

Dall'analisi alle proposte

L'importanza strategica del comparto, i temi critici e le proposte sul tavolo condivise in Confcommercio alla presentazione del primo Rapporto sul gioco pubblico di Acadi. Che spostano l'attenzione dal problema alle modalità di risoluzione.

A cura di **Geronimo Cardia**

Con la pubblicazione del primo rapporto sul gioco pubblico di Acadi – l'Associazione dei concessionari del gioco pubblico – in Confcommercio Imprese per l'Italia, si sono volute focalizzare, accanto al valore del comparto, le principali criticità determinate dal contesto normativo centrale e territoriale, per motivare meglio le valutazioni sul futuro sorrette da proposte serie, chiare, concrete e motivate che sono state ordinate in modo sistemico dai presidenti delle federazioni dei pubblici esercizi (Fipe) e dei Tabaccai (Fit), oltre che dagli stakeholder, a partire dai rappresentanti della Politica e delle Istituzioni presenti in sala. Tra essi, oltre al presidente di Confcommercio Carlo Sangalli e alla moderazione di Bruno Vespa, hanno partecipato Pier Paolo Baretta (sottosegretario al Mef), Benedetto Mineo (direttore dell'Agenzia Dogane e Monopoli), Giuseppe Magliocco (Gen. comandante Comando tutela economia e finanza della Gdf), Fausto Lamparelli (direttore Servizio centrale operativo Polizia di Stato), Gian Maria Fara (presidente Eurispes), Claudio Mancini (Partito Democratico), Andrea De Bertoldi (Fratelli D'Italia), Massimo Garavaglia (Lega), Renato Brunetta (Forza Italia) ed Eugenio Comincini (Italia Viva). Un'ampia partecipazione che ha contribuito in maniera determinante alla riuscita dell'iniziativa.

IL FUTURO DEL GIOCO PUBBLICO - I temi del futuro del gioco pubblico condivisi in un contesto così rappresentativo e proposti alla politica trovano corpo nei contenuti degli interventi di seguito descritti, pure ampiamente riportati nella cronaca. Nel mio intervento ho ritenuto di mettere in evidenza da subito il tema reputazionale. Acadi rappresenta con le filiere dei suoi associati il 70 per cento del comparto del gioco il cui ruolo e valore aggiun-

to nel sistema Paese sono ben rappresentati dalle quattro espressioni scelte per la giornata di lavoro: responsabilità, legalità, crescita e occupazione. Queste parole sono state espresse perché giungano chiare a politica e istituzioni, da un lato, ed opinione pubblica, dall'altro. I temi da risolvere unanimemente condivisi sono: esigenza di stabilità e pianificazione, stop all'aumento di tassazione che è riduzione di aggi, soluzione della questione territoriale e riordino con vero contrasto al disturbo da gioco d'azzardo senza ipocrisie. Occorre individuare, per assicurare in concreto detto contrasto, a misure - diverse da distanziometri espulsivi e da limitazioni di orari asfissianti e non efficaci - volte a realizzare un processo di qualificazione della domanda, un processo di qualificazione dell'offerta (in termini di prodotti, ambienti e personale) anche ricorrendo all'innovazione tecnologica e di finanziamento, con le imposte già raccolte e senza aumenti di tassazione, del servizio sanitario regionale con risorse da destinare a Serd e Sert (Servizi delle dipendenze) per la comorbilità che caratterizza il Dga.

Il tutto solo dopo avere restituito stabilità e certezza del diritto, basilari per la pianificazione e copertura degli importanti investimenti imposti. In particolare, per quel che riguarda i quattro termini richiamati, ho avuto modo di precisare quanto segue.

Responsabilità significa: tutela della persona (in tutte le sue forme salute, risparmio, fede pubblica); tutela dei consumatori dalle frodi; offerta di prodotti controllati, regolati e misurati; divieto di accesso al gioco dei minori; attuazione immediata di interventi diretti alla prevenzione del disturbo di gioco d'azzardo; contrasto ai problemi di dipendenza dal gioco.

Legalità significa: assicurare sui territori il rispetto della

legalità e delle regole, da un lato, e contribuire al contrasto alla criminalità, dall'altro (ordine pubblico); presidio dei territori con un'offerta legale; controllo dell'accesso al comparto e vigilanza sugli operatori e sulla filiera; contributo attivo alle indagini; gestione del patrimonio informativo dei flussi di denaro con adempimenti antiriciclaggio; tracciabilità dei flussi finanziari.

Crescita significa: assicurare un importante contributo allo sviluppo economico del Paese; contrasto al sommerso ed all'evasione; sviluppo di gettito erariale da emersione; copertura di misure di politica economica senza aumenti di tassazione per i contribuenti; sviluppo diretto ed indiretto del Pil.

Occupazione significa: sviluppo di importante sistema imprenditoriale e di rilevanti livelli occupazionali diretti ed indiretti; sistema di imprese del comparto altamente specializzato e qualificato per gli impatti standard di specializzazione di professionalità e di tecnologia, da un lato, e qualitativi in termini reputazionali, economici, finanziari e patrimoniali, dall'altro; attrazione nel Paese di capitali di investimento dall'estero; creazione di occupazione diretta; sviluppo di occupazione delle imprese del comparto nelle aziende delle filiere distributive; sviluppo dell'occupazione nell'indotto. Per quanto riguarda i tre problemi messi sul tavolo, è stato fatto riferimento alla questione fiscale, alla questione territoriale ed alla necessità di fare un riordino.

LE PROPOSTE - Sin qui i problemi. Di seguito si riporta il percorso logico proposto per assicurare il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo con azioni concrete.

Una delle ultime previsioni di riordino (la terzultima per esattezza, il decreto Dignità 8/7/2018 prevedeva quanto segue (all'art. 9, c. 6-bis): "una riforma complessiva in materia di giochi pubblici in modo da assicurare l'eliminazione dei rischi connessi al disturbo da gioco d'azzardo e contrastare il gioco illegale e le frodi a danno dell'erario, e comunque tale da garantire almeno l'invarianza delle corrispondenti entrate". Ebbene, il riordino potrebbe "mettere in ordine" una serie di punti.

Innanzitutto occorre restituire stabilità al sistema concessorio per il ruolo indiscusso nel contrasto al disturbo da gioco d'azzardo. E la stabilità passa per: certezza e coerenza normativa e delle remunerazioni delle attività previste in concessione e dunque per un definitivo stop agli aumenti di tassazione; un processo di qualificazione reputazionale del gioco pubblico che non solo lo distingua dall'offerta illegale ma che lo ponga al centro delle misure di contrasto all'illegalità ed al disturbo dal gioco d'azzardo sia agli occhi dell'opinione pubblica sia gli occhi delle Istituzioni.

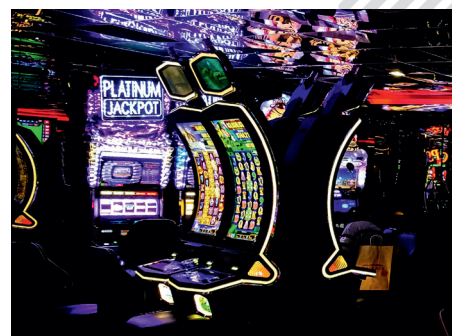
In secondo luogo, occorre definire il superamento della "Questione territoriale" che sta sempre più velocemente imponendo la chiusura di intere filiere distributive del gioco pubblico per i divieti sulla sostanziale totalità di intere Regioni dei distanziometri espulsivi, da un lato, e per l'insostenibilità di limitazioni orarie eccessive, dall'altro. Occorre presidiare il territorio in modo misurato sen-

za concentrazioni o marginalizzazioni, tenendo conto della struttura urbana del medesimo. I distanziometri, peraltro inefficaci, sono viziati da dimostrati e conosciuti errori tecnici (sono troppi e inutili i luoghi sensibili, eccessivi i metri di interdizione, troppo spesso illogici i criteri di calcolo) al punto da rendere non insediabile la quasi totalità dei

territori; il numero delle ore di interdizione giornaliera supera di gran lunga il limite massimo di divieto imposto dalla Conferenza unificata in materia del 2017 di 6 ore giornaliere; queste misure, quasi sempre inefficaci ai fini dell'obiettivo che dichiaratamente intendono perseguire ovvero il contrasto al disturbo da gioco d'azzardo, stanno invece riducendo progressivamente le condizioni di tutela degli utenti in quanto, provocando la cancellazione dell'offerta pubblica, determinano lo sversamento della domanda nella crescente parallela offerta illegale (con le inevitabili conseguenze per la tutela dei giocatori e di danno alle imprese e alle entrate erariali).

In terzo luogo occorre definire l'introduzione di strumenti realmente efficaci di prevenzione e contrasto rispetto al disturbo da gioco d'azzardo, attivando un processo di "qualificazione della domanda", quali: incentivi al processo di maturazione della domanda, programmando campagne di informazione e responsabilizzazione a cura di operatori privati e pubblici; trasferimento a favore gli Enti locali di parte delle esistenti imposte sul gioco pubblico sviluppato sul territorio di riferimento (senza ulteriori aumenti di tassazione), per assicurare al Servizio sanitario nazionale risorse per l'attuazione di politiche di prevenzione e cura sul territorio nelle strutture per le dipendenze del Servizio stesso e prevedendo un piano di controlli e verifica regionale.

In quarto luogo occorre definire l'introduzione di strumenti realmente efficaci di prevenzione e contrasto rispetto al disturbo da gioco d'azzardo, attivando un processo di "qualificazione dell'offerta" di gioco pubblico e delle reti distributive, in termini di prodotto, ambienti, personale, tramite: l'attivazione di strumenti di accesso alle aree di gioco e del Registro nazionale di esclusione alimentare anche da familiari (già operativo per il gioco a distanza); la revisione di parametri di gioco degli apparecchi (volta a ridurre la spesa oraria da parte del giocatore); la certificazione delle caratteristiche dei luoghi di gioco (modalità di accesso, formazione e responsabilizzazione degli addetti, ponderazione degli orari commerciali); la diversificazione dell'offerta di gioco tra punti specializzati (sale dedicate Vlt, sale scommesse e sale bingo) e punti "generalisti"; l'effettiva evoluzione tecnologica delle Awp con completa gestione online (da server remoto) delle funzioni essenziali degli apparecchi da intrattenimento: (a) trasmissione dei contenuti di gioco agli apparecchi, monitoraggio e studio della domanda, modificabilità a distanza di tutti i parametri di gioco; (b) autorizzazione





> all'avvio delle partite; (c) verifica dell'integrità del software, in funzione di non manomissione; (d) abbinamento con soluzioni di filtro di accesso al gioco e di induzione al gioco responsabile.

È chiaro infine che dette eventuali ulteriori iniziative e investimenti potranno essere chiesti al comparto solo ed esclusivamente dopo avere definitivamente ripristinate la stabilità di sistema e la certezza del diritto del regime e della remunerazione del sistema concessorio in premessa evidenziate. Diversamente risulta non possibile la pianificazione delle attività.

L'INTERVENTO DI STOPPANI - Lino Stoppani, presidente di Fipe-Confcommercio, non ha mancato di precisare che quello dei giochi è un settore che "vive certamente un momento di grande vitalità, grazie agli investimenti delle aziende che vi operano, ma anche a causa del contesto economico che spinge molte persone a tentare la fortuna. È un settore, però, che avrebbe bisogno di certezza e continuità nelle norme che lo disciplinano e di un vero contrasto all'abusivismo e alla concorrenza sleale, che deviano flussi verso il gioco illegale, che producono danno erariale, erosione di mercato per le imprese che operano nella legalità e favoriscono le ludopatie. Contemporaneamente, andrebbe promossa una maggiore responsabilità nel settore, promuovendo l'uso della tecnologia per combattere le patologie, disciplinare la pubblicità, accettando qualche limitazione utile a contrastare soprattutto il gioco compulsivo o minorile.

In sintesi, no al proibizionismo, sì ad una migliore regolamentazione del comparto accompagnata da una migliorata responsabilità degli operatori, pubblici esercizi compresi. Occorre quanto segue. 1) Rafforzare il tema del riordino della materia del gioco pubblico da affrontare a livello centrale, con una regolamentazione unitaria idonea a contemperare gli interessi di tutte le parti in causa, da una parte per contrastare le patologie e dall'altra per le migliaia di imprese che operano nel settore, salvaguardando investimenti, marginalità e posti di lavoro. Sostituzione delle distanze fisiche con quelle giuridiche che tengano conto delle estreme differenze che ci sono tra i singoli giochi e che si proceda non tanto ad un taglio orizzontale e generalizzato della rete di raccolta quanto a una selezione dei punti vendita che possano garantire il massimo grado di affidabilità e professionalità per i giocatori

che vi si avvicinano. Formazione del titolare e del personale operante nei locali in cui sono installati gli apparecchi per arginare la diffusione dei disturbi legati al gioco d'azzardo, in generale, con vincita in denaro. Questi locali devono essere presidiati da personale specificamente formato sulla materia del gioco. Strumenti elettronici di riconoscimento dei giocatori, consentendo l'accesso agli apparecchi da intrattenimento esclusivamente mediante l'utilizzo della tessera sanitaria o altro documento di riconoscimento elettronico, al fine di meglio impedire l'accesso al gioco da parte dei soggetti minori di età. 5) Elenco nazionale dei giocatori problematici presso il Ministero della Salute per la regolazione o l'esclusione dal gioco: sia su base volontaria, su istanza dei soggetti interessati che preventivamente decidano di non voler più accedere al gioco in futuro, che su base automatica, disposta d'ufficio per i soggetti che risultino attualmente in cura, o lo siano stati in passato, per disturbi legati al gioco d'azzardo patologico e per tutte le altre tipologie di dipendenze."

E QUELLO DI RISSO - Giovanni Riso - presidente della Federazione italiana tabaccai - ha precisato, tra l'altro, che "la principale criticità del settore, probabilmente, è rappresentata dall'assenza di una programmazione generale e di una visione di insieme del comparto gioco pubblico". Inoltre, "nelle maglie dell'assenza di programmazione da parte del Governo centrale, si inserisce una produzione normativa selvaggia da parte di Regioni ed Enti locali, il cui presupposto è la tutela della salute pubblica, in nome di un'emergenza dei disturbi del gioco d'azzardo che, tuttavia, non è supportata da alcun dato ufficiale e scientifico. Al contrario, l'unico effetto è l'espulsione del gioco pubblico legale dai relativi territori, per il tramite di distanziometri assurdi e limitazioni orarie impraticabili". È necessario che lo Stato "si riappropri della materia del gioco pubblico, con un approccio scientifico e strutturato: il gioco non deve essere demonizzato ma tutelato come settore economico industriale che produce lavoro. Serve una programmazione a lunga scadenza, tanto sulla tassazione quanto sulla rete di raccolta, che possa anche assicurare gli investimenti e le aziende che operano nel settore. Serve una regolamentazione omogenea a livello nazionale, ma che tenga conto delle differenze che esistono tra i diversi giochi e i luoghi in cui questi sono raccolti. Particolare importanza, a tal proposito, rivestono i rivenditori di generi di monopoli che, in quanto rete dello Stato, pagano la concessione anticipatamente per un novennio, senza neanche avere la certezza di poterla esercitare a pieno. È ora che lo Stato si ricordi della propria rete di vendita, remunerando in maniera equa il nostro lavoro".

In definitiva, con la presentazione del Rapporto sul gioco pubblico è emersa una posizione condivisa che contribuisce alla soluzione dei problemi elencati anche ricorrendo alle soluzioni prospettate e proposte ai rappresentanti della politica e delle istituzioni che hanno presenziato l'evento, nella piena consapevolezza che il cammino è ancora veramente lungo e impervio.

L'AUTORE

Avv. Geronimo Cardia
Studio Legale Cardia
www.gcllegal.it

