### *3.6. I proventi da giochi*

Nel corso del 2018 le aliquote di prelievo nel settore dei giochi hanno subito una duplice variazione in aumento. Infatti il d.l. 12 luglio 2018, n. 87 (convertito dalla legge n. 96/2018), all'articolo 9, comma 6, prevede che *"La misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, lettera a) e lettera b), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è fissata, rispettivamente, nel 19,25 per cento e nel 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate a decorrere dal 1° settembre 2018, nel 19,6 per cento e nel 6,65 per cento a decorrere dal 1° maggio 2019, nel 19,68 per cento e nel 6,68 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2020, nel 19,75 per cento e nel 6,75 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2021 e nel 19,6 per cento e nel 6,6 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2023".*

Successivamente, su tali misure, è intervenuto l'art. 1, comma 1051, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, che ha previsto che *"Le misure del prelievo erariale unico sugli apparecchi 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, previste dall'articolo 9, comma 6, del decreto- legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, sono incrementate, rispettivamente, di 1,35 per gli apparecchi di cui alla lettera a) e di 1,25 per gli apparecchi di cui alla lettera b) a decorrere dal 1° gennaio 2019".*

Un ulteriore aumento è previsto dall'art. 27, comma 2, del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, il quale, modificando il comma 1051 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, ha ulteriormente incrementato il prelievo per gli apparecchi di cui alla lettera a) da 1,35 a 2,00.

Sulla base di tali modificazioni, quindi, il prelievo erariale unico sugli apparecchi da intrattenimento di cui all'articolo 110, comma 6, lett. a) e b) del TULPS è, attualmente quello riassunto nella Tavola che segue:

TAVOLA 3.20

PRELIEVI SUGLI APPARECCHI AWP E VLT

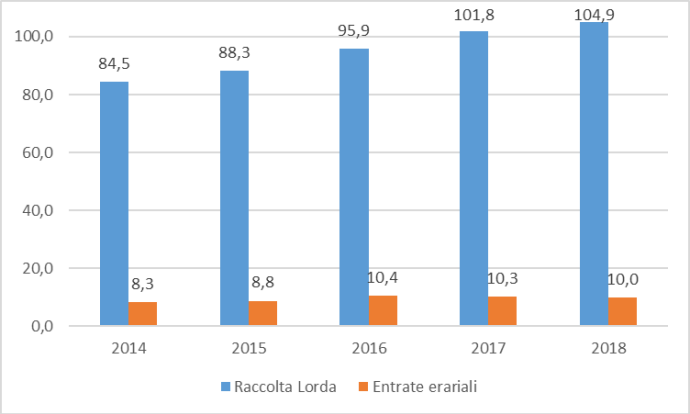
| | PREU AWP | PREU VLT |
|---|---|---|
| 01-set-18 | 19,25 | 6,25 |
| 01-01-19 | 20,60 | 7,50 |
| 29-gen-19 | 21,25 | 7,50 |
| 01-mag-19 | 21,60 | 7,90 |
| 01-gen-20 | 21,68 | 7,93 |
| 01-gen-21 | 21,75 | 8,00 |
| 01-gen-23 | 21,60 | 7,85 |

Fonte: Agenzia delle dogane e monopoli

Nel 2018 l'evoluzione delle entrate da giochi, dopo una crescita nel triennio 2014-2016 e una sostanziale stabilizzazione - nel 2017 -, fa registrare una leggera flessione, attestandosi sui 10 miliardi (-3 per cento) nonostante "la raccolta lorda" (il volume d'affari del settore) sia aumentata di una percentuale analoga, passando da 101,8 a 104,9 miliardi.

GRAFICO 3.11

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI
ANNI 2014-2018




Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

La "spesa" netta totale degli italiani per il gioco, che si ottiene sottraendo l'importo delle vincite (86,2 miliardi) alla raccolta lorda, è risultato nel 2018 pari a 18,7 miliardi, inferiore di quasi 500 milioni al valore dell'esercizio precedente. Si rileva quindi, oltre all'aumento della raccolta lorda, un incremento (+4 per cento) anche dell'ammontare relativo alle vincite; di conseguenza la tassazione complessiva del settore (10,0 miliardi, pari a circa lo 0,6 per cento del Pil, al 2,2 per cento delle entrate tributarie e al 4,7 per cento di quelle indirette) risulta pari a circa il 53,7 per cento della spesa netta, in linea con la quota dell'anno precedente.

La Tavola successiva illustra, per il quinquennio 2014-2018, la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (spesa dei giocatori), le entrate erariali e il rendimento erariale. L'incidenza della tassazione complessiva del settore sulla raccolta netta costituisce il rendimento effettivo che, secondo quanto precisa l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, consente di valutare in maniera più corretta l'incidenza della tassazione la quale, se commisurata alla raccolta lorda, può apparire modesta.

TAVOLA 3.21

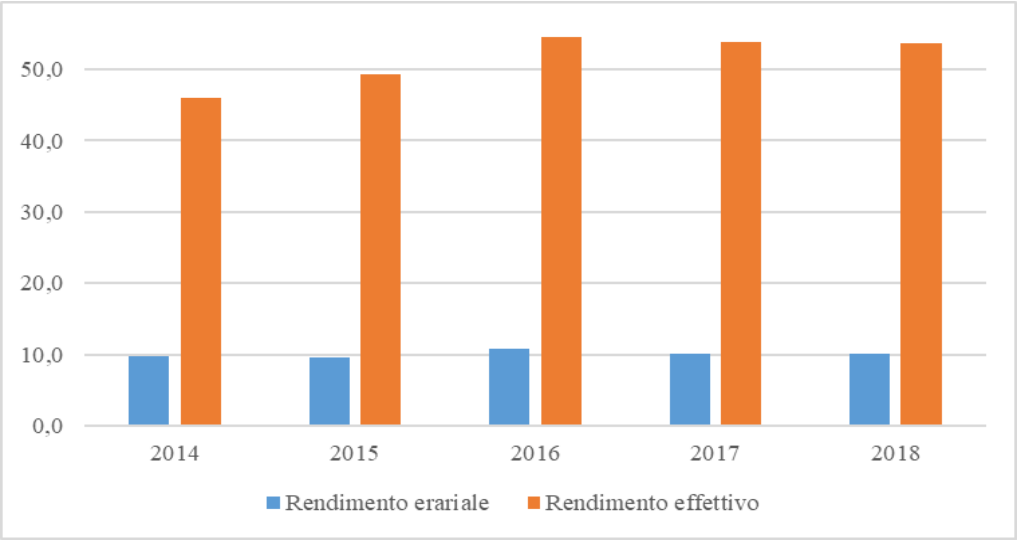
RACCOLTA, VINCITE ED ENTRATE ERARIALI NEL SETTORE DEI GIOCHI –
ANNI 2014-2018

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---|---|---|---|---|
| Raccolta lorda | 84.486 | 88.249 | 95.971 | 101.835 | 104.876 |
| Vincite | 66.468 | 71.150 | 76.804 | 82.697 | 86.178 |
| Raccolta netta | 18.018 | 17.093 | 19.167 | 19.138 | 18.698 |
| Entrate erariali | 8.291 | 8.450 | 10.472 | 10.294 | 10.032 |
| Rendimento erariale | 9,8 | 9,6 | 10,9 | 10,1 | 9,6 |
| Rendimento effettivo | 46,0 | 49,4 | 54,6 | 53,8 | 53,7 |
| | | | | | |
| **Distribuzione dei proventi da giochi** | | | | | |
| Vincite | 78,7 | 80,6 | 80,0 | 81,2 | 82,2 |
| Entrate erariali | 11,5 | 9,8 | 9,1 | 8,7 | 8,3 |
| Vincite non ritirate | 9,8 | 9,6 | 10,9 | 10,1 | 9,6 |

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

GRAFICO 3.12

RENDIMENTO ERARIALE E RENDIMENTO EFFETTIVO
ANNI 2014-2018




Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Le categorie di giochi con la maggiore raccolta lorda, ossia apparecchi e *slot machine* e i giochi di abilità a distanza, presentano un rendimento effettivo rispettivamente del 63 per cento e del 20 per cento (Tavola 3.22). Come si evince dalla Tavola, la macro-categoria degli Apparecchi contribuisce da sola a quasi metà della raccolta lorda (46 per cento) e al 65 per cento delle entrate erariali ed è la tipologia di gioco sulla quale si sono concentrate maggiormente le modifiche normative, sia negli anni precedenti, che a partire da settembre 2018. Ciò in ragione del fatto che il settore dei giochi si caratterizza per logiche di gestione imprenditoriali e che la domanda dei consumatori si orienta maggiormente verso tipologie di gioco che assicurano un'elevata percentuale di redistribuzione ai giocatori della raccolta lorda (c.d. *payout*), e prevedono un breve intervallo temporale tra la giocata e il corrispondente evento/partita (come nel caso delle *new slot* e delle *video lottery*. Sulla categoria, inoltre, si applica un'aliquota dello 0,3 per cento della raccolta a titolo di canone concessorio.

TAVOLA 3.22

RACCOLTA LORDA E NETTA, VINCITE, ENTRATE ERARIALI E RENDIMENTI PER CATEGORIE DI GIOCHI

| Macro categorie di giochi | Raccolta lorda | Vincite | Raccolta netta (spesa dei giocatori) | Entrate erariali | Rendimento erariale % | Rendimento effettivo % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Lotto | 7.832 | 5.535 | 2.297 | 1.097 | 14,0% | 47,8% |
| Giochi numerici a totalizzatore naz. | 1.546 | 940 | 606 | 439 | 28,4% | 72,4% |
| Lotterie | 9.242 | 6.832 | 2.410 | 1.310 | 14,2% | 54,4% |
| Giochi a base sportiva | 10.903 | 9.414 | 1.489 | 297 | 2,7% | 20,0% |
| Giochi a base ippica | 536 | 398 | 138 | 22 | 4,1% | 15,9% |
| Bingo | 1.508 | 1.060 | 448 | 181 | 12,0% | 40,4% |
| Apparecchi | 48.599 | 38.412 | 10.187 | 6.461 | 13,3% | 63,4% |
| Giochi di abilità a distanza (skill games) | 22.966 | 22.109 | 857 | 172 | 0,8% | 20,1% |
| Scommesse virtuali | 1.744 | 1.478 | 266 | 53 | | |
| Scommesse virtuali | 1.744 | 1.478 | 266 | 53 | 3,0% | 19,9% |
| **Totale** | **104.876** | **86.178** | **18.698** | **10.032** | **9,6%** | **53,7%** |

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

La macro-categoria degli apparecchi da intrattenimento con vincita in denaro è quella maggiormente soggetta a fenomeni di evasione fiscale, gioco clandestino e riciclaggio.

In particolare, la lotta al fenomeno del gioco clandestino, e quindi all'evasione fiscale che ne deriva, concerne prevalentemente:

- le scommesse (sia mediante rete fisica che mediante siti on line illegali);
- il gioco mediante rete fisica attraverso apparecchiature che si collegano ai siti illegali (i cd. Totem);
- la manomissione/alterazione di apparecchi da gioco con vincita in denaro.

Come riferisce l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, il fenomeno dell'evasione totale si verifica solo nel caso di gioco a distanza su siti esteri illegali anche attraverso l'utilizzo di apparecchi illeciti (i totem, appunto) che si collegano ai predetti siti. Nella fattispecie si riscontra una doppia violazione in quanto si gioca con un concessionario non autorizzato tramite l'intermediazione di qualcuno, vietata per il gioco on line.

Un ulteriore fenomeno che sta acquisendo un rilievo sempre maggiore è quello relativo all'alterazione delle schede degli apparecchi da intrattenimento. Al riguardo, considerando il crescente livello di complessità tecnologica delle modalità di alterazione, l'Agenzia ha costituito un gruppo tecnico insieme al partner tecnologico Sogei e alla Guardia di Finanza per attuare un programma di controlli mirati con l'intento di scoraggiare questa pratica illegale.

In tale ambito, l'Agenzia nel 2018 ha effettuato 47.860 controlli soprattutto sugli apparecchi e sul divieto di gioco ai minori (Tavola 4).

TAVOLA 3.23

CONTROLLI EFFETTUATI NEL SETTORE DEI GIOCHI

| TIPOLOGIA CONTROLLO | N. controlli effettuati |
|---|---|
| Controlli su apparecchi | 31.051 |
| Controlli su scommesse | 3.790 |
| Controlli sul gioco online | 117 |
| Controllo su altri ambiti di gioco | 12.902 |
| **TOTALE** | **47.860** |

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nell'ambito dei controlli eseguiti sugli esercizi che effettuano la raccolta delle scommesse e/o dotati di apparecchi da divertimento e intrattenimento, la quota degli esercizi controllati almeno una volta l'anno è stata, nel 2018, di circa il 37 per cento (pari a quasi 32 mila esercizi controllati, rispetto al numero complessivo di esercizi gestiti (circa 86 mila).

Rispetto all'anno 2017, nell'ambito dei controlli sugli apparecchi, sulle scommesse e sul divieto di gioco ai minori nelle vicinanze dei luoghi sensibili si è registrato un aumento, rispettivamente, del 3 per cento, del 15 per cento e del 63 per cento.

Per quanto concerne l'efficacia delle attività di controllo messe in atto dall'Agenzia, relativamente alle somme derivanti dall'accertamento di violazioni tributarie e amministrative, nel 2018, si registra un valore di euro 193,2 milioni, sensibilmente più elevato rispetto all'anno precedente (+103 per cento). In particolare, l'imposta accertata è stata pari a circa 98 milioni di euro (rispetto ai 32 circa del 2017), le sanzioni amministrative irrogate ammontano a circa 21 milioni di euro (rispetto ai 20 circa del 2017), quelle tributarie a circa 74 milioni di euro (rispetto ai 44 circa dell'anno precedente). Tale risultato, secondo quanto riferisce l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è da ricondurre soprattutto all'attività di accertamento, effettuata anche in collaborazione con le forze dell'ordine.

In generale si è riscontrato un aumento delle violazioni nel settore dei giochi, in parte grazie al maggiore presidio e alla maggiore efficacia dei controlli, anche in virtù della messa a punto di indicatori di rischio. La riduzione del numero degli apparecchi da intrattenimento

stabilita dalle norme nazionali, unita all'inasprimento delle limitazioni di distanze da luoghi sensibili e degli orari di gioco da parte di norme regionali e locali, ha determinato una contrazione del mercato legale e un probabile incremento dei fenomeni illegali.

L'azione di contrasto dell'Agenzia è stata orientata anche allo sviluppo di strumenti interattivi che aiutano l'analisi investigativa per l'individuazione di attività illecite nell'ambito del settore delle scommesse gestite da *bookmakers* stranieri non regolarizzati.

Sono stati attivati, altresì, i sistemi di "*fraud management*": in base al riscontro tra i dati dei sistemi operazionali e quelli forniti dai concessionari ai fini dell'antiriciclaggio, è possibile evidenziare possibili fenomeni di illeciti.

Un'ulteriore attività, con un incremento del 50 per cento rispetto all'esercizio precedente, ha riguardato controlli a campione su 15 piattaforme di giochi online e di scommesse sportive, nonché di sistemi di gioco delle Videolotteries, per verificarne il corretto funzionamento e il rispetto delle regole in tema di restituzione in vincite, l'osservanza delle regole tecniche di produzione e gestione e la conformità tecnica degli apparecchi.

Un'ulteriore attività ha riguardato l'attività di controllo sugli istituti assicurativi o bancari presso i quali i concessionari di giochi hanno stipulato le fideiussioni, evidenziando le eventuali criticità conseguenti a ridotte coperture in termini di valori patrimoniali ed individuando parametri ed indici di bilancio in grado di fornire indicazioni sulla salute degli istituti.

Inoltre, nel corso del 2018, con l'obiettivo di prevenire infiltrazioni criminali nella filiera del gioco, è stato effettuato uno screening su 23 soggetti considerati a rischio, su un totale di 303 soggetti mappati e di circa 9.300 schede informative raccolte. L'efficacia di tale attività è stata rinforzata grazie allo sviluppo di un flusso di informativo tra gli uffici dell'Agenzia e gli organi di polizia giudiziaria.

Per ultimo, l'Agenzia ha fatto presente che è stato completato il processo di integrale automazione della procedura di inibizione dei siti che offrono gioco senza autorizzazione e, in seguito a un costante coordinamento con la Guardia di finanza e la Polizia postale, sono state perfezionate le procedure e metodologie di controllo successivo all'emanazione di provvedimenti di inibizione. Nel 2018 sono stati inibiti più di 1.000 siti (il totale dei siti inibiti è salito a quasi 8.000), facendo registrare un notevole incremento rispetto al 2017.

Un ulteriore approfondimento riguarda la valutazione, in base alla struttura del settore dei giochi, degli aspetti relativi ai costi e ai benefici dei giochi in concessione. Il modello italiano di esercizio del gioco pubblico con vincite in denaro si basa, da un lato, sulla riserva a favore dello Stato in materia di giochi e scommesse e, dall'altro, sulla concessione di servizio, mediante la quale l'Amministrazione affida, nel rispetto della normativa comunitaria, l'esercizio del gioco a un soggetto privato, prescelto sulla base di selezioni a evidenza pubblica, ampliando la sfera giuridica del destinatario e mantenendo sull'attività idonei e stringenti poteri di controllo.

L'istituto della concessione consente, sul piano organizzativo, di attuare una forma di partenariato con i privati nella gestione dei servizi e, nello stesso tempo, di contenere e ridurre i costi. Mediante la collaborazione con i soggetti privati, infatti, si perseguono le finalità istituzionali volte all'affermazione del gioco legale su quello illegale e al rigoroso controllo dell'Amministrazione a garanzia dell'ordine pubblico e della sicurezza, trasferendo al concessionario il c.d. "rischio operativo" (rischio economico) connesso alla organizzazione e gestione della raccolta del gioco affidato in concessione.

### *3.7. La fiscalità petrolifera*

Anche nel 2018 il gettito delle accise sui prodotti petroliferi è stato di poco inferiore ai 26 miliardi, allineandosi al valore degli ultimi anni (-281 milioni, -1,1 per cento rispetto al 2017). Il gettito rappresenta poco meno del 12 per cento delle imposte indirette e il 5,5 per cento del totale delle entrate tributarie[61].

[61] I dati si riferiscono alle imposte relative al Bilancio dello Stato.