

### 3. PATOLOGIE CHE AFFLIGGONO IL GIOCO LECITO, EMERGENTI DALLA RELAZIONE DELLA COSIDDETTA COMMISSIONE GRANDI.

Il VI Comitato ha ritenuto di notevole interesse, per l'adempimento dei compiti assegnatigli dalla Commissione, occuparsi dell'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore del gioco, lecito e illecito.

La particolare attenzione all'argomento è emersa anche dallo studio di un elaborato prodotto dalla Commissione di indagine per la verifica della regolarità e della trasparenza delle procedure di rilascio delle autorizzazioni relative ad apparecchiature e congegni da divertimento ed intrattenimento, e per l'analisi del funzionamento dei meccanismi, anche tecnologici, volti a garantire la regolarità dei giochi (cosiddetta Commissione Grandi) ed acquisito dalla Commissione antimafia nel mese di luglio 2007<sup>20</sup>, non esaminato in quella legislatura per lo scioglimento anticipato delle Camere.

Il Comitato, infatti, ha preso atto dell'importanza di quanto riportato nel documento, nel quale fu compiuto un approfondito studio sulle patologie che affliggono il gioco e dove veniva segnalato, come indicato da diverse fonti, «evidente l'interesse della criminalità organizzata verso questo settore»<sup>21</sup>, esponendolo a rischi di infiltrazione di affari malavitosi.

La relazione della Commissione di indagine (consegnata al viceministro dell'Economia nella precedente legislatura, onorevole Vincenzo Visco, il 26 marzo 2007), dopo che in premessa aveva ritenuto estraneo ai propri compiti l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative facenti capo alla dirigenza dell'AAMS e l'accertamento di eventuali responsabilità penali, civili o contabili, rimesse ai competenti organi giudiziari, rilevò che nel corso degli anni precedenti erano state commesse dai concessionari dei servizi molteplici violazioni delle norme e delle direttive

---

mento di giocare a valere su un conto gioco per lungo tempo inattivo; partecipazione al gioco effettuata di concerto con altri clienti al fine di contenere e compensare le rispettive perdite; richiesta di emissione di un certificato o un assegno di vincita a nome di terzi soggetti, non legati da rapporti personali; ingresso al casinò da parte di soggetti già in possesso di gettoni di gioco; ripetuto acquisto per contanti di gettoni da gioco senza poi partecipare al gioco, ovvero partecipandovi in maniera occasionale e comunque molto ridotta rispetto al volume di gettoni di gioco complessivamente acquisiti e successiva richiesta di conversione dei gettoni in assegno; cambio di gettoni da gioco in assegni o altri mezzi di pagamento di importo frazionato, per fini che non appaiono riconducibili al gioco; acquisto cospicuo di gettoni di gioco utilizzando contante di piccolo taglio; conto gioco con giacenze rilevanti e non movimentato; richiesta di cambiare in un unico assegno le somme risultanti dalle vincite, alle quali il cliente aggiunge ulteriori somme proprie in contanti; tentato acquisto di gettoni di gioco da altri giocatori, soprattutto se per contanti.

<sup>20</sup> Si veda la relazione elaborata dalla Commissione di indagine presieduta dal sottosegretario Alfiero Grandi (onorevole A. Grandi, professor C. Ghezzi, generale C. Palmerini, dottor C. Venturato), Doc. 192.1 dell'archivio della Commissione della XV legislatura, declassificato da *Riservato* a *Libero* con deliberazione della Commissione nella seduta del 20 febbraio 2008.

<sup>21</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 44.

in materia, determinando un mancato versamento dei diritti erariali e stimando il numero delle *slot machine* abusive, cioè operanti senza connessione al sistema informatico di controllo, intorno alle 200.000 unità.

In particolare, veniva messo in evidenza che: «per il 2006, secondo i dati dei Monopoli, a fronte di un volume di affari (ovvero la «raccolta di gioco») pari a circa 15,4 miliardi di euro (di cui la quasi totalità derivante da apparecchi con vincite di denaro), vi è stato un gettito fiscale pari a 2 miliardi e 72 milioni di euro con circa 200mila apparecchi attivati»<sup>22</sup>, considerando inoltre che «l'effettiva raccolta di gioco sarebbe di molto superiore alla cifra citata»; infatti, «secondo stime della Guardia di Finanza (in sostanziale accordo con le testimonianze di vari operatori del settore), la predetta raccolta di gioco ammonterebbe a 43,5 miliardi di euro»<sup>23</sup>.

Il dato che si ricava dalla relazione, quindi, non può non destare allarme perché si rileva che i due terzi delle macchinette non erano collegate alla rete di controllo e raggiungevano volumi di affari superiori del trecento per cento alla somma controllata dalle casse dello Stato<sup>24</sup>.

Gli estensori della relazione proseguono la disamina sui difetti «di sistema» riscontrati, e pongono la loro attenzione sia al «*quantum* derivante dal mancato collegamento alla rete telematica di molte delle macchine regolarmente "dichiarate", a causa della sostanziale inerzia dell'intero sistema, nelle sue componenti sia tecniche che procedurali<sup>25</sup>», sia alle recenti innovazioni telematiche che «a fronte di un'infrastruttura tecnologica (rete telematica) teoricamente avanzata, hanno evidenziato un sistema per molti versi inaffidabile e non sicuro<sup>26</sup>».

Anche i controlli esercitati sul sistema non soddisfano i componenti della Commissione Grandi, che affermano: «le prassi di certificazione, controllo e gestione del sistema del gioco da parte dell'Amministrazione, spesso derogatorie rispetto alla stessa normativa dirigenziale, sono risultate del tutto inadeguate (vedasi, ad esempio, l'assoluta mancanza di una procedura «certa» nel rilascio dei nulla osta di distribuzione e di messa in esercizio)<sup>27</sup>».

Già questa prima serie di difetti rilevati induce i relatori, guidati dall'onorevole Grandi, ad affermare che «la situazione riscontrata denota, tra l'altro, un sistema fortemente a rischio di infiltrazioni malavitose<sup>28</sup>».

Inoltre, a prescindere da taluni aspetti di responsabilità contabile, dei quali si sta interessando la Corte dei conti, è bene soffermarsi su un altro importante aspetto evidenziato dalla relazione, ovvero quello della grande quantità di apparecchi circolanti illegalmente, adattati per riprodurre gioco d'azzardo, ponendo in risalto che la facile «modificabilità» degli apparec-

<sup>22</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 14.

<sup>23</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 14.

<sup>24</sup> Cfr. *Il Secolo XIX* del 31 maggio 2007: «Videopoker: l'ombra di Cosa Nostra dietro il buco da 98 miliardi» di M. Menduini e F. Sansa.

<sup>25</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 15.

<sup>26</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 15.

<sup>27</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 15.

<sup>28</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 15.

chi avrebbe portato alla costituzione di un'ampia «zona grigia» tra legalità ed illegalità<sup>29</sup>.

A questo proposito appare sintomatico e significativo quanto evidenziato nell'elaborato in esame, riguardo all'esorbitante numero di apparecchi collocati in magazzino (circa 40.000) che, in realtà, potevano tranquillamente essere in esercizio, senza connessione alla rete telematica, creando così «magazzini virtuali». Come il caso di un concessionario che avrebbe «collocato» in un esercizio pubblico in Sicilia circa 27.000 apparecchi, tutti insieme e nella stessa data<sup>30</sup>.

Per rendere con efficacia la situazione, è opportuno riportare un passaggio apparso sui quotidiani dell'epoca i quali, nel descrivere la notizia, sostenevano che (secondo un'elaborazione della Guardia di finanza) accatastate una sull'altra le *slot machine* avrebbero raggiunto l'altezza del vicino Etna<sup>31</sup>.

La Commissione Grandi, nello svolgere i propri lavori, ha inoltre approfondito con particolare attenzione due settori: l'analisi delle procedure e dei sistemi di autorizzazione e il sistema di collegamento degli apparecchi connessi in rete<sup>32</sup>.

Per quanto attiene il primo aspetto, per la messa in sicurezza del sistema, riteneva preminenti e segnalava le seguenti iniziative:

- rendere certa e trasparente la procedura di esame delle autorizzazioni per l'operatività delle macchine, con l'indicazione di un responsabile del procedimento e dei tempi in cui questo deve concludersi con l'autorizzazione o con un provvedimento espresso e motivato di diniego;
- mettere sotto controllo tutti gli apparecchi da installare o installati, fino a predisporre un'anagrafe certa e rispondente alla realtà e garantire la certezza dello smantellamento, ove previsto dalle norme;
- definire meglio, a livello normativo, i casi di obbligatoria inibizione al gioco di singole macchine nonché gli strumenti, anche tecnici, per garantirne l'effettività;
- assicurare la certezza del prelievo, anche attraverso controlli incrociati, e l'erogazione delle sanzioni;
- formalizzare esplicitamente la costituzione di un'*audit* centrale, da prevedere come tale nell'ambito dell'AAMS, e soprattutto la costituzione di una direzione centrale preposta all'accertamento dei tributi, alla riscossione, al contenzioso ed all'erogazione delle sanzioni tributarie ed amministrative;
- rafforzare le funzioni di controllo sul territorio svolte dalle direzioni regionali dell'AAMS;

<sup>29</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 15.

<sup>30</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 36.

<sup>31</sup> Cfr. *Il Secolo XIX* del 31 maggio 2007: «*Videopoker*: l'ombra di Cosa Nostra dietro il buco da 98 miliardi» di M. Menduini e F. Sansa.

<sup>32</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pagg. 8 e segg.

– costituire nell’ambito della Guardia di finanza un nucleo specializzato che svolga in modo indipendente dell’AAMS funzioni di controllo di secondo grado sulle verifiche territoriali.

L’elaborato della Commissione di indagine, insistendo sull’argomento relativo ai controlli, tra l’altro, riteneva indispensabile, prima del rilascio dei nulla osta, esperire accertamenti su eventuali precedenti penali dei soggetti richiedenti gli atti autorizzatori e richiedere alla Guardia di finanza notizie relative a possibili collegamenti tra criminalità organizzata e i vari soggetti richiedenti, concessionari, gestori, terzi raccoglitori ed anche esercenti presso i cui locali sono installati gli apparecchi<sup>33</sup>.

Mentre per il sistema di collegamento in rete degli apparecchi la Commissione d’indagine indicava alcuni interventi, sia sul piano tecnico, sia su quello procedurale, che potevano valorizzare la struttura di rete:

– assicurare la certezza della rispondenza tra il prototipo e ciascuno degli apparecchi da installare o installati;

– verificare costantemente che i dati vengano forniti dalle macchine alla rete in modo continuativo, certo e corrispondente, facendo perno sulle potenzialità di SOGEI;

– quando, per qualsiasi motivo, non vi sia corrispondenza tra i dati, o comunque ottemperanza agli obblighi informativi, e l’episodio si ripeta, e quindi le macchine siano fuori controllo, sia obbligatorio procedere alla loro distruzione, senza ammettere in alcun modo la loro «sopravvivenza»;

– istituire un rapporto stretto, pressoché automatico, tra la constatazione informatica del disallineamento e l’immediata e tempestiva verifica da parte della competente direzione regionale dell’AAMS, anche avvalendosi dell’ausilio delle Forze di polizia.

In relazione a queste ultime e ad altre proposte formulate dalla Commissione d’indagine (circa trenta le proposte aventi il dichiarato scopo di migliorare il sistema complessivo di gestione degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, di cui all’articolo 110 del TULPS), l’AAMS, nelle controdeduzioni<sup>34</sup>, affermava di ritenere «che ogni proposta della Commissione debba essere considerata (a prescindere dalla sua validità, razionalità o concretezza) con la massima attenzione: – da un lato, valutando, nell’ambito del concreto contesto operativo, l’effettiva capacità di ciascuna di esse di rendere più agevole il conseguimento degli obiettivi strategici – molteplici, impegnativi ed economicamente misurabili in ter-

<sup>33</sup> Cfr. citato Doc. 192.1 pag. 53.

<sup>34</sup> Si vedano le Controdeduzioni dell’AAMS sulla relazione finale della Commissione di indagine per la verifica della regolarità e della trasparenza delle procedure di rilascio delle autorizzazioni relative ad apparecchiature e congegni da divertimento ed intrattenimento, e per l’analisi del funzionamento dei meccanismi, anche tecnologici, volti a garantire la regolarità dei giochi. Roma, maggio 2007. Doc. 281.1 dell’archivio della Commissione della XV legislatura, declassificato da *Riservato a Libero* con deliberazione della Commissione nella seduta del 18 gennaio 2011.

mini di gettito atteso – fissati dagli organi legislativi e di indirizzo; – dall’altro, accogliendo positivamente tutte quelle realmente in grado di produrre effetti migliorativi sull’efficienza e sull’efficacia dell’azione tecnico-amministrativa, ovviamente in un’ottica doverosa (*rectius* non discrezionale) di attenzione alle esigenze del mercato, nazionale ed internazionale, ed ai principi, anche applicativi, del diritto e della giurisprudenza comunitaria»<sup>35</sup>.

Le controdeduzioni, infine, si concludevano manifestando da parte dell’AAMS profonda amarezza per la mancanza di considerazione che traspare nelle pagine della relazione della Commissione d’indagine, che non ha tenuto conto dell’enorme quantità e del difficile lavoro svolto negli anni per regolare il mercato dei giochi e, in particolare, quello degli apparecchi da divertimento e intrattenimento<sup>36</sup>.

#### 4. LA POSIZIONE DELL’AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO.

L’AAMS, come accennato nella introduzione al presente lavoro, è stata audita da questo Comitato<sup>37</sup>, ed ha intrattenuto con il medesimo, per il tramite della Presidenza stessa della Commissione antimafia, un fitto rapporto epistolare, con la fornitura di dati e notizie circa la sua attività nel comparto interessato.

L’Amministrazione ha avuto l’incarico di gestire la materia dei giochi con la cosiddetta «legge dei cento giorni» del 2001 (legge 18 ottobre 2001, n. 383) e poi con ulteriori disposizioni attraverso le quali ha ereditato competenze del CONI e del Ministero delle finanze. Nel tempo, per quanto concerne la regolarizzazione dell’attività di gioco, l’AAMS si è mossa lungo due direttrici: da un lato, creando un portafoglio di gioco più ampio rispetto al passato, onde determinare, di fatto, una sorta di «offerta concorrenziale» al gioco illegale; dall’altro, apprestando un sistema di controllo e regolarizzazione sul territorio il più possibile puntuale ed efficace, attraverso lo strumento delle concessioni, e quindi delegando a soggetti individuati con procedure ad evidenza pubblica compiti del settore statale.

Attraverso detto monitoraggio, nonché quello insostituibile delle Forze dell’ordine, si è registrata nel tempo una crescita esponenziale di movimenti illegali intorno ai cosiddetti *videopoker*. Oggi è disponibile una banca dati a livello centrale, gestita dalla SOGEI, nella quale sono

<sup>35</sup> Cfr. citato Doc. 281.1 pag. 127.

<sup>36</sup> Cfr. citato Doc. 281.1 pagg. 145 e seg..

<sup>37</sup> Cfr. resoconto stenografico relativo all’audizione dei rappresentanti dell’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato: dottor Antonio Tagliaferri, direttore per i giochi; dottor Salvatore Lampone, responsabile controlli, *audit* e sicurezza; dottor Roberto Fannelli, responsabile per le attività normative, legali e contenziose, svolta in data 1° febbraio 2011, nell’ambito dei lavori del VI Comitato (Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto), declassificato da *Riservato* a *Libero* con deliberazione della Commissione nella seduta del 23 maggio 2011.

contenute ed archiviate tutte le vicende relative a detti apparecchi, con ciò consentendo alle strutture preposte di vigilare in maniera più efficace, soprattutto sugli adempimenti di natura contabile e tributaria. Non va dimenticato che sin dall'inizio del 2009 le macchine utilizzate in Italia sono tutte dotate di apposito *microchip* predisposto solo da SOGEI ed applicato su ogni macchina legale che sia fornita del nulla osta dell'Amministrazione.

Nel corso delle sue interlocuzioni, l'AAMS ha più volte ribadito che la crescita della raccolta nel settore degli apparecchi da gioco sia ascrivibile soprattutto ai maggiori controlli ed alla implementata sicurezza del gioco stesso, mentre la decisione sull'ampliamento delle forme di gioco è riconducibile a scelte di politica generale e non amministrativa.

I giochi a più alta incidenza erariale sono, secondo dati aggiornati forniti dalla stessa AAMS, il Superenalotto (53 per cento), il Lotto (25 per cento) e i concorsi a pronostici (34 per cento). La proiezione per l'anno 2011 delle entrate erariali su tali giochi evidenzia, però, a fronte di una crescita della raccolta maggiore su apparecchi da divertimento ed intrattenimento, giochi di abilità a distanza e bingo (essendo tali attività gravate da minore imposizione fiscale), minori introiti per lo Stato<sup>38</sup>.

Il direttore dell'AAMS, in una sua nota indirizzata il 3 giugno 2011 al Presidente della Commissione antimafia senatore Giuseppe Pisanu<sup>39</sup>, ha fatto sapere che è impossibile per l'Amministrazione fornire dati sugli investimenti pubblicitari dei concessionari, in quanto questi ultimi non sono obbligati a loro volta a fornirli in base a disposizione di legge o convenzionali<sup>40</sup>. Gli ultimi dati disponibili sono quelli del 2010, forniti dalla stessa Amministrazione in una nota del 19 aprile 2011<sup>41</sup>, nella quale si dettagliano investimenti totali da parte dei concessionari per euro 4.015.658, per la maggior parte spesi per pubblicità su quotidiani e radio nazionali.

Alle preoccupazioni espresse dal Comitato circa il gioco *on line*, è stata ricordata la misura della inibizione dei siti irregolari ed il «reindirizzamento» dei siti medesimi (con estensione «.com») sulla pagina iniziale del sito dell'AAMS, nonché sulle *home page* dei siti dei concessionari legali, fornendo per tale via ai giocatori notizie fondamentali sul corretto utilizzo delle piattaforme di gioco. Rimane comunque il problema della gestione di siti in mano ad operatori stranieri, ma questo controllo è necessariamente fondato sull'operato delle Forze dell'ordine, cui l'AAMS sta concorrendo in misura

<sup>38</sup> La raccolta globale prevista per il 2011 è di 70.485 milioni di euro, con circa 4.000 rivenienti dai giochi *on line*. Le entrate erariali per lo stesso periodo ammonterebbero a 8.752 milioni di euro.

<sup>39</sup> Cfr. nota AAMS prot. 5302/Comm. Ant. del 14 giugno 2011. Doc. n. 599.1.

<sup>40</sup> Per quanto riguarda il Lotto, il Superenalotto e le lotterie – gli unici sui quali sussiste obbligo di fornire i dati in questione –, sono invece in corso di completamento le raccolte dati sugli investimenti pubblicitari da parte di Lottomatica, Consorzio Lotterie Nazionali e Sisal.

<sup>41</sup> Cfr. nota AAMS del 19 aprile 2011. Doc. 571.0. *Investimenti pubblicitari periodo 2003-2010*.

maggiore a seguito della costituzione di gruppi di lavoro congiunti anche con la UIF, in modo da presidiare altresì i controlli antiriciclaggio.

Con riferimento alla problematica della compatibilità della nostra legislazione in materia di giochi *on line* e con *slot machine* rispetto al resto dell'Europa, anche i rappresentanti dell'AAMS hanno espresso l'auspicio che il nostro Paese si muova in una direzione maggiormente restrittiva.

La legge 7 luglio 2009, n. 88, ha comunque obbligato alla tracciatura centralizzata dei dati anagrafici dei giocatori, compreso il loro codice fiscale. L'AAMS sta costantemente implementando il nuovo sistema di controllo ed inoltre riferisce che i concessionari hanno informalmente comunicato che, attraverso detta innovazione, i tentativi di frode attraverso il gioco *on line* si sarebbero abbattuti dell'80-90 per cento.

Da ultimo, è stato ricordato come la cosiddetta legge di stabilità 2011<sup>42</sup> abbia introdotto nuove e più rigorose regole di accesso al mercato del gioco, consentendo alla stessa AAMS una maggiore possibilità di controllo attraverso la concessione delle autorizzazioni<sup>43</sup>.

Nel corso del 2010 si è insediato presso l'AAMS il «Comitato di alta vigilanza», del quale fanno parte il direttore generale e gli esponenti delle tre Forze di polizia. L'operatività di questo organismo è iniziata nel 2011, con lo scopo di pianificare e coordinare interventi sempre più strutturati e sistematici sul territorio.

## 5. L'ATTIVITA' DELLA GUARDIA DI FINANZA.

Il VI Comitato, il 24 febbraio 2011, ha svolto l'audizione del tenente colonnello Stefano Cosimo De Braco, appartenente al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e del tenente colonnello Massimiliano Di Lucia, del Servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata della Guardia di finanza<sup>44</sup>.

Nella circostanza è stato evidenziato che l'attenzione operativa della Guardia di finanza nel settore è sempre alta, in quanto la difesa della legalità nel mondo dei giochi investe appieno la missione istituzionale di polizia economico-finanziaria e di concorso alla tutela della sicurezza pubblica che la legge affida al Corpo.

<sup>42</sup> Legge 13 dicembre 2010, n. 220.

<sup>43</sup> In estrema sintesi va aggiunto a tale proposito che le autorizzazioni ad oggi concesse sono circa 380.000 a fronte di circa 350.000 apparecchi in esercizio. Nel 2010, su 100.000 apparecchi controllati, ne sono stati sequestrati 5.300. Le violazioni contestate sono state 4.439, le sanzioni comminate ammontano a 14.430.000 euro.

<sup>44</sup> Cfr. resoconto stenografico relativo all'audizione del tenente colonnello Massimiliano Di Lucia, rappresentante del Servizio centrale di investigazione nella criminalità organizzata della Guardia di finanza e del tenente colonnello Cosimo De Braco, rappresentante del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, svolta in data 24 febbraio 2011, nell'ambito dei lavori del VI Comitato (Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto), declassificato da *Riservato a Libero* con deliberazione della Commissione nella seduta del 23 maggio 2011.

Il gioco illecito è infatti un fenomeno plurioffensivo che mina gli interessi finanziari dello Stato, poiché produce evasione fiscale e sottrae al bilancio generale risorse da destinare al benessere della collettività; lede gli interessi del mercato e del sistema economico, in quanto chi organizza e promuove giochi illegali e abusivi danneggia gli operatori autorizzati che rispettano le regole e, infine, la sicurezza generale dell'ordinamento, perché le offerte di gioco non gestite e non garantite dallo Stato sono insicure e pericolose e perché i grandi profitti generati dalle attività ludiche svolte abusivamente attirano gli interessi della criminalità organizzata.

I dati relativi alla crescita del comparto giochi, all'incremento annuale e alla spesa *pro capite*, fanno emerge in tutta evidenza come l'illegalità possa causare pesanti ricadute sull'economia e sul gettito fiscale complessivo del Paese, anche in considerazione del grande livello tecnologico delle organizzazioni specializzate nelle frodi nel settore, nonché in considerazione della connessione esistente in determinati contesti tra gioco illegale, usura ed estorsione.

L'entità delle somme movimentate dal settore giochi giustifica l'esigenza di contrastare, in modo sempre più stringente, i fenomeni di illegalità e abusivismo che possono produrre pesanti ricadute sul gettito dei tributi diretti e indiretti, oltre ad arrecare gravi danni agli operatori autorizzati.

Inoltre, in ragione delle prospettive di guadagno molto alte e della forte domanda del mercato, lo specifico settore rappresenta – come anzidetto – un'attrattiva per la criminalità organizzata e per il riciclaggio di proventi illeciti, creando problemi più ampi sul piano della tutela della sicurezza generale dell'ordinamento e dell'inquinamento del sistema economico nel suo complesso.

L'azione di contrasto della Guardia di finanza nel settore è condotta attraverso una diffusa presenza dei Reparti territoriali, supportata da una adeguata azione di *intelligence* e da una mirata analisi di rischio, realizzata attraverso l'elaborazione e l'aggiornamento di specifici «indici di pericolosità», per selezionare gli operatori da sottoporre a controllo<sup>45</sup>.

La Guardia di finanza, tenuto conto delle funzioni di polizia economica e finanziaria assegnate al Corpo dal decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68, opera a contrasto dei diversi fenomeni illeciti che interessano lo specifico comparto, attraverso un'azione trasversale tesa a:

- combattere l'evasione fiscale, tenuto conto delle significative ricadute sull'economia e sul gettito fiscale complessivo prodotte dal gioco illegale;
- tutelare il mercato, affinché gli operatori onesti non subiscano la concorrenza sleale di chi, invece, organizza e promuove giochi illegali e abusivi;

---

<sup>45</sup> Cfr. l'elaborato consegnato all'Archivio della Commissione dal tenente colonnello Cosimo De Braco del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e dal tenente colonnello Massimiliano De Lucia del Servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata della Guardia di finanza, dal titolo «*Audizione sul riciclaggio connesso al settore giochi*». Doc. 538.1.



– proteggere i consumatori da proposte di gioco insicure e pericolose, perché non gestite e garantite dallo Stato;

– contrastare, da ultimo, tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nella gestione e utilizzo delle molteplici forme di gioco e scommesse.

In particolare il Corpo, sulla base del disposto dell'articolo 38, comma 8, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001), è il primo referente per l'AAMS per il controllo sul corretto andamento del settore dei giochi e delle scommesse.

A tale collaborazione è riferibile la costituzione di un «Gruppo di analisi permanente», composto da ufficiali del Corpo e da rappresentanti della predetta Amministrazione, cui è stato attribuito il compito di analizzare l'andamento della raccolta del gioco legale ed individuare dati, notizie ed elementi utili per indirizzare il controllo economico del territorio al fine di scoprire e contrastare le attività illecite nei diversi comparti in cui si articola il gioco.

In tale ambito è stato, da ultimo, concepito e realizzato un nuovo applicativo informatico, messo di recente a disposizione dei Reparti operativi del Corpo e delle articolazioni territoriali dell'AAMS.

La banca dati, denominata «Congegni da intrattenimento e divertimento a rischio», consente il monitoraggio *on line* di anomalie gestionali dei congegni da gioco di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *a*), del TULPPS (cosiddette «*New slot 2*»), sintomatiche di possibile utilizzo di sistemi fraudolenti di occultamento dell'effettiva raccolta degli apparecchi.

Più in dettaglio, il parametro preso a riferimento per evidenziare le situazioni «anomale» è stato individuato nello scostamento della raccolta media giornaliera delle macchine, in un trimestre, rispetto alla macroarea territoriale di riferimento (Nord, Centro, Sud ed Isole); in particolare sono stati individuati tre scaglioni di pericolosità crescente: fino a – 10 per cento; tra il – 10 per cento e il – 40 per cento; oltre il – 40 per cento<sup>46</sup>.

L'attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni illeciti, posta in essere dalla Guardia di finanza, si sostanzia, in primo luogo, in accessi e ispezioni nei confronti dei soggetti abilitati alla raccolta delle giocate, al fine di garantire il gettito dovuto all'Erario dal monopolio fiscale sui gio-

---

<sup>46</sup> Le risultanze dell'applicativo informatico, opportunamente integrate con gli elementi acquisiti dai Reparti del Corpo nell'ordinaria attività d'*intelligence* e di controllo economico del territorio, possono in concreto costituire anche un **valido strumento** per la **selezione degli esercenti nei cui confronti indirizzare attività di controllo autonome**. Nell'ambito di queste attività, rivolte ad obiettivi selezionati sulla base delle risultanze dell'applicativo, i militari del Corpo potranno:

– **riscontrare gli elementi e i dati identificativi** di tutti i **congegni installati** e dei **soggetti** ai quali sono riconducibili, nonché **verificare** le previste **autorizzazioni amministrative**;

– **cogliere «segnali di allarme»** che possano prefigurare la presenza nei congegni di gioco di **alterazioni e/o manomissioni del software e/o dell'hardware**, consentendo, quindi, un'illecita gestione «separata» delle giocate realmente effettuate e la loro sottrazione alla prevista imposizione tributaria.

chi e dalle imposte dirette, nonché per vigilare sull'esatta osservanza delle norme amministrative e fiscali di settore.

Analoga attenzione è rivolta dal Corpo all'illecita raccolta delle scommesse e all'organizzazione abusiva di gare e di giochi da parte di operatori non autorizzati, i quali, oltre alla concorrenza sleale verso le attività autorizzate, determinano una forte diminuzione delle entrate statali, nonché un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Inoltre, con l'evoluzione e l'avvento dei giochi *on line*, particolare importanza ha assunto l'utilizzo degli applicativi informatici in uso al Corpo, indispensabili strumenti per pianificare e preparare i controlli e le indagini su scommesse clandestine e gioco illegale.

Al riguardo l'AAMS, sulla base del disposto dell'articolo 1, commi 50 e 51, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, conduce specifiche forme di monitoraggio della rete *internet* al fine di rimuovere siti contenenti offerte di giochi, lotterie, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro, poste in essere in assenza del prescritto titolo autorizzatorio, ovvero in violazione delle norme di legge in materia di gioco.

In particolare l'AAMS individua i siti di gioco non autorizzati e comunica ai *provider* interessati l'elenco di tali siti per i quali è necessario procedere all'inibizione, attribuendo un termine perentorio entro cui provvedere ai correlati adempimenti.

La comunicazione viene inoltrata, contestualmente, anche al Nucleo speciale entrate della Guardia di finanza, cui è affidato il raccordo delle attività svolte nello specifico settore.

In tale ambito il Nucleo speciale entrate, avvalendosi del supporto tecnico del Nucleo speciale frodi telematiche, provvede, attraverso un apposito *software*, al monitoraggio ed al controllo automatico dei siti che risultano accessibili, nonché all'individuazione dei fornitori di servizi inadempienti e, se del caso, attiva i Reparti territorialmente competenti con riferimento alla sede legale del *provider*.

I dati statistici relativi ai risultati conseguiti dalla Guardia di finanza a contrasto degli illeciti perpetrati nel settore dei giochi, scommesse e concorsi pronostici nel corso del 2010 sono di seguito riportati.

ATTIVITÀ DI VIGILANZA E TUTELA DEL MONOPOLIO STATALE SUI GIOCHI, SULLE SCOMMESSE E SUI CONCORSI PRONOSTICI		2010
Interventi:	n.	6.095
Violazioni riscontrate	n.	6.295
Soggetti verbalizzati	n.	8.347
Principali generi sequestrati:		
- Videogiochi	n.	3.746
- Punti raccolta scommesse non autorizzate o clandestine	n.	1.918
- Somme in denaro	€	2.057.109

I dati appena riferiti evidenziano un sensibile aumento dei soggetti verbalizzati rispetto al 2009 (+ 3,24 per cento) e, per quanto attiene ai generi sequestrati, un consistente incremento del numero di punti di raccolta di scommesse non autorizzate o clandestine (più del 165 per cento) e delle somme di denaro sequestrate (oltre 817 per cento).

Le indagini più significative dell'ultimo periodo sono di seguito illustrate, congiuntamente alla descrizione delle attività investigative che hanno rivelato anche l'interesse da parte della criminalità organizzata:

a) il **Nucleo di polizia tributaria di Cuneo**, nel febbraio 2010, ha denunciato due persone per riciclaggio. Le indagini sono partite dalla segnalazione dell'anomalo comportamento di un soggetto che, in più occasioni, si era recato al Casinò di Saint-Vincent e, dopo aver effettuato il cambio in *fiches* di alcuni assegni, di valore rilevante, non aveva partecipato ad alcun gioco. Trascorso un po' di tempo l'individuo era tornato alla cassa per cambiare lo stesso numero di *fiches* inizialmente ricevute in denaro contante, allontanandosi poi repentinamente dalla sala da gioco. Le indagini hanno consentito di accertare che gli assegni portati per il cambio alla casa da gioco provenivano da un conto corrente intestato ad una società con sede in provincia di Torino, coinvolta in una rilevante frode in materia di IVA comunitaria, perpetrata nel settore del commercio all'ingrosso di materiale informatico e che, di conseguenza, tutte le somme transitate su quel conto erano frutto di evasione fiscale. Le somme di denaro riciclate sono state quantificate in oltre 500.000 euro, ricostruendo ben 14 «visite» al Casinò di Saint-Vincent ed altre ancora presso il Casinò di Sanremo;

b) il **Gruppo di Bari** ha eseguito, nel settembre 2010, l'operazione convenzionalmente denominata «*Card Games*», nei confronti di esercizi

commerciali operanti nel settore del gioco *on line* in diversi comuni delle province di Bari, Barletta-Andria-Trani, Taranto e Matera. L'attività ha consentito di denunciare, a vario titolo, cinque soggetti per esercizio abusivo di raccolta scommesse su attività sportive e gioco d'azzardo, nonché di sequestrare trentadue apparecchi privi della prevista concessione o autorizzazione dell'AAMS, diciassette *personal computer* che consentivano l'accesso a siti di giochi *on line* inibiti dall'AAMS, numerose tessere *smart card* munite di *chip* che consentivano il libero accesso ai citati giochi e 7.000 euro in contanti;

c) il **Nucleo di polizia tributaria di Bologna**, in collaborazione con il II Gruppo alla sede, nel novembre 2009, nell'ambito dell'operazione convenzionalmente denominata «Asso di Cuori», ha smascherato una vasta frode informatica ai danni dello Stato realizzata da un articolato sodalizio criminale, attraverso l'utilizzo di *slot machine* e *videopoker* fraudolentemente modificati. Sono state eseguite dieci ordinanze di custodia cautelare (tre in carcere e sette ai domiciliari) e oltre sessanta perquisizioni locali in Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto e Sicilia, nei confronti di fornitori di apparecchi da gioco, bar, circoli e in diversi esercizi commerciali che hanno portato al sequestro di numerose apparecchiature da gioco<sup>47</sup>, trentasei attestati di conformità e 143 nulla osta di messa in esercizio e distribuzione, nonché tre autovetture di grossa cilindrata ed oltre 260.000 euro in contanti, cambiali e assegni. Sono state pertanto denunciate quarantatré persone, responsabili, a vario titolo, di associazione a delinquere, truffa, frode, gioco d'azzardo, istigazione alla corruzione, corruzione, porto abusivo e detenzione di armi e violazioni al TULPS. Il complesso sistema di frode era realizzato mediante un'apparecchiatura elettronica (cosiddetto abbattitore o doppia scheda) interposta tra la scheda di gioco originale omologata dalla AAMS ed il connettore che veicola i dati di gioco al Monopolio, ovvero con il dotare la «macchina» (destinata al divertimento senza vincite in denaro) di una scheda di gioco aggiuntiva che riproduce il gioco della *slot machine* attivabile attraverso un telecomando a distanza (in uso ai titolari degli esercizi) o tramite il sistema «*wi-fi*». In tal modo era stata creata una vera e propria «rete parallela» di gioco rispetto a quella soggetta al controllo del monopolio statale, con evidenti vantaggi economici e fiscali per i gestori delle apparecchiature e delle sale giochi. Successivamente, nel giugno 2010, a seguito di perizia tecnica disposta dalla competente autorità giudiziaria veniva riscontrato che novantotto apparecchi da intrattenimento e trentuno cambiamonete non erano conformi alla vigente normativa (commi 6 e 7 dell'articolo 110 del TULPS) e pertanto, unitamente al denaro (oltre 45.000 euro) negli stessi contenuti, venivano sottoposti a sequestro preventivo finalizzato all'applicazione di provvedimenti ablativi;

<sup>47</sup> Tra gli altri si senala il sequestro di 159 apparecchi da intrattenimento, 56 cambiamonete e gettoniere, 93 schede giochi, 14 schede video, 2 apparecchiature *wi-fi*, 62 telecomandi e 1 duplicatore di telecomandi.

d) il **Gruppo di Frascati**, nel mese di marzo 2010, in collaborazione con personale della Polizia di Stato, a conclusione di un'attività di controllo del territorio mirata alla repressione del gioco illecito, ha smantellato un'organizzazione criminale attiva nella raccolta di giocate a mezzo *internet*. In particolare, i giocatori, attraverso un *software* installato in appositi «totem», collegati a siti *on line* illegali e non monitorati informativamente dall'AAMS, potevano partecipare a veri e propri tornei di *poker* non autorizzati. Al termine delle indagini sono stati denunciati all'autorità giudiziaria cinque soggetti, responsabili, a vario titolo, di gioco d'azzardo, raccolta abusiva di scommesse, frode informatica e truffa ai danni dello Stato e sono stati sequestrati, presso vari esercizi pubblici e in un deposito della capitale cinquantasei «macchinette» e cento *smart card*;

e) il **Nucleo di polizia tributaria di Roma** nell'ambito dell'operazione convenzionalmente denominata «Las Vegas» condotta in collaborazione con l'ufficio regionale dell'AAMS ha sequestrato 105 *slot machine* illegali e denunciato dieci persone, rappresentanti legali delle società che gestivano gli apparecchi da gioco. In particolare è stato accertato il sistema di frode che consentiva di nascondere parte degli incassi evadendo, di conseguenza, il relativo prelievo erariale unico (PREU) da versare all'AAMS. Nonostante il controllo formale delle macchine da gioco risultasse regolare, poiché le stesse erano munite degli appositi titoli autorizzativi ed erano collegate alla rete telematica dell'AAMS, come prescritto, i dati comunicati via telematica erano, invece, falsi. All'interno delle *slot machine*, infatti, era stato installato un *chip* che filtrava il contatore degli incassi dell'apparecchio (sui quali viene calcolato il PREU), inviando alla rete telematica i dati «ribassati», in media, dell'80 per cento. Le indagini hanno portato al sequestro di quarantacinque apparecchi illegali, ventitré dispositivi *hardware* (*chip*) illeciti e 5.000 euro in contanti, nonché al recupero a tassazione di un imponibile PREU per circa 2 milioni di euro. Sono state inoltre elevate sanzioni amministrative pecuniarie per oltre 1.200.000 euro per violazioni al TULPS, nonché sanzioni penali per oltre 770.000 euro nei confronti di una società operante nel settore, in forza del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, che riconosce la responsabilità penale delle persone giuridiche. Le attività svolte hanno consentito, inoltre, di ricostruire l'intero circuito illegale che trovava origine in depositi non dichiarati alle competenti autorità e finiva per coinvolgere inconsapevolmente i titolari degli esercizi commerciali, dove venivano installati gli apparecchi fraudolentemente modificati;

f) la **Compagnia di Perugia**, nel mese di maggio 2009, ha concluso l'operazione convenzionalmente denominata «Fix Games», individuando un sodalizio criminale articolato su tutto il territorio nazionale dedito, in modo strutturato e secondo una precisa ripartizione di ruoli, all'indebita appropriazione del prelievo erariale unico (PREU) in danno dell'Erario. Nello specifico, l'illecita attività veniva posta in essere:

– mettendo a disposizione degli esercenti congegni atti a modificare il funzionamento dei terminali collegati alla rete telematica dell'AAMS (filtri, microcontrollori) riducendo, così, il dato numerico relativo all'entità delle giocate effettuate sui terminali;

– predisponendo cloni di schede collegate in rete da utilizzare per l'elusione dei controlli e favorire così la condotta delittuosa dei noleggiatori e degli esercenti;

– attraverso l'importazione da Paesi asiatici di schede elettroniche illegali o non omologate dall'AAMS, successivamente montate in *cabinet* da installarsi in pubblici esercizi per l'effettuazione del gioco d'azzardo. L'attività investigativa ha censito giocate per oltre 25 milioni di euro e la conseguente evasione di oltre 3 milioni di euro di PREU. Il giudice per le indagini preliminari del tribunale di Perugia ha disposto nei confronti di due soggetti appartenenti all'organizzazione criminale, per il reato di peculato, la misura cautelare patrimoniale del sequestro preventivo, eseguito dalla Compagnia di Perugia, di sette beni immobili per una somma complessiva di quasi 850.000 euro;

g) la **Compagnia di Siena**, unitamente a personale dell'Agenzia delle dogane di Arezzo, nel mese di aprile 2009, ha concluso l'operazione convenzionalmente denominata «*Black Games*», condotta nei confronti di un'associazione a delinquere dedita alla truffa ai danni dello Stato, peculato, frode fiscale ed informatica mediante l'utilizzo dei videogiochi. L'indagine ha portato alla scoperta di un gruppo di venti società riconducibili a soggetti residenti nelle province di Arezzo, Siena, Firenze e La Spezia che, utilizzando apparecchi da intrattenimento e divertimento modificati e con schede clonate, alteravano sia i reali incassi dei congegni, sia il funzionamento stesso delle macchine. Gli incassi e i guadagni illecitamente ottenuti sono stati quantificati in oltre 35 milioni di euro, ottenuti grazie alle oltre 1.000 macchinette dislocate nei vari esercizi pubblici. A conclusione delle indagini sono stati emessi, dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Firenze, quattordici provvedimenti relativi a misure cautelari ed eseguite oltre cinquanta perquisizioni in Valle d'Aosta, Lombardia, Toscana, Veneto, Liguria, Lazio e Campania, sottoponendo a sequestro 250.000 euro in contanti, certificati di deposito per un valore di 500 milioni di dollari, immobili per un valore di circa 3,2 milioni di euro, 500 schede elettroniche e cinquantasette quadri d'autore;

h) la **Compagnia di Civitanova Marche**, in collaborazione con altri Reparti del Corpo, nel mese di marzo 2009, ha concluso l'operazione convenzionalmente denominata «*Casino Royal*», con la denuncia, per frode informatica e truffa ai danni dello Stato, di tre soggetti dediti alla produzione, commercializzazione ed utilizzo di congegni elettronici programmati per l'alterazione del *software* di trasmissione dei dati degli apparecchi videogioco. Nello specifico, le macchine occultavano nel connettore che veicola i dati di gioco all'AAMS una minuscola scheda elettronica che permetteva di filtrare i dati in uscita, consentendo di alterare fraudolentemente il sistema informatico e di trasmettere solo il 20 per cento

delle giocate realmente effettuate, provocando così un'ingente evasione del prelievo erariale unico (PREU) in danno dell'AAMS. L'attività investigativa ha permesso di sequestrare diciassette apparecchi videogiochi manomessi ed alterati nella trasmissione dei dati, 460 circuiti stampati, *microchip* e *led*, venticinque schede clonate e filtri già assemblati e pronti per l'illecito uso, diversi *computer* contenenti *software* per programmare le schede filtro e clonare le schede madri e oltre 214.000 euro in contanti assegni e cambiali, frutto dell'illecita attività.

Il gioco illecito e le scommesse clandestine hanno storicamente evidenziato forti interessi, oltre che della criminalità comune, anche della criminalità organizzata.

A seguito della liberalizzazione del settore del gioco, gli interessi criminali si sono orientati anche sul tentativo di infiltrazione nel sistema legale in ragione della:

- consistente remuneratività degli investimenti;
- possibilità di utilizzare i servizi offerti dai diversi operatori e le differenti tipologie di giochi e scommesse quali mezzo per il riciclaggio dei proventi illeciti.

In tal senso varie operazioni di servizio svolte dalla Guardia di finanza hanno dimostrato attività di gruppi della criminalità organizzata finalizzate ad inquinare il mercato degli apparecchi di intrattenimento attraverso l'installazione di apparecchi manomessi, l'abusiva erogazione di prestiti a giocatori in difficoltà, anche con l'applicazione di tassi usurari, nonché a realizzare vere e proprie forme di riciclaggio, anche attraverso l'acquisto di tagliandi vincenti di Lotto e Superenalotto.

Le principali condotte criminali hanno interessato diversi comparti quali:

- scommesse sportive ed ippiche;
- *new slot*;
- Lotto e Superenalotto;
- case da gioco all'estero.

In questo senso, particolarmente significative nello specifico settore sono risultate, nell'ultimo periodo, le seguenti operazioni, distinte per organizzazione criminale.

### **Camorra**

Particolarmente significativa degli interessi della criminalità organizzata campana, e in misura minore di quella siciliana, nel settore del gioco e delle scommesse, utilizzato per riciclare denaro di provenienza criminale, è risultata l'operazione convenzionalmente denominata «Hermes», conclusa nell'aprile 2009 dal Nucleo di polizia tributaria/GICO di Napoli, in stretta sinergia con lo SCICO.

Le indagini hanno portato all'esecuzione di ventinove ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti dei componenti dell'associa-

zione per delinquere, contestando l'aggravante del «metodo mafioso» e il trasferimento fraudolento di valori.

Sono stati inoltre effettuati rilevanti sequestri patrimoniali per oltre 150 milioni di euro, tra i quali si segnalano le sale bingo di Brescia, Cernusco sul Naviglio (MI), Cologno Monzese (MI), Cremona, Milano (viale Zara), Padova, Lucca, Cassino (FR), Ferentino (FR), Sant'Arpino (CE), Teverola (CE) nonché trentanove società, tra cui un concessionario dell'AAMS operante nel settore delle scommesse sportive che sviluppava il più alto volume d'affari a livello nazionale.

Le indagini, che hanno accertato il coinvolgimento di diversi clan camorristici campani e di un clan della mafia siciliana, hanno consentito di ricostruire l'intera organizzazione impegnata a riciclare denaro di provenienza criminale nella gestione di sale bingo, nella raccolta delle scommesse sportive ed ippiche, nei *videopoker* e nelle cosiddette *new slot*, attraverso la costituzione di numerose società e ditte individuali, costituite secondo la tecnica delle scatole cinesi, facenti tutte riferimento, dietro lo schermo iniziale del prestanome, alla famiglia di un noto imprenditore che ne controllava la politica imprenditoriale, i ricavi e l'assetto societario.

La gestione dei profitti che venivano reimpiegati in queste attività era in grado di condizionare la libera concorrenza tra le imprese regolari operanti sul mercato, inquinando l'economia legale. I proventi derivanti dai *videopoker* venivano poi reinvestiti nelle sale bingo gestite dallo stesso imprenditore in diverse regioni.

I reati contestati vanno dall'associazione a delinquere di stampo mafioso alla concorrenza con minaccia o violenza, dall'estorsione al reimpiego di denaro di provenienza illecita, dal gioco d'azzardo al trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori.

Con l'operazione convenzionalmente denominata «*Dangerous Bet*», conclusa nel mese di dicembre 2009 dalla Compagnia di Lucca, con la collaborazione del Nucleo di polizia tributaria di Prato unitamente alle questure di Prato e Firenze, sono emersi, invece, gli interessi di un clan camorristico in Toscana. L'operazione ha consentito di disarticolare un'associazione per delinquere di stampo mafioso dedita alla raccolta abusiva di scommesse su avvenimenti sportivi, estorsione aggravata dal metodo mafioso, usura, esercizio abusivo dell'attività finanziaria e riciclaggio dei proventi illeciti. In particolare è stato accertato che, anche dopo l'arresto di alcuni esponenti di spicco del clan, altri affiliati avevano continuato a portare avanti l'attività di raccolta abusiva di scommesse, affiancando a tale attività l'esercizio abusivo del credito nei confronti dei clienti-scommettitori applicando tassi usurari al piano di rientro delle somme, costituite, per lo più, da consistenti perdite di gioco.

L'organizzazione provvedeva direttamente a «bancare», anticipando il denaro ai clienti «solvibili», la maggior parte delle scommesse raccolte mentre, una parte di esse, quelle più corpose, venivano protette. In pratica, tali scommesse venivano accettate a quote inferiori a quelle che il clan riusciva a trovare nei canali ufficiali di raccolta. Tali canali ufficiali