare fino in fondo, eventualmente, norme che impongano diverse determinazioni.

In quanto deputato e presidente della Commissione parlamentare competente, lei può consentirsi di pronosticare, signor presidente, che l'articolo 24, comma 42, del decreto-legge n. 98 del 2011 produrrà gli effetti di un aborto naturale, ma il direttore generale dell'Amministrazione cui è affidata la cura del settore interessato non può consentirsi valutazioni analoghe.

Il dato storico è che stavamo lavorando alla riformulazione delle disposizioni impartite con una circolare del 2001. Il citato

documento di prassi — elaborato con l'idea di rivisitare l'intero assetto dei punti vendita di generi di monopolio, al fine di renderlo più adeguato alle modificate dinamiche del mercato — disciplinava i criteri generali per l'istituzione di rivendite ordinarie, tra i quali i valori di produttività minima, l'istituzione di rivendite speciali, il rilascio dei patentini e via dicendo.

Dopo aver sentito le parti interessate, eravamo pronti ad adeguare il contenuto della circolare alle norme nel frattempo intervenute, tenendo conto anche degli orientamenti giurisprudenziali formati in materia.

L'articolo 24, comma 42, del decreto-legge n. 98 del 2011 stabilisce che le modalità per l'istituzione di rivendite ordinarie e speciali di generi di monopolio, nonché per il rilascio ed il rinnovo del patentino, dovranno essere dettate dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, con regolamento da emanare entro il prossimo 31 dicembre.

Quando saremo chiamati a collaborare alla stesura del regolamento, avizzeremo le nostre proposte, attenendoci ai principi espressamente indicati dalla norma. Peraltro, anche in quella sede faremo presente la necessità di tenere conto degli indirizzi consolidati della giurisprudenza. Sotto questo profilo la normativa originaria, contenuta nella legge n. 1293 del 1957, si ispirava al principio della soddisfazione delle esigenze di pubblico servizio, in un'ottica generale di ottimizzazione e razionalizzazione della rete di vendita sull'intero territorio nazionale.

L'articolo 24, comma 42, del decreto-legge n. 98 del 2011 conferma tale impostazione, laddove fa riferimento, per quanto riguarda le rivendite ordinarie, all'esigenza di garantire all'utenza una rete di vendita capillarmente dislocata sul territorio (lettera *a*), tenendo conto di determinati requisiti di distanza e produttività minima (lettera *b*), e, con riferimento alle rivendite speciali, alla possibilità di istituire soltanto ove sussista un'oggettiva ed effettiva esigenza di servizio (lettera *e*).

Comunque, lo schema di regolamento dovrà essere sottoposto al vaglio degli organi consultivi.

PRESIDENTE. Approfito delle precisazioni da lei fornite, direttore, per chiederle se sia legittimo — personalmente, nutro qualche dubbio al riguardo — che talune rivendite ordinarie sostengano la distribuzione di grandi volumi di tabacchi da parte di titolari di semplici patentini. Mi sembra che tale fenomeno meriti qualche attenzione.

Alla ripresa dei lavori, dopo il periodo di sospensione, predisporremo un atto di indirizzo sugli argomenti rimasti inevasi e sugli altri affrontati nell'audizione odierna.

Sulla questione da ultimo posta ci riserviamo di audire la Federazione italiana

tabaccai e le associazioni dei depositari. Immagino che ci sia lo spazio per rivederci e per acquisire ulteriore documentazione, in vista degli adempimenti da assolvere, se non erro, entro il prossimo 30 settembre.

Ringrazio il direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,10.

*IL VICE SEGRETARIO GENERALE,
CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ED ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM*

DOTT. GUIDO LETTA

*Licenziato per la stampa
il 30 gennaio 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

