

Audizione del direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, Raffaele Ferrara, sulle problematiche relative all'operatività dell'Amministrazione.

Seduta di mercoledì 23 settembre 2009

ALBERTO FLUVI. Sarò telegrafico.

Nella sua esauriente introduzione, direttore, ha insistito su un dato di fatto ed ha chiesto anche a noi di considerare il settore dei giochi non come residuale o complementare, ma come un comparto economico rilevante anche per gli interessi dell'erario. Partendo da tale premessa, le chiedo di esprimere la sua opinione in merito alla riflessione che mi accingo a sviluppare.

Con gli ultimi provvedimenti abbiamo introdotto le *videolottery* (VLT), per la necessità di collegare tutto il sistema alla rete telematica e sconfiggere, in tal modo, il gioco illegale (o, comunque, rendere più appetibile quello legale). Con un provvedimento di poco precedente, però, avevamo chiesto agli imprenditori del settore - sempre allo scopo di fare un ulteriore passo in avanti verso la correttezza, la trasparenza e la legalità - di sostituire le vecchie macchine (non solo nelle sale giochi, ma anche negli altri locali pubblici che se ne erano dotati) con le cosiddette «comma 6». Orbene, nel settore operano diversi soggetti (gestori e concessionari), ma, in base al provvedimento legislativo, le *videolottery* non sono accessibili ai gestori o, comunque, ai soggetti di dimensioni economiche più contenute, ai quali, tuttavia, avevamo chiesto un consistente investimento per ammodernare le macchine.

Sono convinto che quello dei giochi rappresenti effettivamente un comparto economico rilevante per il Paese, ma ritengo che questo sia un momento di difficoltà per alcuni soggetti, in particolare per i gestori, i quali avevano fatto investimenti e, adesso, si vedono «scavalcati» dall'introduzione delle *videolottery*, che rischiano di mettere fuori mercato le vecchie macchine, con costi a carico delle aziende. Direttore, desidererei avere un suo chiarimento a tale riguardo.

PRESIDENTE. Chiedo scusa ai colleghi, ma vorrei chiedere come si possano garantire i minori in un locale in cui le macchine «comma 7», dedicate ai bambini, coesistano con quelle «comma 6».

Ferrara(D.g. Aams): "No a situazioni ibride tra comma 7 e Vlt, porremo il divieto"

Scritto da Alessio Crisantemi Sabato 10 Ottobre 2009 16:57

<http://www.gioconews.it/generale/ferrara-d.g.-aams-no-a-situazioni-ibride-tra-comma-7-e-vlt-porremo-il-divieto-2657.html>

Le videolottery, come noto, andranno (anche) nelle sale giochi. Come potrà essere garantita la tutela dei minori in un locale in cui le macchine 'comma 7' -ovvero i videogiochi di puro intrattenimento, senza vincita in denaro- , dedicate ai bambini, coesistono con le 'comma 6'? È la domanda che il presidente della VI Commissione Finanze Gianfranco Conte ha posto al direttore generale di Aams Raffaele Ferrara, durante l'audizione di fine settembre in commissione, ottenendo una risposta netta: "Saranno evitate situazioni ibride -ha garantito il numero uno di Aams- La presenza di apparecchi 'comma 7' impedisce la collocazione delle Vlt: porremo questo divieto. Le Vlt dovranno essere collocate in sale dedicate, destinate a nicchie particolari di giocatori, quali sale Bingo, agenzie di scommesse e spazi che già ospitano giochi diversi da quelli praticabili con gli apparecchi da intrattenimento senza vincita in denaro".

VLT PIU' SICURE DELLE NEW SLOT - "Il presidente e i miei collaboratori sono testimoni di come, da neofita, mi sia chiesto perché le 350.000 *new slot* ex 'comma 6' (che dal 15 dicembre dovranno diventare 6a, dotate di un sistema di controllo più raffinato, basato sulle famose *smart card*), dovessero avere *software* indipendenti, più facilmente soggetti a contraffazione. Sarebbe, invece, più opportuno utilizzare un unico cervello elettronico, che attivi la macchinetta a richiesta, secondo la filosofia delle *videolottery*, le quali saranno collegate a sistemi centrali collocati presso il concessionario o presso le sale, in modo da garantire la massima concentrazione e da evitare rischi di alterazione. Nonostante tutta la buona volontà e il capillare impegno della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia di Stato e dell'Amministrazione, sarebbe impossibile controllare in modo sistematico 350.000 macchine dislocate in circa 40.000 esercizi.

Abbiamo impostato nuove tecniche di rilevazione, anche sulla base di dati statistici, e nei prossimi giorni avremo i primi ritorni del percorso avviato all'inizio dell'anno con la Guardia di Finanza. I risultati sono buoni, ma il problema è che il controllo deve essere effettuato a monte, non a valle, evitando una proliferazione di autonome macchine difficilmente controllabili.

In tale settore l'illegalità si è manifestata in una duplice forma, di cui una ha fortunatamente perso significato. L'evasione pura, realizzata attraverso macchine non omologate, prive di nulla osta e, di conseguenza, completamente sconosciute allo Stato, e in alcune aree del Paese collocate accanto a quelle conosciute, è un fenomeno in attenuazione. La cronaca e le indagini della Polizia giudiziaria dimostrano come il fenomeno della macchina completamente sconosciuta sia sempre meno frequente. Il fenomeno più subdolo e più difficile da sconfiggere è, invece, quello dell'alterazione, nei modi più svariati, delle macchine regolarmente dotate di nulla osta e collegate alla rete del concessionario. Per fronteggiarlo, occorre attivare ogni forma di controllo. Anche le cosiddette 6a sono uno strumento utile, ma rimane sullo sfondo l'esigenza di concentrazione in luoghi dedicati, alla quale ha fatto riferimento il presidente, attesa l'impossibilità di controllare quotidianamente tutte le macchine".

IL RUOLO DEL GESTORE - Ma nel corso dell'audizione, si è affrontato il tema Vlt andando molto più a fondo. Per esempio, **l'onorevole del Pd Alberto Fluvi** fa notare come la nuova offerta di gioco possa compromettere seriamente il ruolo del gestore di apparecchi. "Con gli ultimi provvedimenti abbiamo introdotto le *videolottery* per la necessità di collegare tutto il sistema alla rete telematica e sconfiggere, in tal modo, il gioco illegale (o, comunque, rendere più appetibile quello legale)". **"Con un provvedimento di poco precedente, però -aggiunge- avevamo chiesto agli imprenditori del settore - sempre allo scopo di fare un ulteriore passo in avanti verso la correttezza, la trasparenza e la legalità - di sostituire le vecchie macchine (non solo nelle sale giochi, ma anche negli altri locali pubblici che se ne erano dotati) con le cosiddette 'comma 6'. Orbene, nel settore operano diversi soggetti (gestori e concessionari), ma, in base al provvedimento legislativo, le *videolottery* non sono accessibili ai gestori o, comunque, ai soggetti di dimensioni economiche più contenute, ai quali, tuttavia, avevamo chiesto un consistente investimento per ammodernare le macchine. Sono convinto che quello dei giochi rappresenti effettivamente un comparto economico rilevante per il Paese, ma ritengo che questo sia un momento di difficoltà per alcuni soggetti, in particolare per i gestori, i quali avevano fatto investimenti e, adesso, si vedono 'scavalcati' dall'introduzione delle *videolottery*, che**

rischiano di mettere fuori mercato le vecchie macchine, con costi a carico delle aziende. Direttore, desidererei avere un suo chiarimento a tale riguardo".

La risposta di Ferrara lascia speranze per gli operatori di gestione del comparto newslot: "Tutta la disciplina dei giochi è incentrata sul rapporto tra lo Stato concedente e il concessionario. Quello che avviene a valle di tale rapporto non è oggetto di disciplina. Per partecipare a una gara per l'attribuzione di una concessione, il soggetto deve essere in regola con le autorizzazioni di pubblica sicurezza e con le norme antimafia, ma non è ancora prevista una disciplina *ad hoc* - spero di poterla proporre - per i gestori, i quali sono soggetti importanti nella filiera dei giochi. Gestore può essere chiunque compri una *new slot* o una Vlt e la ponga a disposizione del concessionario, che spesso non investe direttamente, ma ha avuto la concessione per collegare alcune macchine (che si possono comprare o prendere a noleggio) alla rete telematica di proprietà dell'amministrazione dello Stato.

La legislazione si preoccupa solo del rapporto con il primo anello, che è fondamentale. Nella legislazione in materia di concessione di opere pubbliche è contemplata, invece, tutta una disciplina relativa alle problematiche riguardanti i rapporti tra concessionario ed altri soggetti. La normativa dovrebbe, quindi, essere completata".

"SERVE TASSAZIONE NON PENALIZZANTE PER LE SLOT" - "Capisco le preoccupazioni dei gestori-commenta Ferrara- Inizialmente, il decreto-legge n. 149 del 2008 aveva previsto l'avvio della sperimentazione delle Vlt. Successivamente, dopo che in materia era intervenuto il decreto-legge recante interventi urgenti in favore delle popolazioni dell'Abruzzo, il decreto-legge n. 78 del 2009 ha introdotto una disciplina di dettaglio relativa allo svolgimento delle gare, ai tempi, alla durata delle concessioni, agli aggi e ad altri aspetti. Destano preoccupazione, in particolare, settori come quello delle *new slot*, che stavano ancora investendo per sostituire le 'comma 6' con le 'comma 6' e, adesso, devono fare i conti con il nuovo prodotto. Ribadisco, tuttavia, che si dà loro anche un'opportunità di sviluppo. Comunque, si deve prevedere una disciplina che consenta di non penalizzare le *new slot* (chi oggi le gestisce lamenta giustamente un rilevante carico tributario).

A tale proposito, desidero aggiungere che, se l'Amministrazione non avesse suggerito le modifiche normative approvate a fine anno, per sopperire a esigenze finanziarie di comparti quali l'ippica avremmo dovuto elevare la tassazione dal 12 al 13,5 per cento. Invece, sposando pienamente le richieste delle associazioni di categoria - ci siamo resi conto che una simile misura avrebbe determinato un'involuzione del sistema -, abbiamo elaborato un metodo di tassazione a scalare, che è stato ben accetto, ma che oggi, probabilmente, si dimostra inadeguato sotto il profilo perequativo. Infatti, alle *new slot* si applica, a decorrere dal 1° gennaio 2009, il prelievo erariale unico del 12,6 per cento fino a concorrenza di una raccolta pari a quella dell'anno 2008 (con la previsione di abbattimenti, che portano la misura dell'aliquota all'11,6, al 10,6, al 9 e all'8 per cento, a seconda che si registri, rispettivamente, un incremento della raccolta fino al 15 per cento, dal 15 al 40 per cento, dal 40 al 65 per cento e oltre il 65 per cento); alle VLT si applicherà, invece, in via transitoria, un prelievo del 2 per cento delle somme giocate per gli anni 2009-2011, del 3 per cento delle somme giocate per l'anno 2012 e del 4 per cento delle somme giocate per l'anno 2013. Anche considerando i 750 milioni di euro che i concessionari pagheranno per le Vlt, il divario di tassazione esiste, per cui è necessario stare attenti a modulare la disciplina in maniera tale che le anzidette categorie non risultino penalizzate".

VLT FUORI DA BAR E CORNER - "Gli operatori del settore, i quali hanno effettuato rilevanti investimenti, oggi siano in difficoltà, perché ignorano quali saranno gli sviluppi e i rapporti tra il mondo delle Vlt e il mondo delle *new slot*. I due settori devono restare separati: le VLT devono andare in ambienti dedicati. Escludo che esse possano essere collocate in luoghi aperti al pubblico, quali bar o *corner*, perché hanno una configurazione operativa diversa da quella delle *new slot*. Essendo rivolte a una più ampia platea di pubblico, per ragioni legate alla tipologia di gioco e alle possibilità di vincita, devono essere concentrate in ambienti dedicati, come indicato anche dalla normativa".

SLOT E VIDEOLOTTERIE. FERRARA (DG AAMS) : 'I DUE SETTORI DEVONO RESTARE SEPARATI, VLT SOLO IN AMBIENTI DEDICATI'

(Jamma) " Gli operatori del settore, i quali hanno effettuato rilevanti investimenti, oggi sono in difficoltà, perché ignorano quali saranno gli sviluppi e i rapporti tra il mondo delle VLT e il mondo delle *new slot*". Sono parole di Raffaele Ferrara. Direttore Generale di Aams a risposta ad una riflessione sollevata dal parlamentare Alberto Fluvi. "I due settori devono restare separati: le VLT devono andare in ambienti dedicati. Escludo che esse possano essere collocate in luoghi aperti al pubblico, quali bar o *corner*, perché hanno una configurazione operativa diversa da quella delle *new slot*. Essendo rivolte a una più ampia platea di pubblico, per ragioni legate alla tipologia di gioco e alle possibilità di vincita, devono essere concentrate in ambienti dedicati, come indicato anche dalla normativa", ha aggiunto Ferrara confermando le intenzioni ampiamente anticipate come indiscrezioni su questo sito alcuni mesi fa a pochi giorni dall'approvazione del Decreto Abruzzo che ha introdotto la sperimentazione dei terminali da videolotteria. " Vorrei chiedere come si possano garantire i minori in un locale in cui le macchine «comma 7», dedicate ai bambini, coesistono con quelle «comma 6»" ha chiesto invece l'onorevole Gianfranco Conte "Saranno evitate situazioni ibride. La presenza di apparecchi «comma 7» impedisce la collocazione delle VLT: porremo questo divieto. Le VLT dovranno essere collocate in sale dedicate, destinate a nicchie particolari di giocatori, quali sale Bingo, agenzie di scommesse e spazi che già ospitano giochi diversi da quelli praticabili con gli apparecchi da intrattenimento senza vincita in denaro".

FERRARA (DG AAMS) SU SICUREZZA DEGLI APPARECCHI DA GIOCO: 'MAGGIORE GARANZIA DA SISTEMA CENTRALE, COSI' SI EVITA RISCHIO DI ALTERAZIONE'

(Jamma) Non solo ragioni economiche alla base della introduzione sul mercato italiano delle videolotterie. Raffaele Ferrara, Direttore Generale di Aams ha recentemente trattato nel corso di una audizione alla Camera il tema della sicurezza.

" I miei collaboratori sono testimoni di come, da neofita - ho cinque anni di esperienza come direttore dell'Agenzia delle entrate, ma ho «scoperto» il mondo dei giochi da poco e, quindi, ho dovuto imparare il mestiere -, mi sia chiesto perché le 350.000 *new slot* ex «comma 6» (che dal 15 dicembre dovranno diventare 6a, dotate di un sistema di controllo più raffinato, basato sulle famose *smart card*), dovessero avere *software* indipendenti, più facilmente soggetti a contraffazione. Sarebbe, invece, più opportuno utilizzare un unico cervello elettronico, che attivi la macchinetta a richiesta, secondo la filosofia delle *videolottery*, le quali saranno collegate a sistemi centrali collocati presso il concessionario o presso le sale, in modo da garantire la massima concentrazione e da evitare rischi di alterazione. Nonostante tutta la buona volontà e il capillare impegno della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia di Stato e dell'Amministrazione, sarebbe impossibile controllare in modo sistematico 350.000 macchine dislocate in circa 40.000 esercizi.

Abbiamo impostato nuove tecniche di rilevazione, anche sulla base di dati statistici, e nei prossimi giorni avremo i primi ritorni del percorso avviato all'inizio dell'anno con la Guardia di Finanza. I risultati sono buoni, ma il problema è che il controllo deve essere effettuato a

monte, non a valle, evitando una proliferazione di autonome macchine difficilmente controllabili.

In tale settore l'illegalità si è manifestata in una duplice forma, di cui una ha fortunatamente perso significato. L'evasione pura, realizzata attraverso macchine non omologate, prive di nulla osta e, di conseguenza, completamente sconosciute allo Stato, e in alcune aree del Paese collocate accanto a quelle conosciute, è un fenomeno in attenuazione. La cronaca e le indagini della Polizia giudiziaria dimostrano come il fenomeno della macchina completamente sconosciuta sia sempre meno frequente. Il fenomeno più subdolo e più difficile da sconfiggere è, invece, **quello dell'alterazione**, nei modi più svariati, delle macchine regolarmente dotate di nulla osta e collegate alla rete del concessionario. Per fronteggiarlo, occorre attivare ogni forma di controllo. Anche le cosiddette 6a sono uno strumento utile, ma rimane sullo sfondo l'esigenza di concentrazione in luoghi dedicati attesa l'impossibilità di controllare quotidianamente tutte le macchine.

Garanzie per i gestori

"Gli operatori del settore, i quali hanno effettuato rilevanti investimenti, oggi siano in difficoltà, perché ignorano quali saranno gli sviluppi e i rapporti tra il mondo delle VLT e il mondo delle *new slot*. I due settori devono restare separati: le VLT devono andare in ambienti dedicati" ha detto Ferrara. "Desidero evidenziare come talune disposizioni, apparentemente illeggibili, recate dal decreto-legge anticrisi abbiano opportunamente corretto la legislazione vigente - ad esempio, l'articolo 39-*bis* della legge n. 296 del 2007 -, caratterizzando meglio l'area dei soggetti responsabili e gli strumenti antievasione. Come ribadisco sempre ai concessionari, il sistema stratificatosi nel tempo appare zoppo. Il concessionario dimentica spesso una parte rilevante del proprio essere. Egli è imprenditore, ma anche titolare di una concessione: attraverso la sua organizzazione imprenditoriale, finalizzata alla soddisfazione di un interesse privato, anche lo Stato realizza le proprie finalità. Il concessionario, quindi, deve far convivere la funzione pubblicistica - perché si tratta di pubbliche funzioni attribuite a privati - con il proprio interesse imprenditoriale. Tutta la disciplina dei giochi è incentrata sul rapporto tra lo Stato concedente e il concessionario. Quello che avviene a valle di tale rapporto non è oggetto di disciplina. Per partecipare a una gara per l'attribuzione di una concessione, il soggetto deve essere in regola con le autorizzazioni di pubblica sicurezza e con le norme antimafia, ma non è ancora prevista una disciplina *ad hoc* - spero di poterla proporre - **per i gestori, i quali sono soggetti importanti nella filiera dei giochi. Gestore può essere chiunque compri una *new slot* o una VLT e la ponga a disposizione del concessionario, che spesso non investe direttamente, ma ha avuto la concessione per collegare alcune macchine (che si possono comprare o prendere a noleggio) alla rete telematica di proprietà dell'amministrazione dello Stato.**

La legislazione si preoccupa solo del rapporto con il primo anello, che è fondamentale. Nella legislazione in materia di concessione di opere pubbliche è contemplata, invece, tutta una disciplina relativa alle problematiche riguardanti i rapporti tra concessionario ed altri soggetti. La normativa dovrebbe, quindi, essere completata.

Capisco le preoccupazioni dei gestori. Inizialmente, il decreto-legge n. 149 del 2008 aveva previsto l'avvio della sperimentazione delle VLT. Successivamente, dopo che in materia era intervenuto il decreto-legge recante interventi urgenti in favore delle popolazioni dell'Abruzzo, il decreto-legge n. 78 del 2009 ha introdotto una disciplina di dettaglio relativa allo svolgimento delle gare, ai tempi, alla durata delle concessioni, agli aggi e ad altri aspetti. Destano preoccupazione, in particolare, settori come quello delle *new slot*, che stavano ancora investendo per sostituire le «comma 6» con le «comma 6a» e, adesso, devono fare i conti con il nuovo prodotto. Ribadisco, tuttavia, che si dà loro anche un'opportunità di sviluppo. Comunque, si deve prevedere una disciplina che consenta di non penalizzare le *new slot* (chi oggi le gestisce lamenta giustamente un rilevante carico tributario)".

La tassazione sulle slot e quella sulle videolotterie

"Tutta la disciplina dei giochi è incentrata sul rapporto tra lo Stato concedente e il concessionario. Quello che avviene a valle di tale rapporto non è oggetto di disciplina. Per

partecipare a una gara per l'attribuzione di una concessione, il soggetto deve essere in regola con le autorizzazioni di pubblica sicurezza e con le norme antimafia, ma non è ancora una disciplina *ad hoc* - spero di poterla proporre - per i gestori, i quali sono soggetti importanti nella filiera dei giochi. Gestore può essere chiunque compri una *new slot* o una VLT e la ponga a disposizione del concessionario, che spesso non investe direttamente, ma ha avuto la concessione per collegare alcune macchine (che si possono comprare o prendere a noleggio) alla rete telematica di proprietà dell'amministrazione dello Stato.

La legislazione si preoccupa solo del rapporto con il primo anello, che è fondamentale. Nella legislazione in materia di concessione di opere pubbliche è contemplata, invece, tutta una disciplina relativa alle problematiche riguardanti i rapporti tra concessionario ed altri soggetti. La normativa dovrebbe, quindi, essere completata.

Capisco le preoccupazioni dei gestori. Inizialmente, il decreto-legge n. 149 del 2008 aveva previsto l'avvio della sperimentazione delle VLT. Successivamente, dopo che in materia era intervenuto il decreto-legge recante interventi urgenti in favore delle popolazioni dell'Abruzzo, il decreto-legge n. 78 del 2009 ha introdotto una disciplina di dettaglio relativa allo svolgimento delle gare, ai tempi, alla durata delle concessioni, agli aggi e ad altri aspetti. Destano preoccupazione, in particolare, settori come quello delle *new slot*, che stavano ancora investendo per sostituire le «comma 6» con le «comma 6a» e, adesso, devono fare i conti con il nuovo prodotto. Ribadisco, tuttavia, che si dà loro anche un'opportunità di sviluppo. Comunque, si deve prevedere una disciplina che consenta di non penalizzare le *new slot* (chi oggi le gestisce lamenta giustamente un rilevante carico tributario).

A tale proposito, desidero aggiungere che, se l'Amministrazione non avesse suggerito le modifiche normative approvate a fine anno, per sopperire a esigenze finanziarie di comparti quali l'ippica avremmo dovuto elevare la tassazione dal 12 al 13,5 per cento. Invece, sposando pienamente le richieste delle associazioni di categoria - ci siamo resi conto che una simile misura avrebbe determinato un'involuzione del sistema -, abbiamo elaborato un metodo di tassazione a scalare, che è stato ben accetto, ma che oggi, probabilmente, si dimostra inadeguato sotto il profilo perequativo. Infatti, alle *new slot* si applica, a decorrere dal 1° gennaio 2009, il prelievo erariale unico del 12,6 per cento fino a concorrenza di una raccolta pari a quella dell'anno 2008 (con la previsione di abbattimenti, che portano la misura dell'aliquota all'11,6, al 10,6, al 9 e all'8 per cento, a seconda che si registri, rispettivamente, un incremento della raccolta fino al 15 per cento, dal 15 al 40 per cento, dal 40 al 65 per cento e oltre il 65 per cento); alle VLT si applicherà, invece, in via transitoria, un prelievo del 2 per cento delle somme giocate per gli anni 2009-2011, del 3 per cento delle somme giocate per l'anno 2012 e del 4 per cento delle somme giocate per l'anno 2013. Anche considerando i 750 milioni di euro che i concessionari pagheranno per le VLT, il divario di tassazione esiste, per cui è necessario stare attenti a modulare la disciplina in maniera tale che le anzidette categorie non risultino penalizzate.