

ESBK
CFMJ
CFCG
SFGB

Eidgenössische Spielbankenkommission
Commission fédérale des maisons de jeu
Commissione federale delle case da gioco
Swiss Federal Gaming Board

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement · Département fédéral de justice et police · Dipartimento federale di giustizia e polizia · Federal Ministry of Police and Justice

2° Rapporto di gestione

2001 / 2 – 2002 / 1

Berna, 30 giugno 2002

Indice

1. IN GENERALE	4
1.1. PERIODO DEL RAPPORTO.....	4
1.2. ATTIVITÀ PRINCIPALI.....	4
2. ATTIVITÀ	4
2.1. LA PROCEDURA DI RILASCIO DELLE CONCESSIONI	4
2.1.1. <i>La decisione del 24 ottobre 2001</i>	4
2.1.2. <i>La procedura di rilascio delle concessioni nella Svizzera centrale</i>	4
2.1.3. <i>Nessuna nuova concessione durante cinque anni</i>	5
2.1.4. <i>Domande di riconsiderazione/ di revisione</i>	5
2.1.5. <i>Kursaal per i quali la domanda di concessione è stata respinta</i>	6
2.2. APERTURA DI NUOVE CASE DA GIOCO	6
2.3. REVISIONE DI TESTI LEGALI E REGOLAMENTARI	7
2.3.1. <i>Revisione dell'ordinanza del DFGP sul gioco d'azzardo</i>	7
2.3.2. <i>Revisione della legge federale sulle lotterie</i>	7
2.4. SORVEGLIANZA	8
2.4.1. <i>Chiusura dei kursaal con concessione provvisoria</i>	8
2.4.2. <i>Preparazione della sorveglianza delle nuove case da gioco</i>	8
2.4.3. <i>Sorveglianza all'esterno delle case da gioco</i>	10
2.5. PROCEDURE PENALI.....	10
2.5.1. <i>Sale da gioco e ristoranti</i>	10
2.6. OMOLOGAZIONE DI APPARECCHI AUTOMATICI PER I GIOCHI D'AZZARDO E PER I GIOCHI DI DESTREZZA	12
2.7. RAPPORTI	13
2.7.1. <i>Uffici federali</i>	13
2.7.2. <i>Cantoni</i>	13
2.7.3. <i>Associazioni</i>	13
2.7.4. <i>Contatti internazionali</i>	13
3. TASSA SULLE CASE DA GIOCO	14
3.1 AGEVOLAZIONI FISCALI	14
3.2 TASSAZIONE E PRELIEVO DELLA TASSA SULLE CASE DA GIOCO	14
3.3 IL PRODOTTO LORDO DEI GIOCHI	14
3.4 IL GETTITO DELL'IMPOSTA	15
3.5 TASSAZIONE E PRELIEVO IN FAVORE DEI CANTONI	15
4. PROCEDURE DI GRAVAME E DI RICORSO	15
4.1 GRAVAMI AMMINISTRATIVI.....	15
4.2 DECISIONI PENALI	16
4.3 DECISIONI DI TASSAZIONE.....	16
5. CONFERENZE STAMPA.....	16
6. ORGANIZZAZIONE	16
6.1 LA CFCG	16
6.2 IL SEGRETARIATO DELLA CFCG.....	17
6.3 CONTO DELLE ENTRATE E DELLE USCITE	17

6.3.1	<i>Entrate</i>	17
6.3.2	<i>Uscite</i>	17
7.	ALLEGATI	18

1. In generale

1.1. Periodo del rapporto

Il presente rendiconto è il secondo rapporto di gestione della Commissione federale delle case da gioco (CFCG). Esso copre il periodo che va dal 1° luglio 2001 al 30 giugno 2002.

1.2. Attività principali

La procedura di rilascio delle concessioni ha costituito il fulcro del periodo coperto dal presente rapporto. Si è trattato, da un lato, di preparare le decisioni definitive del Consiglio federale del 24 ottobre 2001 (cfr. al riguardo sotto, cifra 2.1) e, d'altro canto, di accompagnare i progetti scelti fino all'attribuzione della concessione. La CFCG si è inoltre occupata, soprattutto durante la prima metà del 2002, dell'elaborazione dei principi e degli strumenti della sorveglianza delle nuove case da gioco.

La lotta al gioco d'azzardo illegale al di fuori delle case da gioco ha costituito, come durante l'anno precedente, un'ulteriore importante attività della CFCG (cfr. al riguardo sotto, cifra 2.4.2).

2. Attività

2.1. La procedura di rilascio delle concessioni

2.1.1. La decisione del 24 ottobre 2001

Su raccomandazione della CFCG e su proposta del DFGP, il 24 ottobre 2001 il Consiglio federale si è pronunciato sulle concessioni. Egli ha scelto 21 progetti fra i 41 che erano rimasti in lizza e ha respinto gli altri 20.

Il Consiglio federale ha scelto i seguenti 7 progetti per una concessione di tipo A:

Baden, Basilea/aeroporto, Berna, Lugano, Lucerna, Montreux, San Gallo.

Il Consiglio federale ha scelto i seguenti 14 progetti per una concessione di tipo B:

Arosa, Bad Ragaz, Crans, Courrendlin, Davos, Friburgo/Granges-Paccot, Interlaken, Mendrisio, Meyrin, Muralto, Pfäffikon, Schaffhausen, St. Moritz, Zermatt.

Ai sensi dell'art. 13 LCG una concessione può essere rilasciata soltanto se il cantone e il comune d'ubicazione si esprimono a favore. Nella sua decisione sulle concessioni, il Consiglio federale ha pertanto incaricato la CFCG di consultare i cantoni e i comuni d'ubicazione dei 21 progetti scelti. Nello stesso tempo, il Consiglio federale ha incaricato la CFCG di redigere gli atti di concessione e di sottoporli a tempo debito per la firma.

2.1.2. La procedura di rilascio delle concessioni nella Svizzera centrale

Nell'ambito della decisione del 24 ottobre 2001, la Svizzera centrale non ha ottenuto alcuna concessione. Tenuto conto della vocazione turistica di questa regione, il Consiglio

federale ha quindi incaricato la CFCG di organizzare per i cantoni di Uri, Obwaldo e Nidwaldo una seconda procedura per l'aggiudicazione di una concessione di tipo B e di sottoporgli in seguito una proposta. Il Consiglio federale ha fissato al 30 giugno 2002 il termine per l'inoltro della domanda.

Entro tale data sono state depositate due richieste per il rilascio di una concessione B nella Svizzera centrale: una con ubicazione a Engelberg (OW), l'altra con ubicazione a Buochs (NW).

2.1.3. Nessuna nuova concessione durante cinque anni

Secondo l'opinione del Consiglio federale, prima di decidere in merito a nuove domande di concessione, bisogna attendere un certo periodo, di modo che il mercato svizzero delle case da gioco si sia consolidato. Nell'ambito della sua decisione del 24 ottobre 2001, il Consiglio federale ha perciò precisato che, eccezion fatta per la Svizzera centrale, non entrerà più nel merito di eventuali domande di concessione durante i prossimi 5 anni.

Contemporaneamente, il Consiglio federale ha incaricato la CFCG di sottoporgli, alla scadenza di questo termine, un rapporto sulla situazione e sull'evoluzione durante questi cinque anni e di presentargli le sue raccomandazioni per il futuro.

2.1.4. Domande di riconsiderazione/ di revisione

Al Consiglio federale è pervenuta una domanda di revisione della sua decisione del 24 ottobre 2001 riguardante il progetto della Grand Casino Basel SA (Mustermesse). Il Consiglio federale aveva in effetti scelto, nella regione della Svizzera nord orientale, il progetto della Airport Casino Basel SA. Quest'ultimo aveva del resto raccolto l'avviso favorevole del Cantone di Basilea Città. Il Consiglio federale ha confermato la sua scelta del 24 ottobre 2001 mediante decisione del 27 febbraio 2002 e ha respinto la domanda di riconsiderazione.

Durante il mese di aprile del 2002, è stata inoltrata una domanda di riconsiderazione per il progetto di Locarno, che era pure stato respinto dal Consiglio federale il 24 ottobre 2001. Il Consiglio federale si era espresso in favore del progetto di Muralto, contro il quale la domanda di riconsiderazione faceva valere critiche di varia natura. Sebbene eventuali mancanze del progetto di Muralto non avrebbero avuto effetto sulla valutazione del progetto di Locarno, il Consiglio federale ha fatto esaminare la fondatezza e la rilevanza delle critiche, contenute in un rapporto di un'agenzia investigativa privata, in particolare contro l'integrità commerciale del gruppo imprenditoriale ACE (Novomatic), avente diritto economico del progetto di Muralto.

Le accuse contenute nel rapporto si sono avverate senza fondamento. A tale conclusione si è giunti dopo aver valutato i risultati scaturiti dalla verifica delle premesse per una concessione, i quali sono stati acquisiti con l'ausilio dei mezzi a disposizione quali l'obbligo di comunicazione dei concessionari (art. 18 LCG), l'assistenza amministrativa e giudiziaria (art. 49 LCG; art. 30 DPA) e confrontando le persone criticate dal rapporto. Basandosi su tali accertamenti, il Consiglio federale ha respinto la domanda di riconsiderazione della Casinò Kursaal Locarno SA con decisione del 26 giugno 2002.

L'8 novembre 2001 la Romande des Jeux SA, la quale aveva inoltrato una domanda per una concessione A e quattro domande per una concessione B, tutte respinte dal Consiglio federale, ha inoltrato un gravame di sorveglianza alle Commissioni di gestione. Nello stesso essa pretendeva una verifica della procedura di valutazione e d'aggiudicazione delle concessioni per le case da gioco. La Romande des Jeux SA ha inoltrato un petito analogo anche al Consiglio federale il 28 novembre 2001, il quale l'ha respinto con decisione del 19 dicembre 2001. La Commissione di gestione del Consiglio nazionale ha deciso in data 8 febbraio 2002 di non entrare nel merito delle richieste formulate.

2.1.5. Kursaal per i quali la domanda di concessione è stata respinta

Ai sensi dell'art. 61 cpv. 2 LCG la concessione provvisoria di cui erano titolari i kursaal restava valida fino alla decisione del Consiglio federale in merito alla loro domanda di concessione definitiva. Il 24 ottobre 2001, il Consiglio federale, al fine di garantire delle soluzioni transitorie adeguate, ha fissato per il 31 marzo 2002 il termine di chiusura per i kursaal la cui domanda è stata respinta. Contemporaneamente ha concesso alla CFCG la competenza, se ne era fatta richiesta esplicita e sussistevano fondati motivi, di prolungare il termine fino al 30 giugno 2002.

Il kursaal di Engelberg non ha inoltrato una simile domanda e di conseguenza ha chiuso i battenti il 31 marzo 2002. Tutti gli altri kursaal interessati (Bienna, Ginevra, Gstaad, Locarno, Rheinfelden, Saxon, Thun, Weggis) hanno inoltrato una domanda di prolungamento. Tutte queste richieste sono state accolte e il termine di chiusura è stato prolungato fino al 30 giugno 2002.

I kursaal di Bienna e di Rheinfelden hanno inoltre preteso un ulteriore prolungamento del termine. Bienna chiedeva un prolungamento per la durata di Expo 02, mentre Rheinfelden chiedeva di poter continuare fino al momento dell'apertura della nuova casa da gioco in prossimità di Basilea. Per garantire in particolare la parità di trattamento tra tutti i kursaal colpiti da provvedimenti di chiusura, in data 27 febbraio 2002 il Consiglio federale ha respinto ambedue le istanze. Nel caso di Rheinfelden, conformemente al petito subeventuale, il Consiglio federale ha fissato la data di chiusura per il 30 giugno 2002. Il Consiglio federale ha infine risposto in senso negativo anche ad uno scritto del Cantone di Berna, mediante il quale si chiedeva un prolungamento del termine di chiusura per i kursaal di Thun, Gstaad e Bienna.

2.2. Apertura di nuove case da gioco

Sulla base della decisione del Consiglio federale del 24 ottobre 2001, tutte le case da gioco che hanno ottenuto una concessione hanno iniziato a realizzare il progetto. Si trattava di concretizzare le intenzioni e i concetti (p. es. concetto sociale) contenuti nei dossier e di creare le infrastrutture necessarie per le nuove case da gioco. Questa seconda parte della procedura di concessione è stata caratterizzata da contatti frequenti tra i futuri gestori di casinò e la CFCG, al fine di assicurarsi che le disposizioni legali fossero rispettate e che le nuove case da gioco potessero avviare tempestivamente le loro attività. A dipendenza del progetto, dell'avanzamento dei lavori preliminari e delle condizioni locali, risultano differenti termini d'apertura per i 21 progetti fundamentalmente approvati dal Consiglio federale. La prima casa da gioco ad aprire i battenti è stato il Casinò di Lucerna il 26 giugno 2002. Poco dopo hanno aperto anche i casinò di Baden, Berna, Crans

e Interlaken. Entro la fine del 2002, 15 delle 21 nuove case da gioco avranno aperto i loro battenti: Arosa, Baden, Bad Ragaz, Berna, Courrendlin, Crans-Montana, Davos, Interlaken, Lucerna, Lugano, Mendrisio, Pfäffikon, Sciaffusa, St. Moritz e Zermatt. I progetti di Basilea, Montreux, Muralto, San Gallo, Meyrin e Friburgo seguiranno nel 2003.

Prima dell'inizio dell'esercizio, la CFCG deve potersi convincere che la nuova casa da gioco adempie tutte le condizioni della concessione (art. 17 OCG). Da un lato le case da gioco devono inoltrare numerosi documenti e atti a comprova del fatto che le indicazioni contenute nel progetto alla base della decisione del Consiglio federale sono di fatto state concretizzate. D'altro canto la CFCG, assistita da laboratori di verifica indipendenti, effettua verifiche pratiche delle installazioni tecniche per il gioco e dello svolgimento di singoli procedimenti (lotta contro il riciclaggio di denaro, concetto sociale, gestione dei tavoli da gioco, videosorveglianza).

2.3. Revisione di testi legali e regolamentari

2.3.1. Revisione dell'ordinanza del DFGP sul gioco d'azzardo

Durante la procedura di concessione è apparso più volte che l'ordinanza del DFGP del 13 marzo 2000¹, entrata in vigore il 1° aprile 2000, presentava diverse carenze, soprattutto di natura tecnica. Per tale motivo l'ordinanza è stata sottoposta ad una revisione totale. La nuova ordinanza del 20 dicembre 2001² è entrata in vigore il 1° aprile 2002.

L'obiettivo primario di questa revisione era di precisare le esigenze tecniche da porre ai sistemi di gioco e agli strumenti informatici di controllo installati nelle case da gioco. L'accento principale è stato messo sulla videosorveglianza, che deve essere permanente ed in tempo reale, come pure sulla protezione dei dati del sistema elettronico di conteggio e di controllo (SECC). Non deve essere possibile per i casinò manipolare i dati che il SECC ha ottenuto dagli apparecchi automatici. Tutti i sistemi di gioco devono essere certificati da un organismo indipendente sia dalla casa da gioco sia dai suoi aventi diritto economico. Un esemplare originale del programma di questi sistemi (apparecchi automatici e SECC) deve essere depositato presso la CFCG, in modo che questa possa accertare eventuali modifiche o manomissioni.

Le case da gioco con concessione B, che normalmente si trovano nei centri turistici, devono adempiere le stesse identiche esigenze tecniche e di sicurezza che le case da gioco con concessione A. Per tale motivo l'ordinanza riveduta permette loro di scegliere fra un numero maggiore di tavoli da gioco e per questi giochi ammette delle puntate e delle possibilità di vincita più alte. Per contro non sono state modificate le puntate e le possibilità di vincita per gli apparecchi automatici.

2.3.2. Revisione della legge federale sulle lotterie

Il 23 maggio 2001, il DFGP ha costituito una commissione di esperti incaricata di elaborare un progetto di revisione della legge federale sulle lotterie. Nei confronti della legge federale sulle case da gioco (LCG), la legge sulle lotterie appare come una legge speciale, i giochi d'azzardo essendo disciplinati in primo luogo dalla LCG, quest'ultima riservando tuttavia la possibilità di emanare disposizioni particolari concernenti le lotterie. Il presidente ed il direttore del segretariato della CFCG hanno avuto l'occasione di segnala-

re alla commissione di esperti, nell'ambito di un'audizione, l'importanza della delimitazione dei campi d'applicazione della regolamentazione dei giochi d'azzardo in generale e delle lotterie in particolare. La CFCG è dell'avviso che la revisione della legge sulle lotterie non deve avere la conseguenza di alle società di lotteria la possibilità di gestire apparecchi automatici analoghi a quelli di cui la LCG limita l'esercizio all'interno delle case da gioco titolari di una concessione. Ciò avrebbe in effetti il risultato di rendere largamente accessibile al pubblico un'offerta di giochi in denaro non sottoposta alle restrizioni e alla stretta sorveglianza previsti dalla LCG per le case da gioco. Si deve inoltre ricordare che ogni casa da gioco è tenuta a mettere in atto un programma di misure sociali sotto la sorveglianza della CFCG.

2.4. Sorveglianza

2.4.1. Chiusura dei kursaal con concessione provvisoria

Nel campo della sorveglianza, la CFCG ha prestato particolare attenzione a quelle aziende dovevano cessare la loro attività il 31 marzo 2002 o il 30 giugno 2002. Infatti, si trattava di assicurare una gestione ordinata del gioco nonostante la prospettiva della prossima chiusura di questi stabilimenti. In generale, le aziende interessate, nonostante vi fosse una certa carenza di personale, si sono attenute alle prescrizioni legali e hanno garantito fino al giorno di chiusura una gestione corretta del gioco.

Il giorno della chiusura delle singole case da gioco, un rappresentante del segretariato della CFCG o dei rappresentanti delle autorità cantonali erano presenti sul posto, con l'incarico di assicurare il rilevamento immediato e corretto del prodotto lordo dei giochi e dei dati per il calcolo della tassa sulle case da gioco. Le chiusure non hanno fatto registrare incidenti degni di nota.

Prima della chiusura la CFCG ha indirizzato alle case da gioco interessate una lettera per informarle in merito alla procedura da seguire in previsione della chiusura per quanto concerne ad esempio la tassazione e l'impiego dei vecchi apparecchi per il gioco d'azzardo. Questa lettera sollecitava pure l'inoltro, non appena chiusi i battenti, dei dati risultanti dall'applicazione degli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro (in particolare i formulari di identificazione) e dei dati riguardanti le esclusioni. In seguito ad una presa di posizione dell'Incaricato federale della protezione dei dati, queste informazioni sono rimaste in possesso delle aziende chiuse.

2.4.2. Preparazione della sorveglianza delle nuove case da gioco

La LCG prevede un controllo diretto delle case da gioco da parte della CFCG in ogni ambito della gestione dei giochi.

Va dapprima attirata l'attenzione sull'obbligo generale di trasparenza contemplato dalla legge, la quale prevede addirittura sanzioni penali nel caso in cui qualcuno dovesse fornire alla CFCG indicazioni inveritiere o tralasciasse di fornire le indicazioni previste dalla legge. L'obbligo di informare riguarda sia le persone fisiche sia quelle giuridiche legate alla casa da gioco, come pure gli aventi diritto economico e i suoi partner commerciali. La CFCG vigila affinché quest'obbligo di trasparenza sia rispettato per tutta la durata della concessione.

La CFCG effettuerà soprattutto dei controlli sul posto, verificherà il rispetto degli obblighi di segnalazione periodici o puntuali delle case da gioco ed esaminerà gli strumenti specifici di sorveglianza quali ad esempio i rapporti dell'ufficio di revisione o i rapporti relativi alla concretizzazione del concetto sociale o delle misure di lotta contro il riciclaggio di denaro. I controlli potranno essere di natura generale (procedura e flussi interni di denaro, sistemi di gioco e controllo elettronico, ecc.) o di natura specifica, segnatamente nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro o del concetto sociale.

La CFCG non essendo soltanto organo di controllo, ma anche autorità fiscale, presterà particolare attenzione all'esatto rilevamento del prodotto lordo dei giochi. In prima linea si tratta di garantire un giusto calcolo della tassa sulle case da gioco. Inoltre, il regolare controllo del prodotto risultante dalle attività di gioco permette anche di individuare i flussi di denaro all'interno dell'azienda, condizione indispensabile e fondamentale per garantire una gestione sicura e trasparente.

Ai sensi dell'art. 73 dell'Ordinanza sulle case da gioco, l'ufficio di revisione deve stendere un rapporto esplicativo che, oltre a quanto previsto dal codice delle obbligazioni, deve informare anche su altri aspetti aziendali come ad esempio la gestione dei rischi, la valutazione degli attivi, l'organizzazione interna nonché le misure organizzative relative alla sorveglianza e al controllo dell'attività aziendale della casa da gioco. Durante la prima metà del 2002 la CFCG, in collaborazione con la Camera fiduciaria e con la Federazione svizzera dei casinò, ha allestito le direttive per la redazione di questo rapporto. Questo documento di ben 65 pagine è stato approvato dalla CFCG alla fine di giugno 2002 e consegnato agli uffici di revisione delle case da gioco. I primi rapporti esplicativi ai sensi della legge sono attesi per la primavera del 2003.

La CFCG sta elaborando anche uno strumento per controllare e analizzare i dati dei conti annuali delle case da gioco. Questo strumento deve permettere di individuare le cifre più rappresentative (principali quozienti) ed eventuali punti deboli di una casa da gioco. I parametri di controllo saranno principalmente il raffronto temporale (evoluzione dei dati della casa da gioco nel corso degli anni) e la confronto settoriale (evoluzione della casa da gioco nei confronti delle case da gioco con concessione A o B).

Per la lotta contro il riciclaggio di denaro la CFCG dispone di più strumenti di sorveglianza. Il primo strumento è costituito dal controllo dei concessionari e dei loro aventi diritto economico. Le condizioni soddisfatte al momento della concessione devono prevalere per tutta la sua durata (trasparenza, origine dei mezzi propri, flussi finanziari, principali partner economici, ecc.). Ogni cambiamento diretto o indiretto nella struttura del capitale azionario dei concessionari, del 5% o più del capitale, implica l'applicazione delle regole vevolevoli per il rilascio della concessione. Inoltre, la CFCG ha diramato una serie di regole per evitare che si abusino delle case da gioco per scopi illegali (prescrizioni sui depositi di denaro, sul trasferimento di denaro, sulle attestazioni di vincita, ecc.). Gli obblighi di diligenza delle case da gioco nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro sono stati concretizzati mediante un regolamento elaborato dalla CFCG e dall'organismo di autodisciplina delle case da gioco. Questo regolamento è stato approvato dalla CFCG nel mese di giugno 2002.

Il principio della sorveglianza diretta trova applicazione anche nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro. Oltre alle sue ispezioni generali, la CFCG esegue dei controlli

specifici per verificare il rispetto degli obblighi di diligenza delle case da gioco in quest'ambito.

2.4.3. Sorveglianza all'esterno delle case da gioco

Ai sensi dell'art. 60 cpv. 2 LCG, i cantoni possono autorizzare durante un periodo transitorio di cinque anni dall'entrata in vigore della legge (vale a dire fino al 31 marzo 2005) il proseguimento dell'esercizio di al massimo cinque apparecchi automatici nei ristoranti e nelle sale gioco, a condizione che questi apparecchi fossero in esercizio il 1° novembre 1997. Il 30 giugno 2002, 5'882 apparecchi automatici beneficiavano di questa disposizione transitoria.

L'art. 135 OCG prevede che la riparazione nonché lo scambio o la sostituzione di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo con apparecchi dello stesso tipo sono consentiti nella misura in cui il provvedimento serva al ripristino della situazione attuale. Vista la sua competenza generale di vigilare sulle case da gioco, la CFCG ha diramato una circolare riguardante lo scambio e la sostituzione di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo. Essa definisce le modalità tecniche per lo scambio e la sostituzione e precisa il concetto del proseguimento dell'esercizio. Alla CFCG compete stabilire se le condizioni per lo scambio di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo sono adempite. Durante il periodo dal 30 giugno 2001 al 30 giugno 2002 sono state rilasciate 56 decisioni d'accertamento. La CFCG allestisce inoltre delle prese di posizione all'attenzione di autorità amministrative cantonali e di autorità giudiziarie e può, se necessario, presentare ricorsi di diritto amministrativo al Tribunale federale ai sensi dell'art. 103 cpv. 1 lett. b OG.

Tramite decisione del 17 settembre 2001, il Tribunale federale ha stabilito che la CFCG ha una competenza generale di vigilare. Due ulteriori decisioni hanno confermato l'opinione della CFCG: il 13 giugno 2002, il Tribunale federale ha sostenuto la posizione della CFCG secondo la quale non è possibile autorizzare eccezionalmente il proseguimento dell'esercizio dei giochi che non erano stati messi in esercizio prima del 1° novembre 1997 come lo esige l'art. 60 LCG. In un'altra decisione, data 3 giugno 2002, il Tribunale federale ha confermato l'esigenza della continuità per poter ottenere l'autorizzazione di proseguire l'esercizio. Infine, il Tribunale federale ha respinto l'obiezione secondo cui le autorità cantonali competenti commetterebbero una disparità di trattamento autorizzando apparecchi di lotteria e proibendo contemporaneamente apparecchi automatici per il gioco d'azzardo sottoposti alla LCG (sentenza del 3 marzo 2002).

2.5. Procedure penali

2.5.1. Sale da gioco e ristoranti

La CFCG, con il sostegno delle autorità cantonali, ha effettuato durante questo periodo di rapporto numerosi controlli nelle sale da gioco e nei ristoranti. L'obiettivo di questi controlli era, in primo luogo, di verificare che in questi locali non si trovassero più apparecchi di quanti autorizzati in base al diritto federale e cantonale. In secondo luogo, si trattava di verificare che si trattava effettivamente di apparecchi automatici già in esercizio prima del 1° novembre 1997 e che nel frattempo non erano stati modificati.

Nel periodo dal 30 giugno 2001 al 30 giugno 2002, sono state avviate 162 nuove procedure penali. Durante lo stesso periodo, sono state emesse 126 decisioni e sono così

state liquidate 56 pratiche. Dall'entrata in vigore della LCG il 1° aprile 2000 fino al 30 giugno 2002, sono state aperte in totale 383 procedure, delle quali 74 sono state liquidate. Il 30 giugno 2002 erano ancora pendenti 309 casi penali.

Le procedure penali avviate riguardano per la maggior parte i giochi illegali nei club. Dopo che il Tribunale federale ha deciso che gli apparecchi automatici da gioco a punti atipici andavano qualificati come apparecchi automatici per il gioco d'azzardo ed è stata diramata l'ingiunzione di ritirarli dal mercato poiché ai sensi dell'art. 60 LCG e in base al diritto cantonale non ne era possibile il proseguimento dell'esercizio, le denunce per l'utilizzazione abusiva di apparecchi automatici da gioco a punti atipici sono diminuite. D'altro canto numerose procedure penali sono state aperte nei cantoni di Ginevra e Zurigo, in quanto i proprietari degli apparecchi, gli osti e i proprietari delle sale da gioco si sono opposti all'ingiunzione di mettere questi apparecchi fuori servizio. Un altro genere di procedure riguarda l'installazione senza permesso di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo.

La CFCG ha potuto constatare che al posto degli apparecchi da gioco a punti atipici antedatamente ammessi e utilizzati abusivamente come giochi d'azzardo, vengono impiegati sempre più degli apparecchi per i giochi di destrezza trasformati in apparecchi automatici per il gioco d'azzardo. Questi apparecchi automatici trasformati dispongono di comandi o di tasti supplementari che permettono di introdurre del denaro. Un'ulteriore sfida per gli organi inquirenti è costituita dalla messa in esercizio di apparecchi vecchi o nuovi, che non sono mai stati omologati, ma che si prestano al gioco d'azzardo.

2.5.2. Apparecchi da gioco a punti atipici

Con sentenza del 31 maggio e del 7 luglio 2000, il Tribunale federale ha stabilito che gli apparecchi automatici Lucky Fun, Treble Chance Fun, Reel Poker Fun, Tropical Dream plus, Super Cherry 600, Red Hot Seven Fun, Cup Final e Super Ciliege Amusement sono degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo ai sensi della legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco del 18 dicembre 1998 (LCG) e che quindi sottostanno alle disposizioni transitorie di cui all'art. 60 LCG. La CFCG, con circolare del 4 agosto 2000, ha informato dettagliatamente i competenti dipartimenti cantonali sulle conseguenze di queste sentenze per i singoli cantoni e sull'ulteriore modo di procedere.

I Cantoni di San Gallo e di Zurigo hanno allora disposto l'allontanamento dei relativi apparecchi automatici. Il settore degli apparecchi automatici da gioco ha fatto uso di tutte le possibilità di ricorso offertegli dal diritto amministrativo per impugnare queste decisioni. Il 13 agosto 2001 il Tribunale federale si è espresso in merito alle competenze dei cantoni durante il periodo transitorio risultanti dall'art. 60 LCG. La massima corte ha statuito che il divieto di far uso di apparecchi che conferiscono delle vincite sotto forma di denaro o simili, contenuto nella legge sugli apparecchi da gioco e sui locali da gioco del Cantone di San Gallo del 6 giugno 1982, riguarda anche gli apparecchi da gioco a punti impropri. Di conseguenza un permesso cantonale basato sul diritto transitorio non è più possibile.

Nel Cantone di Zurigo è stato statuito con sentenza del Tribunale amministrativo del 4 marzo 2002, nel frattempo cresciuta in giudicato, che la legge sugli intrattenimenti in locali pubblici del 27 settembre 1981, la quale vieta apparecchi che conferiscono delle vincite sotto forma di denaro o merci, interessa anche gli apparecchi da gioco a punti atipici.

Nel Cantone di San Gallo si è potuto constatare che il termine del 15 ottobre 2001, fissato per l'allontanamento, è stato rispettato e non vi è più stata la necessità di aprire ulteriori procedure penali. Nel Cantone di Zurigo il termine del 15 febbraio 2002, fissato per l'allontanamento di questi apparati, non è stato rispettato in modo conseguente, motivo per cui la CFCG ha dovuto aprire alcune procedure penali.

2.5.3. Casinò su Internet

Le considerazioni di fondo contenute nel rapporto di gestione 2001 sono ancora attuali. La responsabilità penale colpisce, oltre a chi gestisce il casinò su Internet e altre persone che forniscono delle prestazioni determinanti per la creazione e la gestione del casinò (contabilità, servizio ai clienti, promozione, allestimento del software, ecc.) anche e in prima linea i cosiddetti hosting provider, i quali mettono a disposizione le necessarie capacità di memoria su un server. Una simile responsabilità è inoltre generata dalla messa a disposizione di collegamenti permanenti e di dial up.

Nell'ultimo rapporto di gestione abbiamo riferito che era stato aperto un procedimento contro un casinò su Internet gestito dalla Svizzera. Questa procedura è risultata estremamente complessa. Il 25 aprile 2002 la CFCG ha emesso le decisioni su opposizione riguardanti i mandati penali emessi il 18 dicembre 2001. Nel frattempo tali decisioni sono cresciute in giudicato mettendo un punto finale a questa procedura.

Altre procedure riguardano l'allestimento, pure vietato, di link per accedere a casinò virtuali situati all'estero e la pubblicazione dei relativi siti. Ripetutamente la CFCG ha sottolineato che la pubblicità per un casinò su Internet sito all'estero è considerata parte integrante della gestione e quindi proibita anch'essa.

2.6. Omologazione di apparecchi automatici per i giochi d'azzardo e per i giochi di destrezza

Ai sensi dell'art. 61 OCG, la CFCG decide se l'apparecchio automatico da gioco è un apparecchio automatico per i giochi di destrezza o un apparecchio automatico per i giochi d'azzardo. La CFCG prende la sua decisione secondo la procedura definita dagli art. 57 e segg. OCG e basandosi sui criteri di cui agli art. 1 e segg. dell'ordinanza sul gioco d'azzardo (OGAz). Le decisioni della CFCG possono venire impugnate mediante ricorso presso la Commissione di ricorso per le case da gioco. Contro le decisioni di quest'ultima è possibile inoltrare ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale.

Dal momento dell'entrata in vigore della LCG nell'aprile del 2000, 22 apparecchi automatici sono stati presentati per omologazione. Una richiesta è stata ritirata, 8 pratiche sono state temporaneamente sospese e altre 9 hanno portato ad una decisione. Alla fine di giugno del 2002 erano ancora pendenti 4 pratiche.

In sei casi si trattava di puri e semplici apparecchi automatici di intrattenimento, il cui impiego non è impedito dalla LCG. Due apparecchi sono stati qualificati come apparecchi automatici per i giochi d'azzardo e uno come apparecchio automatico per i giochi di destrezza ai sensi della LCG. Una delle due decisioni negative della CFCG è stata impugnata presso la Commissione federale di ricorso e presso il Tribunale federale. Tutte e due le istanze hanno confermato la decisione impugnata.

I cantoni possono permettere l'esercizio di apparecchi automatici per i giochi di destrezza con possibilità di guadagno, se il diritto cantonale non vieta il gioco con denaro.

2.7. Rapporti

2.7.1. Uffici federali

Al fine di garantire un'applicazione corretta della legge sulle case da gioco la CFCG ha intrattenuto dei buoni rapporti, che in parte si sono rilevati molto intensi, con differenti uffici federali.

Per ovvie ragioni la maggior parte dei contatti riguardavano il Segretariato generale del DFGP. L'Ufficio federale di giustizia ha allestito varie perizie giuridiche connesse alla legislazione sulle case da gioco, così come l'Incaricato federale della protezione dei dati e la Commissione della concorrenza. L'Amministrazione federale delle contribuzioni, è stata incaricata dalla CFCG della tassazione e del prelievo della tassa sulle case da gioco.

2.7.2. Cantoni

La maggior parte dei contatti con i cantoni si sono avuti, da un lato, in connessione con le procedure per il rilascio delle concessioni e dall'altro nell'ambito della collaborazione per la persecuzione di violazioni della LCG.

A tutti i cantoni è stato sottoposto un accordo di collaborazione riguardante la persecuzione del gioco d'azzardo illegale al di fuori delle case da gioco e la sorveglianza all'interno delle case da gioco. Con nove cantoni (BE, BL, LU, UR, AG, NE, TI, SZ e VS) è già stato possibile concludere un simile accordo. Con altri cantoni sono ancora in corso delle trattative e la firma dell'accordo è prevista l'anno venturo.

I cantoni della Svizzera orientale (GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG) hanno manifestato il loro interesse a trovare una soluzione regionale per la persecuzione penale delle infrazioni alla LCG. La firma della relativa convenzione con questi cantoni è imminente.

2.7.3. Associazioni

I contatti più frequenti si sono avuti con la Federazione svizzera dei casinò (FSC), l'associazione mantello del settore svizzero delle case da gioco. Non sono mancati nemmeno i contatti con i rappresentanti del settore degli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo, con i quali sono state discusse diverse questioni in relazione alla revisione dell'ordinanza sul gioco d'azzardo.

2.7.4. Contatti internazionali

Tra il 20 e il 24 novembre 2001 alcuni rappresentanti della CFCG hanno visitato in Olanda un importante fabbricante di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo. Lo scopo della visita era di acquisire il necessario know-how tecnico nel campo degli apparecchi automatici. Contemporaneamente hanno visitato due laboratori per la verifica e la certifi-

cazione di apparecchi automatici per i giochi d'azzardo attivi a livello internazionale (GLI e KEMA).

Verso la metà di giugno del 2002, su invito del Gaming Board of Great Britain, alcuni rappresentanti della CFCG hanno effettuato una visita di una settimana a Londra. Lo scopo principale della visita, vista l'imminente apertura dei primi casinò con tavoli da gioco in Svizzera, era di approfittare dell'esperienza pluriennale dell'autorità britannica di sorveglianza nel campo dei tavoli da gioco e soprattutto di conoscere i processi di conteggio e di controllo per i tavoli da gioco.

3. Tassa sulle case da gioco

3.1 Agevolazioni fiscali

Il 2 maggio 2001, il Consiglio federale ha deciso di mantenere fino alla scadenza della concessione provvisoria una riduzione forfetaria di 15 punti percentuali ai kursaal che offrono unicamente il gioco della boule e di 10 punti percentuali ai kursaal che offrono sia il gioco della boule sia apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Una simile decisione era già stata adottata il 23 febbraio 2000 per l'anno 2000.

Inoltre, il Consiglio federale ha deciso di concedere ai kursaal di Crans-Montana, Gstaad, Engelberg, Arosa, Davos e St. Moritz la riduzione massima prevista dall'art. 42 cpv. 2 LCG per i kursaal dipendenti da un turismo stagionale.

Il 14 giugno 2002, il Consiglio federale ha concesso ai kursaal di Saxon e Bienna una riduzione in ragione dei proventi da loro utilizzati per interessi pubblici della regione (art. 42 cpv. 1 LCG). Per contro, il Consiglio federale ha respinto la domanda di riduzione presentata dal kursaal di Ginevra. La decisione riguardante una riduzione in favore del kursaal di Davos era ancora pendente alla fine del periodo del rapporto (30. 6. 2002).

Il Consiglio federale fisserà le riduzioni per le case da gioco secondo il nuovo diritto nei rispettivi atti di concessione. Entrano in considerazione riduzioni per kursaal dipendenti da un turismo stagionale o per kursaal i cui introiti sono utilizzati per interessi pubblici o per scopi di pubblica utilità.

3.2 Tassazione e prelievo della tassa sulle case da gioco

L'Amministrazione federale delle contribuzioni, su incarico della CFCG, procede alla tassazione ed al prelievo della tassa sulle case da gioco.

3.3 Il prodotto lordo dei giochi

Nel 2001, i 24 kursaal titolari di una concessione provvisoria B ai sensi dell'art. 61 LCG hanno generato un prodotto lordo dei giochi (PLG) di circa 292,5 milioni di franchi.¹ I dettagli si desumono dall'allegato.

¹ esattamente: fr. 292'646'247.-

3.4 Il gettito dell'imposta

Tenuto conto delle riduzioni concesse dal Consiglio federale (cfr. sopra cifra 3.1), il gettito della tassa sulle case da gioco per il periodo dal 1. 1. al 1.12.2001 è risultato di quasi 100 milioni di franchi:

Gettito della tassa sulle case da gioco Anno 2001	
CHF 99'552'783.75	

In base all'art. 43 LCG, questo importo è stato così suddiviso tra la Confederazione (fondo di compensazione AVS) e i cantoni di ubicazione:

Suddivisione Confederazione – Cantoni Anno 2001	
Confederazione (fondo AVS)	CHF 59'738'249.05
Cantoni	CHF 39'814'534.70
Totale	CHF 99'552'783.75

Per l'anno 2001 sono così stati versati circa 60 milioni di franchi al fondo di compensazione AVS.

3.5 Tassazione e prelievo in favore dei cantoni

Su richiesta di un cantone, la CFCG può occuparsi della tassazione e del prelievo della tassa cantonale sul prodotto lordo dei giochi (art. 44 cpv. 2 LCG). Tutti i cantoni ove si trovano delle case da gioco titolari di una concessione B provvisoria o definitiva hanno chiesto alla Commissione di incaricarsi di questo compito.

4. Procedure di gravame e di ricorso

4.1 Gravami amministrativi

Nel 2001 sono state emesse in totale 45 decisioni amministrative. Contro 8 di queste è stato inoltrato un gravame alla Commissione federale di ricorso delle case da gioco del DFGP.

All'inizio del 2001 la Commissione di ricorso si è pronunciata su due gravami riguardanti dei casi del 2000. Ambedue sono stati decisi nel senso auspicato dalla CFCG e su ricorso le decisioni sono poi state confermate anche dal Tribunale federale.

Nel 2001 sono pervenuti alla Commissione di ricorso in totale 8 gravami. Due sono stati liquidati (un ritiro e una decisione di non entrata in materia). Alla fine del 2001 erano pertanto ancora pendenti 6 casi presso la Commissione di ricorso.

4.2 Decisioni penali

Nel 2001 la CFCG ha rilasciato 57 decisioni penali (escluse le decisioni di confisca e di sequestro). Dieci di esse sono state contestate mediante ricorso.

4.3 Decisioni di tassazione

Nel 2001 sono state emesse in totale 24 decisioni di tassazione (una per ogni kursaal con concessione provvisoria per il periodo di tassazione 2000).

Contro decisioni di tassazione della Commissione riguardanti il computo e il prelievo della tassa sulle case da gioco è data la possibilità di inoltrare ricorso alla Commissione federale di ricorso in materia fiscale (art. 121 cpv. 2 OCG). Nel 2001 non è stata impugnata nessuna delle decisioni di tassazione emesse dalla CFCG.

5. Conferenze stampa

Il 25 ottobre 2001, la Consigliera federale Metzler-Arnold, accompagnata dal presidente della CFCG e dal direttore del Segretariato, ha tenuto una conferenza stampa riguardante la decisione del Consiglio federale sulle concessioni, resa nota il giorno prima. La conferenza è stata seguita dai rappresentanti di numerosi media che vi hanno dato larga risonanza, tanto da costituire per giorni un tema d'attualità sui quotidiani e settimanali della Svizzera.

Inoltre molte domande di giornalisti riguardanti il settore delle case da gioco e sono state affrontate sulla stampa, segnatamente sotto forma di numerose interviste. Il 24 aprile 2002, il presidente della CFCG ha partecipato ad un "business-talk" organizzato da BILANZ e trasmesso dalla televisione.

6. Organizzazione

6.1 La CFCG

Dalla sua nomina nell'anno 2000, la CFCG è composta dalle sette seguenti persone:

- Dott. Benno Schneider, avvocato / imprenditore, San Gallo, presidente
- Chantal Balet Emery, direttrice di Economiesuisse, Ginevra
- Gottfried F. Künzi, direttore dell'Associazione svizzera per il turismo, Berna
- Prof. Dott. Mark Pieth, professore ordinario di diritto penale, Università di Basilea
- Sarah Protti Salmina, perita fiscale, Lugano
- Gérald Schaller, Consigliere di stato del Cantone del Giura, rappresentante dei cantoni
- Dott. Eva Wyss, pubblicista / criminologa diplomata, Berna

Tra il 1° luglio 2001 e il 30 giugno 2002 la CFCG si è riunita 12 volte. Si è occupata principalmente di questioni legate alla procedura di concessione, ma anche riguardanti la

sorveglianza delle case da gioco. Essa ha pure dovuto giudicare violazioni della legge sulle case da gioco (art. 55 e 56 LCG).

6.2 Il segretariato della CFCG

Rispetto all'anno precedente il numero del personale è aumentato solo leggermente. Il 30 giugno 2002 il Segretariato della CFCG era composto da 21 persone.

6.3 Conto delle entrate e delle uscite

6.3.1 Entrate

Per il 2001 le entrate della CFCG ammontano a quasi 5 milioni di franchi. Questo importo risulta così composto:

Entrate CFCG Anno 2001			
Tassa di sorveglianza		CHF	2'016'157.-
Procedure amministrative	Tassa di concessione	CHF	2'736'950.-
	Tasse amministrative	CHF	62'841.-
Procedure penali	Spese di procedura	CHF	32'910.-
Totale		CHF	4'848'858.-

D'altro canto le procedure penali avviate e portate a termine dalla CFCG hanno portato all'incasso di un importo totale di CHF 126'621 (multe e valori confiscati).

6.3.2 Uscite

Durante il 2001 le spese della CFCG hanno superato di poco i 5 milioni di franchi. Le uscite risultano così composte:

Uscite CFCG Anno 2001			
Membri della Commissione		CHF	197'602.-
Collaboratrici/collaboratori del Segretariato		CHF	3'003'643.-
Costi del posto di lavoro (incl. spese per i locali / infrastrutture e PC)		CHF	223'816.-
Applicazioni informatiche		CHF	313'346.-
Mandati ad esperti esterni		CHF	1'405'146.-
Totale		CHF	5'143'553.-

* * * * *

7. allegati