

Audizione presso la VI Commissione della Camera dei Deputati

9 maggio 2023

Contesto dei giochi pubblici al maggio 2023

Il processo legislativo di riordino dei giochi pubblici interviene dopo differenti tentativi nell'arco dell'ultimo decennio, periodo nel quale è esplosa la c.d. "questione territoriale", causata dall'utilizzo di strumenti di prevenzione dal Disturbo da Gioco d'Azzardo (in particolare i "distanziometri" da luoghi sensibili) che la ricerca scientifica ha evidenziato non essere efficaci, particolarmente per i soggetti problematici e patologici

Tali soluzioni di prevenzione inefficaci nella distribuzione e nelle limitazioni ai prodotti hanno generato tuttavia numerosissimi contenziosi in alcune aree del territorio (Trentino, Emilia-Romagna...) severamente limitate dal proporre una offerta legale di alcuni prodotti; inoltre, hanno provocato l'impossibilità di procedere alle gare di riattribuzione delle concessioni scadute. Tale fenomeno ha contribuito alla sensibile riduzione dei punti vendita di giochi pubblici dal 2017 ad oggi.

Anche per gli effetti del periodo COVID (con assenza di ricavi per apparecchi da gioco, scommesse e bingo per i quasi 12 mesi dei reiterati *lockdown*) si è prodotto lo spostamento della raccolta tra prodotti diversi (anche per parametri differenti di ritorno in vincite) ed una ampia riemersione delle illegalità nel settore, soprattutto attraverso offerte *online* storicamente esistenti anche per alimentare punti vendita fisici paralleli alle reti in concessione.

Lo spostamento della domanda tra prodotti si è orientata peraltro verso quelli a minore contributo erariale.

Nei punti fisici sono cresciuti esponenzialmente i servizi per il gioco *online* (con una stima di 1\3 delle transazioni di pagamento effettuate in punti vendita, per almeno il 35% del valore), fenomeno da regolare nell'ambito della disciplina dei pagamenti e mediante una chiara responsabilizzazione, anche amministrativa, degli esercenti.

In termini di efficacia della prevenzione del gioco minorile e patologico, i filtri all'accesso al gioco oggi esistenti sono del tutto inefficaci: la tessera sanitaria, introdotta per la prevenzione del gioco minorile, può operare in luoghi nei quali è inibito *ex lege* l'accesso ai minori, non inibendo efficacemente l'accesso agli stessi che potrebbero venire meglio tutelati dal controllo di un documento di identità che ne attesti la maggiore età.

Riguardo alla qualificazione dell'offerta, i sistemi di formazione per riconoscere le dipendenze destinati ai gestori ed al personale dei luoghi di gioco (presenti nelle legislazioni regionali) sono attuati in modo frammentato, raramente con la possibilità di cooperazione organizzativa delle Organizzazioni di categoria e frequentemente privi di sistemi di verifica e certificazione delle competenze.

Molte di queste problematiche sono accentuate dall'assenza di evoluzione tecnologica in molte concessioni (reti apparecchi e bingo, in particolare) ed ambiti di esercizio (evoluzione dei servizi delle reti apparecchi, digitalizzazione dei terminali e delle ricevute di gioco, digitalizzazione dei controlli all'accesso delle sale).

Punti di miglioramento del DDL Governativo

Nella legge delega si leggono termini quali “razionalizzazione” “specializzazione” e “concentrazione” riferiti all’offerta. Ebbene, al riguardo va sottolineata in primo luogo l’esigenza che in attuazione dei principi si garantisca comunque un’equilibrata distribuzione dell’offerta tra punti cosiddetti specializzati (oggi più di 10.000 nelle diverse concessioni) e punti generalisti, composti da pubblici esercizi (oltre 35.000 bar integrano i propri servizi – e ricavi – con l’offerta di giochi, ai quali si aggiungono le tabaccherie-ricevitorie ed altri esercizi commerciali e circoli privati). E ciò a garanzia di tutte le finalità di interesse pubblico (tutela della salute, del risparmio e dei consumatori, ordine pubblico, gettito erariale ed occupazione) posto che le filiere concessorie degli esercizi generalisti: (i) sono operatori già incaricati dallo Stato di occuparsi di prodotti sensibili quali il tabacco, l’alcol ed i super alcolici, (ii) forniscono un presidio di legalità su oltre 6.000 Comuni sul territorio nazionale (le sale sono presenti in circa 1.000 Comuni); (iii) generano soprattutto con la verticale distributiva degli apparecchi la gran parte del gettito erariale riveniente dal gioco pubblico; (iv) rappresentano la gran parte dei livelli occupazionali del comparto.

I parametri di sicurezza e controllo nei punti vendita devono rafforzarsi con la maggiore responsabilizzazione degli esercenti e con la delimitazione puntuale degli spazi di gioco negli esercizi c.d. generalisti, volta ad assicurare il controllo efficace dell’accesso ai giochi.

Nell’ottica della partecipazione alle prossime gare pubbliche, è indispensabile la valorizzazione di dimensioni e avviamenti delle reti oggi esistenti per ciascun prodotto (dopo le riduzioni quantitative degli ultimi anni), mantenendo la domanda in un perimetro controllato e distribuito, suddiviso secondo tale domanda tra luoghi dedicati al gioco e luoghi “generalisti”

Va superata la cosiddetta Questione Territoriale che ad oggi anche per il Consiglio di Stato (con pareri inviati al Mef del 2019) impedisce di fare le gare per le concessioni in scadenza.

Un’opportuna concertazione tra Stato e Regioni ed Enti Locali potrà concorrere al miglior conseguimento di tutti gli interessi pubblici tutelando gli avviamenti esistenti, mantenendo eventualmente lo strumento dei distanziometri tra punti vendita, per quelli di nuova apertura, superando la misura dei “luoghi sensibili” dimostratasi inefficace verso i soggetti problematici e patologici, oggetto della necessaria prevenzione e tutela.

Risulta invece prioritaria la regolamentazione, giuridica e tecnologica, dei sistemi di autoesclusione da tutti i prodotti di gioco anche nei punti vendita, integrandoli con quelli del gioco a distanza, a partire dalle sale specializzate.

Così come, propedeuticamente alle nuove procedure selettive, è necessario regolamentare l’offerta gestita da remoto per gli apparecchi c.d. AWP rendendo con sistemi digitali più efficace anche il processo autorizzatorio e di verifica, da effettuarsi necessariamente su prototipi di apparecchi o terminali per ragioni di semplificazione amministrativa e sostegno ai produttori autorizzati.

Tra le modifiche principali che si suggeriscono al testo in esame parlamentare, alcune integrazioni sono necessarie sulla formulazione di obiettivi di razionalizzazione dell’offerta nei punti vendita. Questa riguarda ragionevolmente tutte le reti di prodotti con vincite in denaro (per evitare di avvantaggiare indebitamente alcuni prodotti rispetto ad altri) e non solo quelle di apparecchi e scommesse, tenendo conto, come evidenziato per la valorizzazione delle future procedure selettive, del complesso degli avviamenti esistenti tanto nelle sale specializzate quanto nei pubblici esercizi e nelle tabaccherie.

Risulta particolarmente utile intervenire sulla regolamentazione dei sistemi di pagamento utilizzati nei punti vendita per il gioco *online*, superando così le problematiche esistenti in materia.

Analogamente, è prioritario definire la digitalizzazione del gioco del bingo in sala e delle ricevute dei giochi, in coerenza con la crescente alfabetizzazione informatica del Paese.

Riguardo alla qualificazione soggettiva ed organizzativa degli operatori di gioco si ritiene opportuno concretizzare il Registro Unico degli Operatori e definire, a livello nazionale, i programmi di formazione degli operatori alla prevenzione delle dipendenze, utilizzando anche sistemi di formazione a distanza e garantendo la certificazione dell'apprendimento con modalità analoghe a quelle oggi esistenti nelle reti distributive dei Tabacchi.

In materia fiscale, è da valutare l'evoluzione delle basi imponibili per gli apparecchi ed il bingo dalla raccolta al "margine" (differenza tra somme giocate e somme restituite in vincita), garantendo in tal modo il recupero di competitività dei *payout* (percentuali di restituzioni in vincita) ed il contemporaneo supporto al contrasto alle offerte illegali che - soprattutto sul canale *online* più facilmente oggetto di offerte prive di concessione - si propongono molto più interessanti per i giocatori.

Da ultimo, si sollecita un più puntuale attenzione alla materia della concorrenza, trattandosi evidentemente di un mercato che – dal lato dell'offerta – si rivolge al medesimo pubblico indipendentemente dai prodotti e dai canali distributivi.

L'intensificazione della lotta all'illeale può essere ottenuta dal rafforzamento nel settore del *Whistleblowing*, e dall'incremento ulteriore delle banche dati per controlli selettivi sul territorio mirati all'offerta illegale.

Nei lavori preparatori si ribadisce, infine, la rilevanza dell'impostazione dell'art. 2, comma 2, del Disegno di legge presentato dal Governo, che prevede l'organizzazione di tavoli tecnici tra Amministrazione finanziaria e le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative.

oooOooo

ACADI, fondata nel 2006, aderente a *Confcommercio*, riunisce concessionari del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Agenzia Dogane e Monopoli per le reti di controllo dei giochi regolamentati (scommesse, sale bingo, apparecchi da gioco, giochi a distanza). Gli associati sono gruppi italiani e multinazionali che rappresentano una significativa percentuale del gioco regolamentato in Italia mediante concessioni pubbliche, gestendo oltre il 20% del gettito ordinario generato dal comparto.

EGP è l'organizzazione di categoria della Federazione Italiana Pubblici Esercizi (FIPE) di *Confcommercio*. Tutela specificamente diverse centinaia di punti vendita specializzati nel gioco regolamentato in Italia (sale bingo, gaming balls, negozi scommesse) e promuove con la Federazione la qualificazione delle reti distributive dei giochi pubblici nei punti vendita c.d. «generalisti» (pubblici esercizi della ristorazione e del tempo libero). È controparte datoriale dell'Accordo Nazionale di Lavoro per i dipendenti delle Gaming Hall, le sale specializzate per l'offerta del Bingo e degli altri giochi pubblici regolamentati, parte del CCNL del settore dei Pubblici Esercizi con i principali sindacati nazionali dei lavoratori.