

**V COMMISSIONE  
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE  
CAMERA DEI DEPUTATI**

**"BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2021 E  
BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2021-2023"**

Audizione 21 novembre 2020

*Illustre Presidente, Onorevoli Deputati,*

la Federazione intende portare all'attenzione della V Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei Deputati, alcune considerazioni in merito alle misure contenute nel "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023" relativamente al Settore del Gioco Legale.

Ricordiamo che **Sistema Gioco Italia** è la **Federazione di Confindustria** che rappresenta, attraverso le Associazioni di categoria e i Concessionari di gioco, la **filiera dell'industria del gioco e dell'intrattenimento** ovvero i costruttori di apparecchi da intrattenimento, i gestori degli apparecchi, i concessionari del gioco legale – apparecchi, scommesse e bingo - e l'ippica italiana.

**1. IL SETTORE DEL GIOCO LEGALE IN ITALIA**

Il settore del gioco legale in Italia è regolato da leggi dello Stato che accordano l'uso della riserva di legge a soggetti privati attraverso concessioni. I privati sottoscrivono con lo Stato convenzioni definite, dettagliate e pluriennali per ogni ambito dell'offerta relativa alla raccolta dei giochi.

Un settore costituito a partire dal 2003 con l'obiettivo di garantire e salvaguardare la pubblica sicurezza, contrastando il gioco illegale e clandestino, attraverso un'azione

normativa volta a canalizzare la domanda di gioco su un percorso legale. L'offerta di attività di gioco e intrattenimento legali, rigidamente regolamentate e controllate dallo Stato ha determinato uno spostamento della domanda di gioco dall'illegale al legale, ha consentito e consente tutt'oggi di poter intervenire a garanzia del cittadino-giocatore, ha canalizzato risorse verso lo Stato ed ha fatto emergere un **bacino occupazionale di oltre 6.000 imprese e 150.000 addetti, comprensivo di una rete di vendita di circa 100.000 negozi specializzati e pubblici esercizi.**

Nel mercato italiano operano oggi oltre **300 concessionari dello Stato** (2 per le lotterie, 11 per gli apparecchi da intrattenimento, 77 per i giochi on line, 111 per le scommesse, 124 per il bingo), oltre a circa 40 ippodromi, e le principali società concessionarie hanno operato con grandi investimenti nel settore per l'aggiudicazione delle gare e per dotare il settore di tecnologie innovative ed efficienti, finalizzate ad assicurare controlli efficaci e garantire alti livelli di sicurezza ai cittadini.

## **2. OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DDL BILANCIO 2021**

Come tutti i settori dell'economia, anche quello del Gioco Legale ha subito pesantemente gli effetti dell'emergenza sanitaria.

Il gioco è stato tra i primi settori ad essere sottoposto a lockdown e tra gli ultimi ad uscirne pur avendo **aderito alle linee guida per la riapertura delle attività di gioco varate dalla Conferenza Stato Regioni** ed avendo **adottato specifici protocolli verticali - preventivamente condivisi con le Organizzazioni Sindacali - ancor più restrittivi**, a presidio e tutela della sicurezza e della salute di dipendenti, giocatori e fornitori.

Le misure previste con gli ultimi DPCM hanno determinato **una nuova interruzione dell'attività di sale scommesse, sale bingo e sale giochi, oltre che dei cd. "corner" situati in bar e tabacchi, nonché l'interruzione al gioco di tutti gli apparecchi da intrattenimento, ovunque installati.** Un nuovo blocco, sostanzialmente integrale, delle attività lungo tutta la filiera del gioco legale che ha interrotto nuovamente i flussi economici di comparto, **riducendo la già critica**

**liquidità di tutte le imprese della filiera**, e – per il contesto di forte limitazione delle interazioni sociali e commerciali – rendendo molto complessa l’attività, anche amministrativa, delle imprese.

Per tali ragioni, Illustre Presidente ed Onorevoli Deputati, riteniamo che sia indispensabile **prevedere nell’attuale itinere pochi ma chiari interventi finalizzati a dare un supporto all’Industria del Gioco e alla filiera per consentire il superamento di questo periodo** in vista di un’auspicata e sollecita ripresa delle attività.

## **2.1 DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GIOCHI. OSSERVAZIONI E PRIME PROPOSTE ALLA NORMATIVA INTRODOTTA PER IL SETTORE BINGO**

Le sale Bingo necessitano di un notevole investimento iniziale per la realizzazione della struttura (tra i 2 ed i 3 milioni di Euro) e comportano, altresì, il sostenimento di costi fissi estremamente elevati, tra i quali spicca il costo del lavoro, stante l’elevato numero di dipendenti dedicati al rapporto con il pubblico (**circa 12.000 addetti in circa 200 strutture**).

I costi fissi con cui il settore si confronta non sono purtroppo più sostenibili per i concessionari, generalmente rappresentati da piccole e medie imprese. In particolare il settore, così come anche quello delle scommesse e degli apparecchi, soffre della mancata risoluzione dei temi relativi:

- ✓ alle **distanze dai luoghi sensibili**, che ha comportato l’espulsione delle sale Bingo dai centri urbani ed il loro confinamento in aree periferiche senza alcun appeal commerciale;
- ✓ al **problema delle fasce orarie** giornaliere di raccolta di gioco, dalle 6 ore di chiusura programmata si è passati alle 6 ore di esercizio.
- ✓ alla **proroga onerosa** il cui importo è decisamente eccessivo rispetto ai margini consuntivati.

In questo quadro le stime per l’esercizio in corso evidenziano perdite di margine operativo superiori al 70% rispetto al 2019.

Si rappresenta, pertanto, **in aggiunta a quanto già meritoriamente previsto dall'art 205 del Ddl Bilancio 2021**, la necessità di introdurre per il settore del Bingo ulteriori elementi di carattere strutturale quali:

- **sospendere i canoni di proroga**, fino al definitivo superamento dell'emergenza sanitaria.
- **prorogare le concessioni a partire dal 1° gennaio 2021**, per realizzare il riordino del modello distributivo dei giochi pubblici, dando così attuazione all'intesa raggiunta in Conferenza Unificata nel settembre 2017, prevedendo, altresì, per i primi 18 mesi di proroga l'azzeramento dei canoni concessori onde consentire ai concessionari di recuperare, almeno parzialmente, le perdite subite nei periodi di lockdown o ridotto esercizio delle concessioni;
- **intervenire sulla ripartizione erario/montepremi**, in maniera tale da compensare gli effetti sui premi Bingo della ridotta presenza delle persone in sala e mantenere stabile la dinamica di gioco e, quindi il fabbisogno di personale di sala (sostenendo quindi l'occupazione);
- **effettuare il versamento del prelievo erariale Bingo e del compenso per il controllo centralizzato del gioco in maniera differita a novanta giorni** dalla data del ritiro delle cartelle (misura già prevista in passato e più recentemente dall'articolo 12 del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, per "*consentire al settore [del Bingo] più sostenibili condizioni economico-finanziarie, con conseguente sostegno del livello del relativo gettito erariale*");
- prevedere la possibilità che, con il prossimo bando, le società concessionarie possano **attivare l'iter di trasferimento delle attività fuori dai confini comunali** in cui operano e contestualmente proseguire la raccolta di gioco nelle more dell'iter di assegnazione. Tale iniziativa garantirà la continuità degli attuali livelli occupazionali ed erariali, oltre al presidio dello Stato nel contrasto del gioco illegale ed il rispetto delle normative regionali evitando la chiusura delle attività e possibili contenziosi (modifica all'art. 1, comma 838, lettera c), della legge 27 dicembre 2013, n. 147).

- nelle more del riordino, **permettere la libera circolazione delle concessioni, fra gli attuali concessionari**, selezionando così i soggetti più qualificati ed efficienti. Si rende necessario, dopo 7 anni di proroga onerosa e la progressiva riduzione di marginalità, permettere il defluire dei soggetti in evidente stato di sofferenza economica permettendo ai soggetti più strutturati di poter usufruire di indispensabili economie di scala. La proposta segue i principi enunciati dal parere dell'AGCM dell'agosto 2016 a seguito di un interpello dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

## **2.2 DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GIOCHI. ULTERIORI PROPOSTE**

La Federazione ritiene, altresì, che in fase di definizione del Ddl Bilancio, sia necessario intervenire su ulteriori quattro punti prioritari:

1. **La sterilizzazione di aumenti di tassazione sugli apparecchi da intrattenimento.** Il settore degli apparecchi ha subito reiterati incrementi di tassazione e oggi risulta **il più tassato a livello europeo**. Gli ultimi interventi sono stati introdotti con la Legge di bilancio 2020. In considerazione della crisi in atto si richiede (i) **la sterilizzazione dell'aumento del prelievo erariale unico (PREU) prevista dal 1° gennaio 2021** e (ii) **un ritorno al prelievo erariale sulla raccolta e sulle vincite vigente fino al 31 dicembre 2019**. Questi interventi consentirebbero di poter riavviare le attività di settore generando una marginalità per la filiera che, causa Covid, da mesi, è fermo e compenserebbe parzialmente la perdita di ricavi sofferta dalle imprese durante le fasi di sospensione dell'attività.
2. **La proroga degli affidamenti concessori.** Nell'attuale condizione appare assolutamente irrealistico immaginare l'avvio di procedure di rinnovo delle concessioni nel settore delle scommesse (oltre che, come visto sopra, del Bingo) secondo quanto previsto dalle norme in essere. L'indizione di nuove gare è attualmente prevista entro il 30 giugno 2021 ma, a causa delle condizioni economico-finanziarie degli operatori determinata dal quadro di

emergenza sanitaria e dal blocco delle attività, unitamente all'assenza di una riforma del settore, mai avviata dopo l'intesa della Conferenza Unificata Stato-Regioni del 7 settembre 2017, risulterebbe nei fatti impossibile "mettere a terra" i punti di gioco eventualmente assegnati dalle nuove concessione a causa degli effetti espulsivi del gioco legale operati dai "distanziometri" regionali. La Federazione ritiene pertanto necessario, come già indicato dal Direttore Generale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, **un periodo di proroga delle attuali concessioni con previsione di oneri di proroga minimi e coerenti** (i) con gli affidamenti in corso, (ii) con l'effettivo andamento della raccolta degli specifici prodotti, (iii) con lo stato emergenziale delle sospensioni di attività in corso.

3. **La revisione della norma relativa alla tessera sanitaria.** L'art. 9 quater del decreto legge 12 luglio 2018, n.87, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2018, n. 96 (per semplicità "Decreto Dignità") stabilisce espressamente che *"L'accesso agli apparecchi di intrattenimento di cui all'articolo 110, comma 6 lettere a) e b), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è consentito esclusivamente mediante l'utilizzo della tessera sanitaria al fine di impedire l'accesso ai giochi da parte dei minori"*. L'attuazione è avvenuta il 1° Gennaio 2020.

In linea con quanto la Federazione aveva anticipato nel corso dei lavori di approvazione della legge 27 dicembre 2019, n. 160, **l'introduzione della tessera sanitaria non ha prodotto nessuno dei risultati auspicati**, anzi, ha determinato significativi effetti negativi per l'Industria del gioco e per lo Stato, con una **immediata riduzione della raccolta e del gettito erariale pari a circa il 30%**. Parimenti non si è avuto alcun beneficio in termini di maggior controllo e sicurezza, ricordando in particolare che le "Videolotteries" sono installate esclusivamente in punti vendita totalmente preclusi ai minori. L'introduzione della tessera ha piuttosto accentuato, secondo quanto emerge

da evidenze sul campo, il fenomeno di migrazione di una parte dei giocatori verso canali non controllati/illegali.

Occorrerebbe quindi prevedere **la soppressione della norma**, sostituendola, con misure di (i) rafforzamento delle pratiche di “gioco responsabile”, (ii) ulteriore maggior tutela dei giocatori più deboli/esposti, (iii) prevenzione del gioco minorile, (iv) contrasto alla criminalità. Ciò consentirebbe di essere certamente più efficaci nel contrasto a effetti di gioco patologico e contemporaneamente recuperare una componente di raccolta e, conseguentemente, di gettito.

4. **La riforma ed il riordino del settore.** Come ultimo, ma forse più rilevante, **punto** desideriamo sottolineare l'assoluta urgenza, come questa Federazione ha più volte ribadito alle Istituzioni e al Governo, di varare rapidamente una **riforma ed un riordino del Settore del gioco che sia sostenibile, organica, armonica ed equilibrata, per i Cittadini-Giocatori, per lo Stato, per i Territori, per i Lavoratori e per l'Industria** alla quale è stato affidato in questi anni, attraverso il sistema concessorio statale, il ruolo importantissimo di presidio e tutela della legalità.

E' necessario rendere **stabile il quadro normativo e fiscale** entro il quale l'Industria possa definire i propri investimenti e le proprie azioni di sviluppo, nell'ambito quindi di una cornice **di regole di riferimento chiare, determinate e certe**. **Riforma organica, armonica, equilibrata e socialmente sostenibile significa risolvere la questione territoriale**, ripartendo dai contenuti dell'intesa siglata nella **Conferenza Stato – Regioni il 7 settembre 2017** che, accanto alla valenza politica, costituisce un vero e proprio impegno vincolante finalizzato, nell'ottica della applicazione del principio della corretta e leale collaborazione tra le Istituzioni Pubbliche, ad armonizzare le disposizioni normative statali e regionali per avere un **quadro di riferimento certo e stabile nel tempo, nonché metodi di prevenzione, controllo ed anche dissuasione noti, condivisi ed omogenei su tutto il territorio nazionale**.

L'obiettivo comune a cui tendere non può essere che quello di garantire l'efficace tutela della pubblica sicurezza da parte dello Stato e della salute dei cittadini da parte delle Regioni, delle Province Autonome e degli Enti Locali senza che la tutela dell'uno prevalga o indebolisca irragionevolmente e sproporzionatamente l'altro.

\*\*\*\*\*