

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 119/2014: Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno. C. 2616 Governo (Parere alle Commissioni I e II) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	109
Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 e abb. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	110
ALLEGATO 1 (Note predisposte dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli) .....	113
ALLEGATO 2 (Nota predisposta dal Ministero della salute) .....	120
ALLEGATO 3 (Nota della Ragioneria generale dello Stato) .....	124
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati e dei loro succedanei, nonché di fiammiferi. Atto n. 106 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	110
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	112
AVVERTENZA .....	112

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 18 settembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

##### **La seduta comincia alle 14.35.**

**DL 119/2014: Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno. C. 2616 Governo.**

(Parere alle Commissioni I e II).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 16 settembre 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che, nella precedente seduta, il relatore aveva chiesto al rappresentante del Governo alcuni chiarimenti in relazione al provvedimento in esame.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA evidenzia che sono ancora in corso approfondimenti istruttori sulle questioni evidenziate dal relatore. Chiede pertanto che il seguito dell'esame del provvedimento sia rinviato ad altra seduta.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, prende atto della richiesta del rappresentante del Governo.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico.**

**Testo unificato C. 101 e abb.**

(Parere alla XII Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 10 settembre 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che, in data 10 luglio 2014, la Commissione ha avviato l'esame in sede consultiva del nuovo testo unificato e ha deliberato di richiedere al Governo la predisposizione della relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge n. 196 del 2009. Chiede pertanto al rappresentante del Governo se sia disponibile la relazione tecnica sul provvedimento in oggetto, al fine di consentire alla Commissione di concluderne l'esame in sede consultiva.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, nel depositare agli atti della Commissione due note predisposte dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (*vedi allegato 1*), una nota predisposta dal Ministero della salute (*vedi allegato 2*) e una nota della Ragioneria generale dello Stato (*vedi allegato 3*), fa presente che, come risulta dalla nota della Ragioneria generale dello Stato, sono stati chiesti ulteriori approfondimenti istruttori ai dicasteri competenti, con particolare riguardo al Ministero della salute, ai fini della predisposizione della relazione tecnica.

Ernesto PREZIOSI (PD), *relatore*, invita il rappresentante del Governo a concludere in tempi brevi la predetta istruttoria, affinché la Commissione possa concludere al più presto l'esame in sede consultiva.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 18 settembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati e dei loro sucedanei, nonché di fiammiferi.**

**Atto n. 106.**

(*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Francesco BOCCIA, *presidente*, in sostituzione del relatore, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame reca disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, loro sucedanei, nonché di fiammiferi, facendo presente che il provvedimento assorbe gli incrementi della tassazione fissati dalla determinazione direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, emanata il 15 luglio 2014, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 91 del 2014 per assicurare un incremento di gettito pari a 23 milioni di euro nel 2014 e a 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2015. Rileva inoltre che il testo in esame è corredato di relazione tecnica.

Riguardo al provvedimento in oggetto, per quanto di competenza, fa presente che appaiono necessari chiarimenti in merito alla stima degli effetti finanziari attribuiti alle disposizioni in esame, anche in considerazione del fatto che le maggiori entrate valutate (163 milioni di euro annui a

decorrere dal 2015) sono utilizzate per finanziare il Fondo riferito alla pressione fiscale di cui all'articolo 16 della legge n. 23 del 2014 (Delega fiscale).

In primo luogo, rileva che la relazione tecnica riporta la variazione complessiva del gettito delle accise senza distinguere le quote del medesimo gettito attribuibili alle modifiche, nell'ordine, delle aliquote di base, dell'onere minimo fiscale, dei parametri da applicare alle singole componenti, specifica e *ad valorem*, dell'imposta in commento. Sul punto, a suo avviso, appaiono opportune indicazioni di dettaglio.

Per quanto concerne le singole categorie, rileva quanto di seguito indicato.

Con riferimento alle sigarette, segnala che la relazione tecnica non sembrerebbe considerare gli effetti finanziari che potrebbero verificarsi nel 2014 in relazione alla previsione di non procedere, fino alla fine dell'anno, all'aggiornamento trimestrale delle tabelle di ripartizione dei prezzi delle sigarette. Sul punto, ritiene necessari chiarimenti con particolare riferimento ad eventuali variazioni rispetto alle stime contenute nei tendenziali, soprattutto a seguito del recente incremento operato dalla determinazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli con decorrenza 1° agosto 2014.

Inoltre, per quanto concerne le modifiche alla misura dell'onere fiscale minimo e dell'accisa minima, appaiono, a suo avviso, necessari dei chiarimenti circa l'effettiva misura dell'accisa minima da applicare sulle sigarette. Rileva, infatti, che le quantificazioni sono state effettuate valutando gli effetti dell'applicazione dell'onere fiscale minimo di 170 euro/kg; pertanto, qualora le entrate iscritte nei tendenziali siano state valutate considerando un valore di accisa minima di 144,65 euro/kg, l'applicazione dell'onere fiscale minimo potrebbe non produrre alcun effetto di gettito aggiunto in quanto, al lordo dell'IVA sull'accisa ( $144,65 + 22$  per cento = 176,47), l'onere fiscale previsto a legislazione vigente, anche non considerando l'IVA su componenti diverse dall'accisa,

risulterebbe comunque superiore al minimo considerato dalla relazione tecnica.

In merito alle ipotesi adottate per la stima degli effetti finanziari, fa presente che la relazione tecnica considera una elasticità della domanda pari ad uno; la variazione percentuale della riduzione dei consumi è quindi compensata dalla variazione percentuale dell'incremento del prezzo, dovuta alla traslazione completa del maggior onere fiscale. Osserva come tale ipotesi, pertanto, consideri che la riduzione dei consumi sia contenuta e sufficientemente compensata dall'incremento dei prezzi ed esclude l'eventualità di una riduzione dei redditi dei fornitori che potrebbe derivare da una traslazione parziale del maggior onere fiscale. Tra i criteri sottostanti la scelta del parametro, segnala che la relazione tecnica indica anche considerazioni di carattere macroeconomico, riferite all'andamento complessivo dell'economia e del reddito disponibile. Alla luce delle predette considerazioni, osserva come andrebbe acquisita una valutazione in merito alla prudenzialità della scelta del parametro di elasticità, tenuto conto che qualora il medesimo dovesse risultare più elevato, si verificherebbe una riduzione del maggior gettito fiscale delle accise e della relativa IVA e una riduzione dei redditi dei fornitori, con conseguente minor gettito in termini di imposte dirette.

In base ai dati forniti dalla relazione tecnica, rileva che il parametro relativo al prezzo medio ponderato assume *trend* decrescente a partire dal mese di agosto 2013, fino a raggiungere il valore di 225,40 euro/kg nell'ultimo mese oggetto di rilevazione (maggio 2014, come risulta dalla tabella 3 riportata nella relazione tecnica). In proposito, rileva che la quantificazione del maggior gettito potrebbe risultare sovrastimata, considerato che il valore utilizzato dalla relazione tecnica per la stima degli effetti finanziari risulta pari a 229 euro per chilogrammo convenzionale. Fa presente in proposito che la stessa relazione tecnica afferma che «i produttori hanno messo in atto una politica di ribasso dei prezzi e che, pertanto, nel 2015

il WAP da considerare (riferito al 2014) potrebbe risultare più basso con conseguente variazione delle stime effettuate ».

In materia di trinciati per sigarette, sigari e sigaretti, segnala che la relazione tecnica ritiene poco elastica la domanda dei prodotti in esame e, pertanto, applica delle riduzioni dovute al *trend* dei consumi molto contenute. Sul punto, ritiene opportuno acquisire ulteriori elementi nonché valutazioni in merito ai criteri di prudenzialità applicati.

Per quanto concerne i tabacchi da inalazione senza combustione, non ha osservazioni da formulare, tenuto conto che la relazione tecnica chiarisce che si tratta di una nuova categoria di prodotti i cui volumi di vendita sono ancora troppo esigui, in totale circa 200 kg. Fa presente che andrebbe peraltro chiesta una conferma circa l'assenza di iscrizione di previsione di gettito nei tendenziali di finanza pubblica.

Con riferimento ai prodotti da inalazione senza combustione diversi dal tabacco, rileva che la relazione tecnica effettua una stima del gettito atteso dal regime di tassazione per le cosiddette sigarette elettroniche e considera il dato così ottenuto, pari a 102 milioni di euro di gettito accisa e 30 milioni di euro di gettito IVA, ai fini della valutazione complessiva degli effetti finanziari recati dal provvedimento in esame. Osserva come non siano tuttavia considerate le cosiddette sigarette elettroniche, che sono già soggette a tassazione, dal 2014, ai sensi dell'articolo 62-*quater* del decreto legislativo n. 504 del 1995: gli effetti finanziari riferiti a tale categoria di prodotto dovrebbero pertanto essere considerati al netto del gettito già iscritto nei saldi di finanza pubblica. Inoltre, fa presente che il nuovo regime tributario previsto a decorrere dal 2015 sembrerebbe più favorevole per il contribuente e, pertanto, suscettibile di recare minori entrate tributarie rispetto a quelle attese in base alla normativa vigente. Sul punto ritiene necessari chiarimenti.

Con riferimento alle norme per correzioni importi, fa presente che, in merito alla possibilità, conferita al Ministero dell'economia e delle finanze, di modificare le aliquote di base entro i limiti specificatamente fissati al fine di assicurare il conseguimento delle entrate erariali previste, andrebbe chiarito se i relativi provvedimenti saranno corredati di elementi idonei ad una verifica dei relativi effetti finanziari.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dal relatore nel prosieguo dell'esame.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra la seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

#### **UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.45 alle 14.50.

#### **AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### *SEDE REFERENTE*

*Disposizioni varie in materia di funzionalità di regioni ed enti locali, di lavoro, di trasporto pubblico locale, di modalità di composizione di seggi elettorali, di impignorabilità delle somme dovute alle aziende sanitarie e di trasferimento di beni confiscati al patrimonio degli enti territoriali. Testo unificato C. 2256 Zanda, approvata dalla 5ª Commissione permanente del Senato, e C. 2343 Governo.*

## ALLEGATO 1

**Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 e abb.****NOTE PREDISPOSTE DALL'AGENZIA DELLE DOGANE  
E DEI MONOPOLI**

Direzione Centrale Normativa e Affari Legali  
Ufficio Normativa

Al Ministero dell'economia e delle finanze

Ufficio legislativo – economia

ROMA

**Oggetto:** A.C. 101 – Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo - Testo risultante dagli emendamenti approvati in Commissione – Richiesta di relazione tecnica

Si fa riferimento alla nota Prot. n. 1-4235 dell'11 luglio 2014 di codesto Ufficio con la quale si chiedono “contributi utili alla predisposizione della relazione tecnica” relativa al disegno di legge in oggetto indicato.

In proposito, si osserva che le entrate erariali dai giochi registrano per l'anno in corso una contrazione di oltre il 4% rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

Per quanto riguarda il settore degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento la riduzione delle entrate erariali si è attestata al 4,1%, con un raccolto anch'essa in diminuzione del 4,83%.

Le ragioni di questa importante riduzione – che in termini assoluti corrisponde per il solo settore degli apparecchi a circa 200 milioni annui – è da iscriverne principalmente a tre motivi:

1) la crisi economica e finanziaria che ha comportato a livello macro una riduzione della raccolta complessiva dei giochi;

2) la riduzione dell'offerta per effetto delle normative “antigioco” – in particolare l'obbligo della distanza da taluni luoghi definiti “sensibili” - introdotte da alcune Regioni (Trentino Alto Adige, Liguria, Lombardia, Puglia);



3) l'aumento della tassazione, avvenuto nel corso del biennio 2012-2013 (a partire dal 2015 il Preu sulle c.d. new slot aumenterà ulteriormente di 0,3 punti percentuali) che, riducendo i margini degli operatori ha comportato la fuoriuscita dal mercato di alcuni di loro.

Basti pensare che i soggetti operanti nel settore degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, iscritti nell'apposito registro obbligatorio tenuto dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, si è ridotto nel 2014 rispetto al 2013 di circa 24.000 unità (si tratta, com'è ovvio, di un numero indicativo, poiché non tutti coloro che, iscritti nel 2013, non hanno rinnovato l'iscrizione nel 2014, hanno cessato l'attività).

Pertanto, ogni disposizione tendente a ridurre il numero degli apparecchi (come quelle tendenti ad introdurre disposizioni più restrittive in ordine alla distanza da luoghi sensibili), comportando una riduzione del gioco legale (che sovente si accompagna ad un corrispondente aumento del gioco illegale), provoca una riduzione del relativo gettito (il gettito 2013, derivante dagli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, è stato di circa 4,3 miliardi di euro).

Si ricorda, a tale proposito, che ad oggi sono in uso due diverse tipologie di macchine:

a) le c.d. "new slot" (o AWP), che possono essere installate in pubblici esercizi (Bar, tabaccherie), nonché in locali destinati ad attività di gioco (sale scommesse, sale bingo, ecc.). Tali apparecchi consentono una vincita massima di 100 euro e devono restituire in vincite, nell'arco massimo di 140 mila partite, un importo che non può essere inferiore al 74% delle somme giocate (c.d. *pay out*);

b) le c.d. *Video Lotteries Terminal* ("VLT"), che sono "sistemi di gioco" costituiti da una serie di "videoterminali", con controllo remoto del gioco, mediante sistemi centrali (prodotti e) gestiti da soggetti esterni, con controllo da parte dell'Amministrazione (tramite il partner tecnologico Sogei). Il gioco si produce mediante la generazione remota e casuale di combinazioni vincenti, anche numeriche, con la restituzione di vincite che, per legge, non possono "ciclicamente" essere inferiori all'85% delle somme giocate. Le "VLT" sono poste in sale dedicate e destinate esclusivamente ad attività di gioco pubblico, vietate ai minori (sale bingo, sale gioco "VLT"), che abbiano caratteristiche prestabilite e che superino il "collaudo" dell'Ufficio regionale.

Sulle *new slot* si applica un tributo, denominato PREU (prelievo unico erariale), pari al 12,7% della raccolta (più lo 0,3% a titolo di canone concessorio), il quale, misurato sulle somme al netto delle vincite, è pari al 48,84% (50% se si considera anche il canone dei concessionari).

A partire dal 2015 il PREU si applicherà in misura pari al 13% (50% della raccolta al netto delle vincite, che diventa oltre il 51% se si considera anche il canone di concessione).

Sulle "VLT" si applica, a partire dal 2013, un PREU pari al 5% della raccolta, che, misurato sulle somme al netto delle vincite, è pari al 33,33% (si osserva, tuttavia, che attualmente il *pay out* di mercato è fissato in



una forcella tra l'87 e l'89%, per cui il livello di tassazione può stimarsi intorno al 38-45% della raccolta netta).

Da prospetti che seguono emerge l'andamento del gettito erariale e della raccolta degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento.

Tipo di apparecchi	Gettito 2012	Gettito 2013	Gettito 2014 (stimato)
<b>AWP (new slot)</b>	3.235.561.549	3.228.606.201 (- 0,2%)	3.133.813.655 (-3%)
<b>VLT</b>	893.752.063	1.104.269.099 (+ 23%)	1.032.908.764 (-7%)

Tipo di apparecchi	Raccolta 2012	Raccolta 2013	Raccolta 2014 (stimata)
<b>AWP (new slot)</b>	27.420.013.159	25.422.094.448 (-7%)	24.675.689.292 (-3%)
<b>VLT</b>	22.343.801.590	22.085.381.984 (-1%)	20.658.175.273 (-6,5%)

A fronte di una raccolta comunque in calo costante, sia nel 2013 sul 2012, sia nel 2014 sul 2013 (a riprova della "crisi" del mercato dei giochi), è stato registrato, nel 2013, relativamente al comparto VLT, un aumento di gettito rispetto al 2012, dovuto ad un inasprimento della tassazione di 0,5 punti percentuali rispetto al periodo d'imposta precedente.

Tuttavia, come emerge dai dati 2014, tale aumento ha anche comportato, come si diceva poc'anzi, la fuoriuscita dal mercato degli operatori di più ridotte dimensioni che, unitamente alle altre ragioni suesposte, sta provocando una ulteriore contrazione del gettito.

Relativamente alle norme che prevedono modifiche tecniche sugli apparecchi (lettori di tessere sanitarie, meccanismi di autolimitazione, ed altri) si segnala che le modifiche proposte comporterebbero modifiche dell'intero parco macchine, con investimenti, a carico della filiera, stimabili tra 1 miliardo ed 1,5 miliardi di euro.



Inoltre, per impedire il blocco totale del gioco effettuato attraverso questi apparecchi, con perdita del relativo gettito, tale operazione dovrebbe essere attuata in un predeterminato arco temporale, non previsto dal d.d.l. in oggetto.

Il Direttore

Italo Volpe



DIREZIONE CENTRALE  
NORMATIVA E AFFARI LEGALI

R.O. 76085 del 12.9.2014

*Foro*

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO Atti Parlamentari Economia e Finanze
15 SET. 2014
Prot. n. <i>1-5225</i>

Al  
Ministero dell'economia e delle finanze  
Ufficio legislativo-finanze  
c.a. Cons. Francesca Quadri

R O M A

Oggetto: *AC 101 – Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo – Testo risultante dagli emendamenti approvati in Commissione*

Relativamente al disegno di legge in oggetto, ai fini dell'esame previsionale dei relativi effetti economico-finanziari, acquisito l'avviso dei competenti Uffici di merito, e ferme in ogni caso le osservazioni critiche già formulate con precedente corrispondenza, si rappresenta quanto segue.

Le misure previste dal progetto di legge suscettibili di generare effetti finanziari – esclusi gli interventi che si ipotizzano a costo zero poiché finanziati da fondi preesistenti, dedicati a patologie alle quali il GAP viene giuridicamente equiparato, e che attengono ad aree di competenza di altre Amministrazioni (Salute e MIUR) – troverebbero copertura finanziaria all'art. 17, co. 6, con le maggiori entrate generate da un ipotizzato incremento, entro il limite dello 0,7% dell'attuale PREU sugli apparecchi da intrattenimento di cui all'art. 110, comma 6, lett. a) e b), Tulpas, e comunque in misura non inferiore a 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2014.

Relativamente a tale incremento, si osserva che le entrate erariali derivanti dai predetti apparecchi registrano oggi una contrazione di oltre il 4%, dovuta, oltreché alla crisi economica e alla politica di riduzione dell'offerta adottata da alcune regioni italiane, anche all'aumento della tassazione, avvenuto nel corso del biennio 2012-2013.

Inoltre, è già previsto che a partire dal 2015 il PREU sulle c.d. *new slot* aumenterà di altri 0,3 punti percentuali, con ulteriore riduzione dei margini degli operatori e, quindi, dell'offerta di gioco.

Pertanto, un nuovo incremento del PREU su tali apparecchi, oltre a favorire il mercato illegale, ultimamente in costante aumento, provocherebbe un'inevitabile riduzione del gettito erariale. Già sulla scorta di tali considerazioni, dunque, può dubitarsi dell'effettività del maggior gettito auspicato dall'ipotizzato aumento di cui al citato art. 17, co. 6.

A tanto devono poi aggiungersi ulteriori notevoli perplessità, sotto il profilo della copertura finanziaria, dovute a disposizioni specifiche introdotte dal progetto di legge, che hanno conseguenze dirette e indirette in termini di minori entrate oltre che di maggiori costi per l'attuazione delle stesse. Trattasi, nello specifico, delle norme relative al divieto di installazione degli apparecchi di gioco attualmente in esercizio e alla successiva introduzione di apparecchi attivabili solo con tessera sanitaria.

Realisticamente, avendo riguardo alla fattibilità degli interventi, che incidono su aspetti strettamente tecnici, e nondimeno all'aspetto temporale delle operazioni previste, si osserva quanto segue:

- in primo luogo, ove la misura proposta comportasse il blocco totale dell'offerta di gioco degli apparecchi in uso, sino alla completa sostituzione del parco esistente con i nuovi apparecchi attivabili con tessera sanitaria, occorre considerare che tale operazione richiederebbe dai 2 ai 3 anni. Considerando i livelli di raccolta di gioco registrati nello scorso anno 2013, si stima una perdita di entrate da un minimo di circa 9 miliardi di euro (8.939.248.430) ad un massimo di circa 13,5 miliardi di euro (13.408.872.645), comprendendo in tale stima sia il mancato gettito derivante dalla tassazione (PREU) applicata a tali apparecchi di gioco (min euro 8.654.905.162/max euro 12.982.357.743) sia il mancato incasso delle somme dovute dai concessionari a titolo di oneri concessori (min euro 284.343.268/max euro 426.514.902);
- un'ulteriore perdita di risorse pubbliche si realizzerebbe per effetto della inevitabile e drastica contrazione delle entrate fiscali e contributive conseguenti alla riduzione di reddito ed occupazione che subirebbe l'intera filiera del gioco, particolarmente preoccupanti nell'attuale congiuntura economica;
- contestualmente, i concessionari e gli altri operatori del settore sarebbero peraltro tenuti a sostenere i costi degli investimenti indispensabili per apportare le necessarie modifiche tecniche agli apparecchi di gioco; tali costi potrebbero stimarsi complessivamente tra 1 e 2 miliardi di euro a carico di un settore che, per un certo periodo di tempo, vedrebbe ridotti drasticamente i propri ricavi (per via del blocco delle macchine da sostituire);
- i nuovi apparecchi di gioco da introdurre sul mercato potrebbero non esercitare un'attrattività analoga a quella degli apparecchi preesistenti e ciò arrecherebbe, a prescindere dalla sostituzione, una sicura riduzione delle entrate erariali, ad oggi non quantificabile, poiché molti giocatori preferirebbero emigrare nel settore dell'illegalità. Ove i nuovi apparecchi non fossero in grado di assicurare un livello di raccolta di gioco adeguato, non solo i costi sostenuti per la realizzazione del nuovo parco apparecchi non sarebbero compensati da idonei ricavi da parte degli operatori del settore, ma soprattutto le entrate erariali, già private per alcuni anni dell'importante apporto proveniente dal gioco legale, non subirebbero l'auspicato incremento derivante dalla nuova offerta di gioco, e nemmeno la ricostituzione del precedente gettito di entrata.

Per completezza di esposizione, si evidenzia che dal blocco massivo di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro di cui all'art. 110, co. 6, T.U.L.P.S. non discenderebbe necessariamente una significativa riduzione dei costi sociali, atteso il prevedibile incremento della rete illegale di gioco, e l'esistenza di un'offerta di gioco sostitutiva operante in assenza di controllo da parte dello Stato e non rispettosa delle limitazioni stabilite dalla legge a tutela dell'utente potrebbe comportare anzi maggiori costi sociali, vieppiù non controbilanciati da adeguate risorse pubbliche.

Pertanto, se ad una prima analisi, meramente contabile, la quantificazione dei costi e delle coperture potrebbe apparire compatibile, ad uno studio attento e approfondito di tutti gli aspetti coinvolti non possono sfuggire le conseguenze reali dell'intervento normativo in esame, che, posto l'intento certamente nobile che si propone, potrebbe tuttavia risultare non efficace qualora non fossero apportati i necessari aggiustamenti per il raggiungimento degli obiettivi che il legislatore intende realizzare.

Da ultimo, anche se per alcuni versi non di stretta e diretta competenza, e tuttavia comunque suscettibili di produrre effetti conseguenti negativi, sia consentito attirare l'attenzione sui divieti (in

pratica, di fumo e di consumo di bevande alcoliche all'interno di sale o luoghi deputati ad attività di gioco) di cui all'art. 15, co. 5 e 6, dello schema di provvedimento legislativo in esame.

E' di comune conoscenza, ovvero di facile intuizione, che la pratica di alcune attività (ludica o a componente ludica o comunque implicante individuale soddisfazione) è suscettibile di essere incisa, o comunque fortemente disturbata, da condizionamenti della condotta propria del soggetto che le pratica.

La pratica del gioco, da sempre, per taluno, convive con il soddisfacimento di altri desideri, quali il fumo e l'assunzione di bevande non analcoliche.

E' difficile stabilire se ed in quale misura, per certi giocatori, tali condizionamenti possano indurre dissuasione dal gioco in ambienti in cui i condizionamento stessi vengano imposti.

Ove la risposta alla domanda possa trovare riscontro positivo è allora evidente che le previsioni delle ipotesi di norma citate sono in grado di risultare ulteriormente incidenti sulle negatività complessive sopra ricordate. Anche per questo verso, dunque, può stimarsi (anche se non aritmeticamente) un ulteriore peggioramento delle possibilità di rarefazione di presenza di giocatori nei luoghi dove oggi, senza detti condizionamenti, è possibile praticare giochi leciti.

Ma si consideri anche che già oggi i gestori di sale da gioco o di luoghi in cui è possibile praticare il gioco bevendo e fumando hanno sostenuti costi di investimento per attrezzare appropriatamente i loro esercizi.

Ebbene, l'introduzione dei divieti in parole, inevitabilmente frusterebbe gli investimenti fatti dagli imprenditori interessati, peggiorando le loro già non floride prospettive, quali operatori del comparto del gioco, come pure sopra illustrato.

IL DIRETTORE  
Italo Volpe



ALLEGATO 2

**Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 e abb.****NOTA PREDISPOSTA DAL MINISTERO DELLA SALUTE**

 <i>Ministero della Salute</i> <small>Ufficio Legislativo Lungotevere Ripa, 1 - 00153 Roma</small>	<b>Ministero della Salute</b> <b>LEG</b> 0005061-P-09/09/2014 I. S. b. b. 1/2013/101  145666194
	ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO UFF. II
	E, pc
	AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO UL ECONOMIA
	E PC AL DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
	<u>LORO SEDI</u>
	OGGETTO: AC 101 e abb, recante "Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo. Relazione Tecnica (R.T.).

Si fa seguito alla nota dello scrivente Ufficio in data 31 luglio u.s., di pari oggetto alla presente, con cui è stata trasmessa la R.T., e in esito alla nota dell'Ufficio legislativo-economia- del Ministero dell'economia e finanze, in data 1 agosto u.s., si ritrasmette la R.T. integrata con gli elementi forniti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR).

Ci si rimette alle competenti valutazioni dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli per gli aspetti che non presentano profili di competenza dello scrivente Ministero né del Ministero dell'interno e del MIUR che hanno già fornito il prescritto contributo.

GR

IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO  




# *Ministero della Salute*

## *Ufficio Legislativo*

**A.C. 101 e abb. in materia di "Prevenzione, cura e riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico".**

### **RELAZIONE TECNICA**

#### **SEZIONE I**

*(Descrizione dell'innovazione normativa)*

I principi e le finalità principali dell'AC 101 in oggetto sono finalizzati a prescrivere misure di prevenzione, cura e riabilitazione per i soggetti affetti da dipendenza da gioco d'azzardo patologico.

In tal senso occorre considerare, che ad oggi l'articolo 5 del decreto-legge n.158 del 2012, convertito dalla legge n.189 del 2012, già dispone che nei Livelli essenziali di assistenza siano previste le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro.

#### Descrizione delle disposizioni rilevanti ai fini delle possibili conseguenze finanziarie

L'art. 3 del testo prevede che i servizi territoriali per le tossicodipendenze, già attivi nell'ambito delle aziende sanitarie locali, provvedano agli interventi di prevenzione, cura e riabilitazione delle persone affette da dipendenza da gioco d'azzardo, ampliando in tal modo la propria utenza. Tale ampliamento potrà avvenire attraverso l'aggiornamento del d.P.C.M. 29 novembre 2001 di "Definizione dei livelli essenziali di assistenza" e la modifica della denominazione della specifica area di attività: in particolare, l'area attualmente definita come "attività sanitaria e sociosanitaria rivolta alle persone dipendenti da sostanze stupefacenti o psicotrope o da alcool", verrà definita come "assistenza sociosanitaria alle persone con dipendenze patologiche", intendendo con ciò che i servizi, mantenendo la loro attuale conformazione ed organizzazione, dovranno rivolgere i propri interventi a tutte le persone che presentano comportamenti di dipendenza, siano essi conseguenti all'assunzione di sostanze, siano essi originati da altri stimoli (gioco d'azzardo, dipendenza da internet, dipendenza da attività sessuale, ecc.).

A tale riguardo si osserva che le strutture organizzative che prenderanno in carico questi pazienti sono già attive e funzionanti, dovendo eventualmente provvedere solo all'aggiornamento professionale del personale ivi impegnato. E' noto, infatti, che le professionalità necessarie per la prevenzione, cura e riabilitazione del GAP sono sostanzialmente sovrapponibili a quelle necessarie per il trattamento delle dipendenze da sostanze. Per meglio chiarire il concetto esposto, si ricorda che l'utenza dei servizi per le tossicodipendenze è profondamente cambiata dagli anni 70-80 ad oggi, in termini di età, di modalità di consumo e di sostanze utilizzate (dall'eroina, alla cocaina, ai mix di sostanze psicoattive, ecc), ma non è stato necessario "includere nei Lea" l'offerta di servizi per i nuovi consumatori o per la dipendenza da nuove sostanze.

Il costo attualmente sostenuto dal SSN per l'assistenza dei servizi territoriali ai tossicodipendenti risulta quantificabile (Mod. LA) in circa 700 mln di euro.

Lo stesso articolo 3 del ddl prevede che la diagnosi di gioco d'azzardo patologico dia diritto all'esenzione dalla partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie correlate alla patologia, previo inserimento della stessa nell'elenco allegato al d.m. n. 329/1999. A riguardo, si ricorda che il trattamento di cura e riabilitazione effettuato nell'ambito dei servizi territoriali per le tossicodipendenze non è assoggettato alla partecipazione al costo e che tali servizi sono oggi totalmente gratuiti.

Con riguardo all'art. 4 ed alla previsione di un Piano nazionale per garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da GAP, si osserva che la norma prevede l'adozione del predetto Piano nelle more della revisione del d.P.C.M. del 2001 che ha disciplinato i LEA, per includere anche la ludopatia, come sopra già riferito. Nel merito si osserva che alla luce del nuovo Patto per la salute, siglato nel mese di luglio 2014, si ha motivo di ritenere che la revisione dei LEA interverrà prima che il ddl in esame abbia ultimato l'iter parlamentare per l'adozione definitiva. Fatte salve le riferite valutazioni, si ritiene che l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17, comma 1, sia congrua per le finalità.

Per quanto attiene alla disposizione di cui all'articolo 5, ed in particolare alla previsione che sul sito istituzionale del Ministero della salute sia dedicata una specifica sezione per fornire indicazioni sul trattamento della patologia, si osserva che l'iniziativa sarà garantita con le risorse umane e strumentali già a disposizione del Ministero della salute a legislazione vigente.

La disposizione di cui all'articolo 7 finalizzata ad istituire l'Osservatorio nazionale sulle dipendenze presso il Ministero della salute, si segnala che la medesima disposizione chiarisce che ai componenti dell'Osservatorio non spettano compensi, gettoni, emolumenti o indennità comunque definiti né rimborsi spese. Da ciò emerge la neutralità finanziaria della norma. Del medesimo tenore sono le valutazioni rese dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) in ordine alla presenza di un proprio rappresentante nel predetto Osservatorio.

Per quanto attiene all'articolo 8 volto a disciplinare le iniziative in materia di informazione sui fattori di rischio del gioco d'azzardo, si ritiene che l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17, comma 2, del ddl in esame sia congrua per le finalità. Il MIUR per gli aspetti di competenza ha osservato che avvierà le campagne informative nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a ciò destinati.

In ordine alla disposizione di cui all'articolo 16, comma 1, finalizzata ad istituire presso il Ministero della salute il Fondo per la prevenzione, la cura e la riabilitazione del gioco d'azzardo patologico, si ritiene che la previsione di cui al comma 3 dello stesso articolo, volta a prevedere che al medesimo Fondo siano destinate le risorse conseguenti all'incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2015, entro il limite dello 0,7 % del prelievo erariale unico sugli apparecchi di intrattenimento di cui all'articolo 110, comma 6, lett. a) e b) del regio decreto n.773 del 1931, sia congrua.

In ordine al medesimo articolo 16, il MIUR ha rappresentato di non avere, per quanto di competenza, osservazioni da formulare, tenuto conto che i fondi ivi istituiti riguardano stati di previsione di altri dicasteri. Il medesimo Ministero comunica, altresì, di non avere osservazioni neanche sull'articolo 17.

Per quanto attiene all'articolo 18, di competenza del Ministero dell'interno, si osserva quanto segue.

La disposizione ivi recata prevede che l'erogazione dei mutui concessi dal Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura, oggi Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, possa avvenire anche in favore di persone fisiche o nuclei familiari di vittime del delitto di usura per dipendenza da gioco d'azzardo patologico e parti offese nel relativo procedimento penale.

Poiché la disposizione in esame estende il novero dei soggetti legittimati ad accedere al Fondo in questione, ma rimangono invariate le risorse, dall'attuazione della disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Concludendo, alla luce delle considerazioni sopra svolte e per gli aspetti di competenza, si può ritenere che la copertura finanziaria individuata dall'articolo 17 dell'A.C. 101 in esame sia congrua.

## ALLEGATO 3

**Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 e abb.**

**NOTA DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO**



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*  
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO  
ISPettorato Generale per la Spesa Sociale  
UFFICIO IX

Roma,

18 SET. 2014

All'Ufficio del Coordinamento Legislativo  
SEDE

Prot. Nr. 72992/2014

Rif. Prot. Entrata Nr.

Allegati:

Risposta a nota del:

All' Ufficio Legislativo - Economia  
SEDE



**OGGETTO** AC 101 e abbinati - Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico - Relazione tecnica.

Si fa riferimento, in ordine all'AC 101 e abbinati, alla nota del Ministero della salute n. 5061 del 9 settembre, di trasmissione della relativa relazione tecnica, limitatamente agli articoli di competenza del Ministero stesso e dei Ministeri dell'interno e del MIUR, alle note di codesto Ufficio Legislativo nn. 1-5135 e n.1-5205 con le quali sono stati trasmessi elementi informativi forniti dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli

Al riguardo, per quanto di competenza, si fa presente quanto segue.

In ordine alla relazione tecnica, nel premettere che risulta parziale rispetto al provvedimento di cui trattasi (riguarda infatti i soli articoli 3, 4, 5, 7, 8, 16, 17 e 18), si osserva che non risulta comunque sufficientemente dettagliata per singolo articolo (non riportando dati ed elementi idonei alle quantificazioni degli oneri), al fine della corretta e completa quantificazione dei nuovi e maggiori oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento in esame, per la predisposizione di idonea copertura finanziaria, così come previsto ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009. Infatti il Ministero della salute:

- si limita ad affermare l'idoneità dell'importo previsto per la copertura degli oneri recati dall'incremento dei livelli essenziali di assistenza (articoli 3 e 16, comma 1), senza fornire elementi di quantificazione. Invero l'articolo 16, comma 1, non indica precisamente il livello di oneri che si può solo desumere in via approssimativa da un'analisi delle coperture proposte dall'articolo 17.
- articolo 4: si limita ad affermare la congruità dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17, comma 1, senza fornire elementi in merito. Inoltre si ribadisce che nel testo legislativo tale autorizzazione è comunque limitata al solo anno 2015, lasciando scoperti gli anni successivi;
- articolo 5: pur in presenza di assicurazioni circa la neutralità finanziaria dell'iniziativa (neutralità che in ogni caso non è espressamente indicata dalla norma e che pertanto andrebbe comunque esplicitata), la relazione tecnica risulta insufficiente ai sensi del comma 7 dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009. In particolare, la relazione tecnica deve indicare i capitoli di spesa che si intendono utilizzare per far fronte ai nuovi interventi.

Circa gli ulteriori elementi forniti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, in merito alla copertura proposta all'articolo 17, comma 6 (consistente nell'incremento entro il limite dello 0,7% del prelievo unico erariale), all'introduzione del divieto di installazione di nuovi apparecchi (articolo 6), all'obbligo di accedere ai giochi solo tramite tessera sanitaria (articolo 10) ed infine al divieto di consumo di alcol e fumo nei locali adibiti al gioco (articolo 15), la stessa Agenzia fa presente quanto segue:

- le entrate erariali derivanti dagli apparecchi da intrattenimento registrano nell'anno in corso una contrazione di oltre il 4%;
- è già previsto dal 2015 un incremento del prelievo erariale unico sui nuovi apparecchi dello 0,3%, con ulteriore riduzione dei margini degli operatori e, quindi dell'offerta di gioco;
- l'ulteriore incremento del prelievo erariale unico proposto dal provvedimento in oggetto, entro il limite dello 0,7%, provocherebbe un'inevitabile riduzione del gettito erariale per cui è dubbia l'effettività del maggior gettito auspicato dall'aumento previsto dalle disposizioni dell'art. 17 comma 6;
- le disposizioni comporterebbero un incremento del gioco illegale con conseguente riduzione del gettito per lo Stato di rilevante entità, quantificato dalla stessa Agenzia per un importo compreso tra i 9 e i 13,5 miliardi di euro, considerati anche i tempi necessari alla completa sostituzione del parco macchine esistente;
- l'impianto legislativo proposto favorirebbe in generale l'uscita degli operatori dal settore.

In tale stato di cose la copertura proposta dall'articolo 17, comma 6, risulta inidonea, oltre che incoerente con la volontà legislativa di realizzare un maggior gettito "non inferiore a 200 milioni di euro annui".

Inoltre, richiamando quanto già rappresentato con nota n. 57550 del 9 luglio c.a., si ribadisce l'inidoneità della copertura proposta dagli articoli 16, comma 4 e 17, comma 4 (introduzione di sanzioni ed incremento di sanzioni già esistenti) per il finanziamento del fondo previsto dal comma 2 del medesimo articolo 16, trattandosi di risorse che rivestono carattere di incertezza, che non risultano stimabili e che, laddove si tratta di incremento di sanzioni, non è possibile individuare in modo distinto.

In sintesi si osserva che non si dispone di una relazione tecnica completa in merito ai nuovi e maggiori oneri e che le misure di copertura proposte non risultano idonee e congrue.

Infine, con ciò ribadendo quanto segnalato con la citata nota 57550/2014, si segnala che all'articolo 16 l'istituzione di un fondo per la prevenzione, cura e riabilitazione del gioco d'azzardo patologico non dovrebbe avvenire presso il Ministero della salute, ma attraverso un incremento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, atteso che l'articolo 3 del disegno di legge dispone che siano i servizi per le dipendenze (incardinati nei servizi sanitari regionali) ad attuare i necessari interventi.

Il Ragioniere Generale dello Stato

