



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 11

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul gioco illegale e sulle disfunzioni del gioco pubblico**

AUDIZIONE DEL DOTTOR ANTONIO DE DONNO, PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI BRINDISI

14^a seduta: giovedì 21 aprile 2022

Presidenza del presidente MARINO

I N D I C E**Audizione del dottor Antonio De Donno, procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 9 e <i>passim</i>	<i>DE DONNO</i>	Pag. 3, 4, 9 e <i>passim</i>
ENDRIZZI (<i>M5S</i>)	10, 13		
CANDIANI (<i>L-SP-PSd'Az</i>)	11		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA-CAMBIAMO!-EUROPEISTI: Misto-I-C-EU; Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-Ipl-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Interviene, in videoconferenza, il dottor Antonio De Donno, procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi.

I lavori hanno inizio alle ore 8,50.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 12 del Regolamento della Commissione, avverto che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario e il resoconto stenografico.

L'audito e i commissari che ritengano che gli interventi o parte di essi debbano essere segretiati possono chiedere preventivamente, in qualsiasi momento, la segretazione dell'audizione o di parte di essa, qualora reputino che i fatti o le circostanze riferiti alla Commissione non debbano essere divulgati.

Su un'eventuale richiesta in tal senso delibererà la Commissione secondo il proprio Regolamento.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del dottor Antonio De Donno, procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Antonio De Donno, procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi, nonché Presidente del Comitato scientifico dell'Osservatorio giochi, legalità e patologie dell'Eurispes.

Il tema dell'audizione è il contrasto al gioco illegale, con particolare riguardo all'attività investigativa svolta in prima persona nel recente passato.

Dottor De Donno, la ringrazio tantissimo per la disponibilità e le cedo subito la parola.

DE DONNO. Sono io che ringrazio voi per la disponibilità dimostrata nei miei confronti.

L'argomento di per sé è complesso e su di esso vi è un vasto dibattito, sia giuridico sia politico. I limiti dell'audizione di oggi per quanto mi riguarda sono i seguenti: io ho svolto in prima persona una poderosa attività di indagine allorché dirigevo e coordinavo la Direzione distrettuale antimafia di Lecce, cosa che ho fatto sino al mese di luglio del 2017. Dal 2017 in poi sono stato destinato alla procura della Repubblica di Brindisi, dove naturalmente, non essendo procura distrettuale ma solo circon-

dariale, non ho competenze in materia di rapporti con la criminalità organizzata. Questo limita un po' l'audizione di oggi, perché non sono nelle condizioni di poter riferire in ordine agli sviluppi dell'attività investigativa avviata a Lecce, che ovviamente non conosco, e comunque non ne potrei riferire perché non ho competenze in materia. Dovrebbe essere poi il magistrato competente di Lecce ad informare sugli eventuali sviluppi. Mi limiterò, quindi, a dire quale sia stata l'evoluzione investigativa in senso molto lato, molto generale, quali sono stati cioè i filoni investigativi attivati nella prima metà degli anni Duemila e successivamente.

PRESIDENTE. Mi scuso per l'interruzione, procuratore: in realtà noi ci siamo rivolti a lei ritenendola uno dei maggiori esperti del settore, quindi ci interessa certamente la contingentazione 2017-2020, ma soprattutto ci interessa l'esperienza da lei maturata.

DE DONNO. Perfetto, la ringrazio.

Il primo dato saliente – ormai un dato storico – è che la criminalità organizzata di stampo mafioso ha sempre ritenuto che tra i propri reati debba esserci il controllo del gioco d'azzardo. Come sapete il gioco d'azzardo è stato sempre appannaggio delle mafie allorché veniva svolto in forme rudimentali negli anni Settanta e Ottanta, in particolare, per quanto riguarda il Salento, negli anni Ottanta. Quando noi ascoltammo, in quegli anni, i primi collaboratori di giustizia, rimanemmo veramente stupiti dall'apprendere dalla loro voce diretta l'entità degli importi che derivavano alle organizzazioni criminali dalla gestione delle bische clandestine dove si esercitavano giochi d'azzardo, allora in particolare il *poker* e la *zecchinetta*, che non sono naturalmente giochi di sola abilità, in cui le perdite erano rilevanti e la cassa guadagnava ogni sera importi relevantissimi.

Questa fase un po' tradizionale degli appetiti mafiosi nel settore è stata poi travolta e scavalcata dall'evoluzione del sistema, che è imperniato ormai da alcuni anni sul meccanismo della concessione di Stato. Quindi, i giochi che si sono andati aggiornando ed evolvendo insieme al sistema delle scommesse ormai hanno raggiunto, grazie anche alla tecnologia più recente, dimensioni completamente diverse da quelle classiche della bisca clandestina.

Un sistema imperniato sulla logica della concessione di Stato, fortemente centralizzato, in cui è lo Stato a gestire, direttamente o tramite concessionari, il sistema del gioco e delle scommesse, prevedendo, tra l'altro, che i concessionari debbano essere titolari di licenze *ex* articolo 88 TULPS, costituisce un meccanismo di protezione del settore rispetto alle infiltrazioni di tipo mafioso. Questo naturalmente in astratto, perché poi in concreto, quando le mafie hanno capito il grosso *business* che ruota intorno al sistema del gioco e delle scommesse pubbliche, hanno cercato di inserirsi, nei modi che cercherò di descrivere sinteticamente almeno per quanto riguarda la mia più diretta esperienza.

Innanzitutto, le mafie hanno iniziato a porsi il problema di come penetrare in un settore fortemente presidiato dallo Stato; ciò è avvenuto in

una prima fase, almeno per quanto riguarda la mia esperienza investigativa, utilizzando il meccanismo degli *internet point*. Come sapete si sono diffusi negli anni Novanta in Italia gli *internet point*, luoghi cioè in cui era possibile affittare reti telematiche, meccanismi e strumenti telematici, per la comunicazione a distanza. Quando siamo andati a monitorare questi *internet point* che si erano veramente moltiplicati, verificandone le modalità operative tramite la Guardia di finanza – perché originariamente vi era un controllo di carattere fiscale – ci siamo accorti che gran parte di essi svolgeva in realtà un'attività di intermediazione verso operatori stranieri, privi di concessione in Italia, evitando in questo modo il meccanismo del sistema concessorio. Come avveniva tutto ciò: il titolare dell'*internet point* doveva limitarsi a concedere al soggetto interessato la postazione, disinteressandosi degli accessi telematici del soggetto richiedente. In realtà abbiamo notato che i titolari degli *internet point* erano titolari anche di un conto gioco presso un operatore straniero che utilizzavano per raccogliere scommesse e pagare vincite, riconoscendo naturalmente la scommessa, il premio, allo scommettitore estero, al titolare del sistema sostanzialmente estero, non richiedente in Italia, e detraendo una provvigione.

Fin qui il tutto rientrava in una mera violazione dell'articolo 4 della legge n. 401 del 1989, che vieta espressamente l'intermediazione e la raccolta delle scommesse. La circostanza, però, che una parte – non tutti naturalmente – di questi titolari di *internet point* risultassero collegati direttamente o indirettamente a esponenti di gruppi criminali mafiosi ha fatto scattare un campanello d'allarme che ci ha indotto ad approfondire le modalità di gestione; e così, abbiamo visto che buona parte di questi *internet point* erano inseriti in un vero meccanismo organizzativo.

Qui nasce una questione complessa, di carattere giuridico, che le signorie vostre probabilmente avranno già affrontato e conosceranno, perché l'esistenza di *bookmaker* stranieri privi di concessione in Italia per svariate ragioni ha costituito oggetto di un vasto travaglio giuridico sia nella giurisprudenza interna, di merito e di legittimità, sia nella giurisprudenza della Corte europea. La Corte di giustizia europea ha più volte segnalato delle irregolarità nei bandi italiani che avevano appaltato le concessioni per la raccolta di giochi e scommesse. In particolare, con le note sentenze del 2007 e del 2012, pur riconoscendo la validità del sistema concessorio e la validità di un sistema che prevedeva, in aggiunta alla concessione, la licenza di cui all'articolo 88 del TULPS, la Corte di giustizia ha tuttavia messo in guardia il legislatore italiano da possibili discriminazioni che potevano verificarsi nella concreta emanazione dei bandi o degli schemi di contratto con i concessionari, stabilendo dei principi a cui il legislatore deve attenersi, che sono quelli di proporzionalità, di tutela della libertà di stabilimento degli investitori stranieri e di rispetto della libera concorrenza nell'ambito del mercato europeo. Questi limiti imposti dalla legislazione europea, secondo la giurisprudenza della Corte, sarebbero stati violati in alcune circostanze, in particolare nei bandi «Bersani», che avevano escluso dalla partecipazione alle gare di concessione delle società quotate

nei mercati regolamentati. È stata inoltre evidenziata, nella copiosa giurisprudenza che si è fatta strada *medio tempore*, l'esistenza di limitazioni poste negli schemi di contratto o nei bandi che in qualche modo avevano pregiudicato il diritto di imprese estere di partecipare, di essere ammesse alle concessioni italiane.

Su questo dibattito non mi pronuncio perché è ancora aperta la questione interpretativa, anche se devo riconoscere che vi è ormai una strada, un solco, tracciato chiaramente in modo evidente dalla giurisprudenza europea, che dovrebbe indurre il legislatore, il Governo, più che altro al momento dell'emanazione dei bandi, a porre la massima attenzione a rispettare i criteri dettati da questa giurisprudenza fortemente incisiva, per evitare che ci vengano contestate violazioni del diritto comunitario e quindi si aprano varchi che possano consentire ad imprese non operanti sul territorio nazionale di agire giustificatamente dal punto di vista europeo, in assenza della concessione.

Io insisto molto sul sistema concessorio per una questione che è fortemente radicata. Anche le esperienze non mie, cioè la valutazione del complessivo compendio investigativo che si è svolto nel Paese, a giudicare anche dalle dichiarazioni rese dal Procuratore nazionale antimafia, dalla DIA in sede di e dalla Guardia di finanza in sede di resoconto, dimostrano palesemente il grande interesse delle organizzazioni criminali per la gestione del sistema gioco. Consideriamo che si tratta di un sistema che produce un volume d'affari che secondo gli ultimi dati ammonta a oltre 105 miliardi di euro; parliamo quindi di cifre assolutamente consistenti, che producono un gettito erariale superiore a 10 miliardi di euro, e che quindi ha un grosso interesse per lo Stato, il quale ha interesse a regolare il settore anche a fini fiscali oltre che di tutela rispetto ad infiltrazioni criminali, ma è anche un grosso *business* per le organizzazioni criminali.

Oltre alle esperienze degli *internet point* che ho ricordato in precedenza, le organizzazioni criminali hanno avuto un ruolo importante nei tentativi di infiltrazione allorché, come abbiamo notato nel corso di alcune indagini, alcuni soggetti di spessore criminale iniziavano a prendere accordi con i *clan*. Voi sapete che i *clan* operano in regime «monopolistico»: chiunque voglia operare nelle attività illecite, e talora anche lecite, nei loro territori deve riconoscere un «pensiero», un «punto», un «aggio» alle organizzazioni criminali. Ebbene, alcuni soggetti di spessore criminale – questo risultava dagli spunti investigativi di alcuni anni fa – si accordavano con i *clan* mafiosi per ottenere l'esclusiva nel piazzamento di apparecchi di gioco leciti, imponendone l'acquisto agli operatori. In questo modo, detti soggetti riuscivano ad ottenere una sorta di «monopolio» nella vendita degli apparecchi del gioco riconoscendo in cambio una percentuale degli introiti – il cosiddetto «punto» o «pensiero» – ai *clan* mafiosi. Il *clan* mafioso veniva così a beneficiare direttamente di una quota dei proventi del sistema di gioco e scommessa; e questo era già un passo avanti, perché nella sostanza comportava un interessamento diretto del *clan* mafioso nei confronti del settore che veniva in questo modo fortemente inquinato, anche se ancora sotto il mero profilo dell'imposizione

dell'acquisto di determinati apparecchi agli esercenti. Parliamo di quelli che operano in strutture tipo generalista, quindi non di esercizi dedicati ma di tabacchini, di bar, quelli che hanno le *slot machine* o i vecchi apparecchi di un tempo. Si trattava comunque di un'imposizione pesante, di un primo forte connubio tra soggetti criminali interessati alla gestione del gioco e *clan* mafiosi.

Il sistema si è poi evoluto, sempre con soggetti di spessore criminale, perché raramente l'iniziativa promana dal *clan mafioso*, per una ragione semplicissima: il *clan* mafioso sa bene che non può esporsi direttamente in un sistema che è regolato attraverso le concessioni di Stato, ha bisogno di soggetti puliti che operino per suo conto, e quindi è disponibile ad accettare forme di collaborazione esterna.

La fase successiva, quindi, è quella, che abbiamo notato, di soggetti criminali, collegati sempre con *clan* mafiosi, che iniziano ad inserire sul mercato, talora imponendone l'acquisto ai cosiddetti esercenti generalisti, apparecchi in grado di «bypassare» con apposito marchingegno il collegamento obbligatorio ai siti autorizzati dal Monopolio di Stato. Il meccanismo è quello dei cosiddetti *totem*, che cominciano ad operare già dalla metà degli anni Duemila: si tratta di apparecchi apparentemente innocui che però, attraverso un marchingegno apposito, consentono all'operatore di accedere a siti illeciti. Come sapete le macchine terminali che vogliono accedere a siti di gioco devono collegarsi obbligatoriamente ai siti imposti da ADM; i *totem* permettono invece di «bypassare» questo collegamento obbligatorio consentendo al giocatore di accedere a siti non autorizzati su cui si può effettuare sia la scommessa sia il gioco, ovviamente d'azzardo. Anche qui le organizzazioni criminali di stampo mafioso sono risultate interessate, perché parliamo di un'attività totalmente illecita, e generalmente le attività illecite che si svolgono su un territorio devono essere autorizzate dai *clan* mafiosi, che beneficiano sempre di una quota dei proventi delle stesse. Quindi vi è un passaggio ulteriore verso un grado di interferenza, di coinvolgimento, del *clan* mafioso nel settore del gioco e delle scommesse, che è particolarmente significativo.

Finora abbiamo parlato degli apparecchi che hanno un collegamento obbligatorio, quindi di quelli di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *b*). Abbiamo poi notato un altro meccanismo fraudolento, di cui sono portatori sempre soggetti di spessore criminale collegati con i *clan* mafiosi, che si riferisce agli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *a*), i cosiddetti AWP, le *new slot* sostanzialmente, mentre quelli di cui alla lettera *b*) sono le *videolottery*. In pratica, si tratta di macchine tradizionali che sono attivate da una scheda di gioco. Soggetti di spessore criminale, quasi sempre con *clan* mafiosi, hanno iniziato ad immettere sul mercato e a vendere agli esercenti schede contraffatte che consentono sostanzialmente di modificare, nel senso di ridurre, la registrazione delle giocate, in questo modo consentendo all'esercente di beneficiare di un doppio vantaggio: la mancata registrazione delle giocate si traduce infatti in una ridotta registrazione dei volumi di gioco e quindi anche di una ridotta imposizione fiscale in danno ovviamente dell'erario.

Un altro meccanismo altrettanto fraudolento riguarda – sempre secondo gli spunti investigativi attivati all'epoca – i giochi previsti dall'articolo 110 del TULPS, però al comma 7, che prevede gli apparecchi da intrattenimento. Si tratta in questo caso di giochi assolutamente non illeciti e non d'azzardo, perché non prevedono una vincita in denaro e ammesso che la prevedano è assolutamente irrisoria, quindi sono del tutto leciti e non sanzionati. Anche lì, però, sono giochi attivati con scheda e quindi abbiamo notato che in alcuni casi soggetti criminali interessati, sempre d'intesa con organizzazioni mafiose, sono riusciti ad alterare le schede, ad inserire delle schede gioco che consentono sostanzialmente di accedere, attraverso apparecchi di mero intrattenimento, al gioco d'azzardo illegale.

In questo modo si completa un'aggressione sistematica e di insieme al sistema del gioco da parte di soggetti criminali che hanno quasi sempre alle spalle – perché la mafia, ripeto, non opera direttamente in questo settore – organizzazioni criminali che accettano, consentono e beneficiano di proventi dell'attività illecita che si va in questo modo ad espletare.

Non entro nel merito delle grandi indagini svolte poi in ambito nazionale, perché sono tantissime e più o meno replicano lo schema che ho sinora descritto, riferito ad organizzazioni criminali diverse da quelle pugliesi.

Sul settore del gioco sono stati sentiti numerosi collaboratori di giustizia, anche recentemente. Ovviamente non posso entrare nel dettaglio delle loro dichiarazioni perché sono nella titolarità di altro ufficio; più o meno, per come sono stati sentiti in altri territori italiani, l'impressione che si ha è che il sistema che abbiamo ricostruito con l'attività investigativa abbia un riscontro nelle dinamiche interne ai *clan* mafiosi. Questo rafforza il convincimento della necessità di insistere sul sistema concessorio che rimane un grosso presidio con riferimento a questa esigenza di impedire una costante e proliferante presenza mafiosa, un tentativo di infiltrazione mafiosa, in settori in cui, ripeto, gli interessi economici sono rilevantissimi.

Ovviamente come magistrato il mio compito si esaurisce qui, in una visione di insieme del fenomeno con delle caratteristiche che più o meno sono quelle che ho descritto. È chiaro che poi ci sono risvolti ulteriori che sono anche molto complessi nella materia del gioco pubblico, perché siamo consapevoli un po' tutti che una eccessiva offerta del gioco pubblico ha un ritorno negativo in termini di problematicità sotto il profilo della ludopatia o del rischio di esposizione alla ludopatia. Quindi, un problema nel problema. Al di là dell'esigenza di contrastare lo strapotere o l'infiltrazione mafiosa nel settore, immaginate cosa potrebbe mai accadere se il settore non fosse presidiato da un sistema concessorio fortemente controllato dallo Stato: si aprirebbe nuovamente uno spazio enorme per la gestione mafiosa del sistema. Sappiamo però che il problema della ludopatia è un problema diffuso, molto avvertito nei territori, e questo ha dato poi origine ad una necessità di intesa tra lo Stato e le Regioni, su cui ricade l'effetto negativo della eccessiva offerta di gioco.

Si tratta di una problematica molto complessa e articolata che abbiamo affrontato nell'ambito dell'Osservatorio di Eurispes attraverso uno studio di *équipe* che ci ha portato poi ad esaminare alcune legislazioni regionali. Sinora abbiamo compiuto un lavoro analitico in Puglia, nel Lazio, in Piemonte e in Sardegna; poi il Covid ci ha un po' fermati, perché siamo stati tutti un po' costretti ad una fase di stasi per effetto della pandemia.

Le analisi che abbiamo posto in essere ci hanno consentito di approfondire il problema del rapporto tra offerta di gioco pubblico e ludopatia, e naturalmente anche di affrontare il problema di quello che molte legislazioni regionali avevano approntato come rimedio: il distanziometro, la riduzione degli orari di accesso al gioco pubblico, la restrizione e concentrazione degli orari di accesso. Su questo vi è anche uno studio molto importante dell'Istituto superiore di sanità, un'analisi molto compiuta, redatta nel 2018: l'Istituto superiore di sanità ha fornito dati interessanti che noi come Eurispes abbiamo poi valutato e valorizzato nell'ulteriore analisi che abbiamo poi posto in essere sui territori.

Mi fermo qui: questa è la visione di insieme che posso rappresentare. Ovviamente se ci sono richieste di maggiore approfondimento sono a vostra disposizione.

PRESIDENTE Grazie davvero, procuratore. Grazie perché innanzitutto nell'analisi dei vari filoni che hanno comportato l'evoluzione della penetrazione delle società criminali in questo settore ci ha fatto un quadro chiaro ed esaustivo. Anche la conclusione a cui lei è arrivato, che cioè il sistema concessorio rimane un importante presidio contro queste degenerazioni, penso che per noi possa essere molto importante anche alla luce delle considerazioni che lei faceva rispetto a questo problema ancora aperto con la Corte europea di giustizia, che oltretutto era stato il motivo per cui il Senato nel 2003-20004 aveva avviato un'indagine conoscitiva specifica. Lei ci ha evidenziato come le due sentenze hanno dato ragione all'Italia ma lasciando aperti, comunque, dei problemi che penso che potranno essere oggetto dell'attività della nostra Commissione.

Grazie anche per il quadro che ci ha dato rispetto ai lavori dell'Eurispes; su questo le rivolgo una sola domanda specifica. Lei ha detto che avete approfondito relativamente a Puglia, Lazio, Piemonte e Sardegna; vorrei sapere se in Piemonte l'approfondimento l'avete fatto prima o dopo il cambiamento della legge regionale.

DE DONNO. L'abbiamo fatto prima della modifica della legge regionale e a ridosso delle ultime elezioni regionali, si sarebbero tenute le elezioni a distanza di un mese. Abbiamo presentato i lavori più o meno durante il periodo elettorale, perché tanto la nostra non è una proposta di carattere politico, ovviamente è un'analisi scientifica, e mi sembra che poi sia stata approvata la legge regionale con la nuova Giunta che si è insediata successivamente alle elezioni.

PRESIDENTE. Esattamente così; mi interessava il dato scientifico, la ringrazio.

Procediamo con le domande dei commissari.

ENDRIZZI (M5S). Grazie Presidente, grazie procuratore; io avrei tre quesiti. Prima di tutto, vorrei avere conferma di avere ben compreso la sua relazione per quanto riguarda la giurisprudenza europea. Se ho ben compreso, le sentenze della Corte di giustizia hanno riconosciuto la piena legittimità della riserva statale e del sistema concessorio. L'unica eccezione che hanno fatto è rispetto al libero accesso dei soggetti che esercitano anche in altri Paesi ai bandi per l'offerta di servizi di gioco d'azzardo in Italia. Da questo punto di vista è bene distinguere – e le chiedo se ho ben compreso – tra il diritto di stabilimento, che è esplicitamente escluso dalla direttiva sui servizi n. 23 del 2006, così detta Bolkestein, per il gioco d'azzardo (proprio per i problemi che lei citava, cioè il fatto di essere potenzialmente dannoso o comunque rischioso per la salute e per la sicurezza dei consumatori) e il diritto di accesso ai bandi. Quindi, ai bandi devono poter accedere tutti, dopodiché l'Italia rimane libera di adottare le misure di contenimento dell'offerta e di regolazione della stessa. È corretto?

DE DONNO. Credo che sia l'interpretazione più corretta. Anche se vi è un autentico florilegio in questa materia. Non vi sono solo due sentenze, sono numerose le sentenze che sono state emanate, ognuna delle quali affronta un aspetto caratteristico; il principio fondamentale, però, è che dobbiamo rispettare la libera concorrenza sul mercato europeo e quindi consentire alle imprese di partecipare a parità di condizioni, stabilendo principi di non discriminazione; sostanzialmente, principi di agevole accesso. In sostanza, non dobbiamo rendere eccessivamente gravoso l'accesso delle società straniere. Questo è il criterio.

PRESIDENTE. Chiederei al senatore Endrizzi di formulare tutte le domande, poi vediamo se ce ne sono altre, perché tendenzialmente abbiamo ancora 10 minuti. Grazie.

ENDRIZZI (M5S). Le altre domande sono molto più puntuali. Oltre ai cosiddetti abbattitori che alterano il flusso dei dati sulle giocate effettive, lei ha parlato proprio di collegamento diretto sui siti illegali per gli apparecchi di cui al comma 6, lettera b), cioè le *videolottery*: dove avete rilevato questo tipo di violazione? Nei Bingo, nelle sale dedicate o in sale diverse, totalmente clandestine magari? E poi, sugli apparecchi di cui al comma 7 – abbiamo già sentito parlare dal direttore Minenna di questo fenomeno dell'uso diremmo improprio di apparecchi da intrattenimento – può fare un esempio di come avveniva l'utilizzo? Penso, per il comma 7, a quei giochi da luna-park come le ruspe, le gru; come potevano essere utilizzate? Può spiegarci questo meccanismo? Grazie.

CANDIANI (*L-SP-PSd'Az*). Spero che si senta, perché c'è qualche difficoltà di collegamento.

PRESIDENTE. Adesso si sente.

CANDIANI (*L-SP-PSd'Az*). Perfetto, grazie. Ringrazio il Procuratore perché credo che la sua sia una delle audizioni più interessanti che finora abbiamo tenuto. Le chiedo solo una cosa, molto semplicemente: di quali strumenti ha bisogno chi come lei opera contro il crimine organizzato legato al gioco illecito per essere più efficace? Capiamo benissimo e sappiamo che il punto di vista del legislatore europeo è differente, perché tutto appare in molto più dilatato visto da Bruxelles e l'obiettivo di standardizzazione che spesso sottende alla normativa europea prescinde, purtroppo, dalle caratteristiche territoriali che hanno le organizzazioni mafiose come quelle che nel caso specifico lei ha descritto. Le chiedo se ci sono particolari strumenti operativi di cui ha bisogno chi come lei opera sul campo per essere più efficaci.

Da ultimo, ho sempre pensato che sia meglio gestire in maniera puntuale il gioco d'azzardo piuttosto che averlo diffuso sul territorio dovendolo poi rincorrere, e in questo senso una delle dinamiche a cui abbiamo assistito negli ultimi vent'anni, cioè la distribuzione capillare sul territorio di strumenti di gioco d'azzardo, non ci ha aiutato. È solo una mia valutazione, su cui le chiedo però un'opinione.

DE DONNO. Parto dalle ultime domande: è chiaro che il gioco d'azzardo è bene gestirlo e gestirlo bene, perché è un'esigenza purtroppo insopprimibile. Noi abbiamo verificato che la propensione al gioco è una tendenza che pervade gran parte della popolazione. Ora, è chiaro che gran parte della popolazione è composta da giocatori sociali, quelli che noi chiamiamo giocatori *non gambling*, quindi non problematici, che si limitano a giocare *una tantum*. Il problema vero del gioco d'azzardo, quindi, è di svolgere una adeguata attività di prevenzione e di informazione per chi si avvicina al gioco, perché è chiaro che occorre un'adeguata informazione, un'adeguata preparazione. Sappiamo che le legislazioni regionali prevedono addirittura degli osservatori e delle strutture che devono informare bene la popolazione, in modo da prevenire il rischio di esposizione alla ludopatia. L'informazione è importante, perché soltanto conoscendo esattamente il rapporto tra possibilità di vincita e sistema gioco un giocatore può trattenersi dal continuare a giocare, quindi stabilire dei criteri di informazione corretta per chi si approssima al gioco è assolutamente fondamentale per non rischiare un utilizzo strumentale del gioco. Non so se questa è esattamente la logica della domanda che mi è stata posta, però mi sento di dare questa risposta. Se non è così, prego il senatore di darmi qualche indicazione ulteriore.

Per quanto riguarda gli strumenti che erano o che sono fondamentali per poter intervenire nel settore, in realtà li abbiamo. Già alcuni anni fa il Parlamento venne incontro ad una mia pressante richiesta di innalzare il

limite di pena del reato di cui all'articolo 4 della legge n. 401 del 1989, che all'epoca era di solo 4 anni e non consentiva l'intercettazione delle conversazioni, ma più che altro dei flussi telematici. In realtà il limite è stato poi portato a 5 anni e ciò consente appunto questo importantissimo strumento che è l'intercettazione dei flussi telematici attraverso i quali soltanto, spesso, si può verificare che è stato bypassato il collegamento ai siti gioco imposti dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Per cui io penso che quelli che abbiamo attualmente siano strumenti incisivi. Quello che crea delle difficoltà, lo vediamo dalle sentenze dei giudici, è la farraginosità del sistema; un sistema che è stato reso complesso da una stratificazione normativa molto elaborata per fare fronte a un'emergenza, quella dell'aumento del volume di gioco e delle ludopatie, e che ovviamente è di interpretazione contrastante con il sistema normativo che la Corte spesso ci ha fornito. Quindi vi è un'incertezza normativa nella ricostruzione del sistema che qualche volta si ritorce a danno dell'efficacia della investigazione. Forse un testo unico in questa materia, che ricostruisca esattamente i principi, che detti i principi assolutamente stringenti della redazione dei bandi e dei contratti di gioco con i concessionari, renderebbe l'attività investigativa molto più semplice.

Per quanto riguarda invece i sistemi per aggirare le prescrizioni dell'articolo 110, comma 6, lettera *a*) e dell'articolo 110, comma 7, si tratta di meccanismi complessi. Si tratta sostanzialmente di schede contraffatte che non hanno caratteristiche omogenee, questo ve lo posso assicurare. Ecco perché non posso dare una risposta dettagliata. In realtà, per poter ricostruire il sistema abbiamo dovuto ricorrere in corso di indagine a perizie e a consulenze tecniche molto complesse che ci hanno consentito di verificare, volta per volta, le modalità attraverso cui le schede di gioco venivano attivate e quali erano le relative modalità operative. Abbiamo dovuto rivolgerci a tecnici specialisti del settore, perché non tutti erano in grado di ricostruire questo sistema. Quindi, mi scuserete se non entro nel dettaglio della modalità, perché è una modalità che può essere differente volta per volta e che è legata all'abilità del tecnico che è riuscito a contraffare la scheda. Tenete conto che su questa materia della contraffazione delle schede vi è un interesse molto forte di tutte le mafie, tant'è che sono state divulgate informazioni di stampa riguardanti collaboratori di giustizia calabresi che hanno reso indicazioni precise su questo settore. Però è un settore talmente tecnico che l'unica cosa che posso dire è che il sistema consente sostanzialmente l'attivazione su una macchina che è neutra, perché quando contiene una scheda la macchina è assolutamente neutra. Se ci si mette una scheda per un gioco da intrattenimento, sul video esce un gioco da intrattenimento; se si attiva una seconda scheda nascosta che invece fa comparire il gioco d'azzardo del *poker*, è chiaro che in quel momento si gioca al gioco d'azzardo del *poker*. Il sistema è più o meno questo. Ma il metodo di contraffazione e di attivazione delle schede è complesso e può variare volta per volta.

ENDRIZZI (*M5S*). Riguardo in particolare alle *videolottery* contraffatte con l'alterazione del collegamento, dove avete riscontrato questo fenomeno? Era nelle sale autorizzate, tipo bingo o sale dedicate, oppure in luoghi clandestini dove erano totalmente gestiti in autonomia?

DE DONNO. Per quanto riguarda la mia esperienza diretta, datata nel tempo, (poi non so altro), l'abbiamo riscontrata in esercizi generalisti, cioè quelli in cui si attivano normali giochi consentiti, quindi non sono esercizi dedicati. È molto difficile che un concessionario di Stato che esercita giochi e scommesse e ha investito somme di denaro rilevanti nella gestione del servizio poi acceda al gioco illecito delle *videolottery*. Si tratta quasi sempre, invece, di esercizi generalisti su cui sono installate delle *videolottery* che sono collegate obbligatoriamente, tuttavia, ad ADM. Questo è il meccanismo.

PRESIDENTE. La ringrazio. C'era ancora l'osservazione del senatore Candiani sulla parte del rapporto europeo.

DE DONNO. Mi scuso, ma non ricordo la domanda.

PRESIDENTE. Chiedo scusa io. Rispetto al quadro che è stato fatto, noi come Commissione di inchiesta, come potremmo dare un contributo più significativo a fronte di quello che lei diceva essere un florilegio dal punto di vista della giurisprudenza?

Le chiedo io invece in maniera sintetica – poi se vuole lo approfondiamo; anzi, glielo accenno prima e lo approfondiamo poi, nel prossimo momento di confronto – se ci sono stati comportamenti, perché così sembrava dalle notizie di stampa, poco virtuosi da parte di concessionari, ovvero se il sistema delle concessioni, che lei ci ha evidenziato essere un presidio importante rispetto alle degenerazioni, abbia subito – però non le chiedo di rispondere adesso su questo, ci potranno essere opportunità di approfondimento in una seduta diversa – delle infiltrazioni, direttamente sul sistema delle concessioni, perché come lei sa, dovendo procedere di nuovo a delle gare, se ci sono state delle storture nel passato penso che creare degli anticorpi per noi legislatori possa essere un elemento essenziale. Rinvierei come detto su questo punto all'altra audizione; le chiederei adesso soltanto l'approfondimento sul senatore Candiani.

DE DONNO. Benissimo. Anche gli aspetti relativi agli utilizzi delle varie macchine di cui all'articolo 110, comma 6, lettere *a)* e *b)* e comma 7, potrebbe essere oggetto di maggiore approfondimento nella successiva audizione: noi lavoriamo in *équipe*, ognuno di noi è specializzato in un settore e questa specializzazione poi ovviamente si riverbera nel grado di approfondimento che possiamo offrire. Io mi sono limitato alla mia esperienza personale, ma ovviamente in una valutazione d'insieme la risposta potrebbe essere più approfondita.

Per quanto riguarda invece il sistema europeo, mi riporto a quello che ho già detto, pensavo di aver già risposto a questo: un riordino della materia è fondamentale. Se mi dovessi soffermare su quella che è la stratificazione normativa che regola questo settore, sia interna sia internazionale, si aprirebbero spazi enormi di interpretazione difforme, quindi io penso che sia il momento di rendere organica questa materia, renderla assolutamente organica, rafforzando il presidio dei concessionari ma sostanzialmente risolvendo principalmente il conflitto latente tra indicazioni che promanano dalla giurisprudenza europea e sistema normativo italiano. Io penso che questo sia l'unico modo per uscirne fuori. Ovviamente non posso dare indicazioni sul merito, perché sarebbe molto complesso. La lettura della giurisprudenza europea deve dare lo stimolo, nel momento in cui si fanno i bandi, a rispettare tutti i criteri che sono stati indicati, che sono tanti. Se dovessimo soffermarci un attimo di più su quelli che sono i principi elaborati andando a riprendere un poco le cose fondamentali, vedreste che non è semplice.

PRESIDENTE. Ho capito, perché avevo colto la sintesi che lei aveva manifestato. Le chiederei magari nella prossima audizione se potesse darci qualche elemento in più proprio utile da un punto di vista operativo. Sicuramente la sua esperienza è maggiore della nostra per capire come conciliare quella discrasia che lei ha ben evidenziato ma rispetto alla quale le chiederei di fare un passo in più. Naturalmente è una cosa che possiamo fare la prossima volta, mi sembra che entri nei nostri *desiderata*.

DE DONNO. Assolutamente, Presidente.

PRESIDENTE Grazie mille.

Purtroppo il tempo a nostra disposizione è terminato.

Ringrazio il procuratore De Donno per la disponibilità, per la competenza e per il quadro che ci ha fatto.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 9,40.

