

Disegno di Legge di delega fiscale A.S. 797

Audizione in Commissione VI Finanze della Federazione Italiana Tabaccai

17 luglio 2023

La Federazione Italiana Tabaccai è l'associazione maggiormente rappresentativa dei rivenditori di generi di monopolio dei quali associa circa 45.000 rivenditori su circa 51.000 attivi.

I nostri associati rappresentano il sistema di vendita dello Stato assicurando le entrate erariali derivanti da tabacchi e assimilati (sigarette elettroniche), gioco pubblico e tributi. Assicurano inoltre numerosi servizi di pubblica utilità ivi inclusi, a titolo non esaustivo, i pagamenti dei bollettini postali, tributi, titoli di viaggio.

Quanto sopra è possibile grazie al sistema concessorio che impone sin dall'atto della concessione della tabaccheria rigidi controlli oggettivi e soprattutto soggettivi in termini di onorabilità e professionalità.

La concessione della tabaccheria, sia in fase di rilascio che in fase di rinnovo, avviene all'esito di un articolato iter istruttorio la cui finalità è garantire l'Erario e i cittadini circa l'affidabilità del punto vendita. Per ottenere la concessione, l'aspirante rivenditore deve inoltre effettuare un corso di formazione professionale e superare un esame abilitante a pena di decadenza della concessione medesima.

Revisione della procedura amministrativa per la gestione della rete di vendita

Tale premessa in ragione della lettera b), comma 2 dell'art. 14 della proposta di legge in esame.

Pur apprezzando l'intento di non applicare i principi di semplificazione di cui al comma 1 del medesimo art. 14, la lettera b) del comma 2 pare invece aprire la strada a semplificazioni che potrebbero inficiare un sistema di garanzie consolidato e necessario in considerazione dei prodotti e servizi trattati e quindi a tutela della salute pubblica, in particolare dei minori, delle entrate erariali e dell'ordine pubblico.

Considerato che per quanto riguarda la rete delle tabaccherie, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli sta attuando una semplificazione in chiave digitale dei procedimenti attualmente "analogici", riteniamo che tale processo già avviato con il portale del tabaccaio possa assolvere alle esigenze di semplificazione senza tuttavia minare le basi di un sistema che fino ad oggi ha sempre garantito tutte le parti in causa.

Non è un caso che ogni qual volta si è intervenuti su procedimenti in chiave di liberalizzazione o semplificazione amministrativa, il nostro settore sia stato sempre escluso per le ragioni che anche il Consiglio di Stato con sentenza del 25 settembre 2014 n.4811 ha ribadito sostenendo che *"le rivendite di tabacchi non possono qualificarsi imprese equiparabili alle altre attività economiche suscettibili della più ampia liberalizzazione, considerando che si tratta pur sempre di esercizi che cooperano all'espletamento di un servizio pubblico, che coinvolge interessi sensibili della collettività come il*

diritto alla salute”. Analoga posizione è stata espressa dall’Autorità Garante della concorrenza e del Mercato il 20 maggio del 2014.

Alla luce di questo consolidato indirizzo, si reputa inopportuna una qualunque forma di semplificazione che possa andare oltre la digitalizzazione dei processi in essere e conseguentemente si reputa pertanto necessario sopprimere la citata lettera b) del comma 2, art.14.

Liberalizzazione della vendita on line di sigarette elettroniche e sacchetti di nicotina

Ancor più incomprensibile appare quindi la nuova formulazione dell’art.12, comma 1, lettera g) laddove si prevede una sostanziale liberalizzazione delle vendite *on line* di prodotti da inalazione contenenti o meno nicotina, nonché di altri prodotti contenenti nicotina senza combustione o inalazione. Una portata ben differente rispetto all’iniziale posizione assunta dal Governo con l’emendamento a firma del Vice Ministro dell’Economia e delle Finanze, on. Maurizio Leo, che con estremo senso di responsabilità aveva vietato ogni forma di vendita on line di tali prodotti senza distinzione di ambiti territoriali, nazionale e europeo.

Non solo. L’attuale formulazione valica i confini europei presupponendo modalità di regolare assolvimento dell’imposta di consumo che al momento sulla base del sistema in vigore a noi sfuggono e potrebbero un domani sfuggire agli organi di accertamento.

Come se non bastasse, si chiede con la lettera h) del medesimo art.12 che la rete dei tabaccai divenga punto finale di consegna di prodotti venduti *on line* da soggetti che sono veri e propri concorrenti, con evidenti ricadute in termini di redditività e con conseguente distorsione delle regole della leale concorrenza. Appare, infatti, evidente che chi vende on line può praticare prezzi al pubblico inferiori a quelli della rete fisica saltando il passaggio del grossista. Una tale previsione pertanto porterebbe a una contrazione delle vendite effettuate in tabaccheria a tutto vantaggio di chi le effettua on line con consegna presso le tabaccherie stesse.

Un paradosso inaccettabile soprattutto laddove i prodotti in consegna contengano nicotina, sostanza che come noto da assuefazione e deve essere tenuta lontano dai minori, non potendo certo pretendere un qualsivoglia controllo da una rete di consegna.

Per tale ragione qualora il Legislatore non voglia procedere alla soppressione della lettera h), si chiede in subordine che quanto meno per i prodotti contenenti nicotina venga stabilito un divieto assoluto delle vendite *on line*.

Si perseguirebbero così più obiettivi: incremento delle entrate erariali, maggior controllo sui prodotti commercializzati e recupero almeno in parte di una redditività dei tabaccai erosa dalla vendita dei prodotti assimilati e dai fenomeni inflattivi. Questi ultimi, per i prodotti del tabacco, come noto, non possono essere riversati sui consumatori finali e pertanto interamente assorbiti dai rivenditori. Si tratta infatti di prodotti a prezzo di tariffa, peraltro in discesa negli ultimi tempi, e sui quali i tabaccai percepiscono un aggio che il Legislatore non aggiorna dal 1992 e sul quale occorrerebbe una seria riflessione.

A tal proposito manifestiamo il nostro apprezzamento per l’accoglimento come impegno da parte del Governo dell’ordine del giorno in materia di esclusione dall’obbligo di accettazione della moneta elettronica per tabacchi, valori bollati e postali.

Cannabis light

Sempre in tema di revisione del decreto legislativo n.504 del 1995, Testo Unico sulle Accise, riteniamo che sia giunto il momento di restringere il sistema di vendita della cosiddetta cannabis light. Un prodotto che a livello teorico non può essere commercializzato, ma che di fatto è di libera vendita sia in esercizi su strada, sia attraverso numerosi siti web.

Canali di vendita ampiamente pubblicizzati (altro paradosso: non si possono pubblicizzare prodotti legali come i tabacchi lavorati o i giochi pubblici, ma si possono pubblicizzare quelli di fatto vietati!) e sostanzialmente destinati a qualunque pubblico, anche minore.

Peraltro, la totale assenza di un sistema di vendita controllato impedisce salvo analisi a posteriori, di verificare i contenuti di THC e la provenienza.

Solo un sistema distributivo quale quello dei tabacchi lavorati potrebbe assicurare un controllo lungo tutta la filiera produttiva e distributiva, dalla pianta fino al consumatore finale.

Non si tratta quindi di liberalizzare come qualcuno vorrebbe, bensì di regolamentare in termini restrittivi un prodotto che oggi con vari escamotage viene venduto a chiunque senza alcun controllo.

Gioco pubblico legale

Ci permettiamo infine alcune considerazioni sul gioco pubblico di cui all'art.13.

È fatto sicuramente noto che il gioco, inteso nelle sue più svariate accezioni e modalità, è da una parte componente innata nel genere umano, e dall'altra un segmento economico-produttivo del nostro Paese di primaria importanza che conta una filiera di circa 150.000 persone. In tale ottica la regolamentazione del settore, attualmente al vaglio del Parlamento nell'ambito del progetto di legge di delega al Governo per la riforma fiscale, assume un ruolo strategico e di grande responsabilità.

Certamente convinti che i tempi siano ormai maturi per addivenire finalmente a una riorganizzazione del settore, per troppi anni rimandata, auspichiamo che i decreti legislativi prospettati all'art. 13 con cui il Governo dovrebbe attuare la delega, tutelino la pluralità delle reti di gioco, riconoscendo i differenti gradi di qualità e professionalità che le stesse attualmente presentano.

Riserva Statale

La produzione normativa di Regioni ed enti locali degli ultimi dieci anni e oltre ha creato un corto circuito delle competenze di materia. Con il pur nobile intento di tutelare la salute dei cittadini, enti territoriali e locali hanno superato di fatto la riserva statale in materia, determinando un irragionevole frazionamento del territorio in innumerevoli regolamentazioni, diversi a volte anche a distanza di pochi chilometri (a seconda del comune). Si auspica che, tramite la prossima legge di riordino, venga recuperata la riserva statale anche a livello sostanziale, e non solo formale.

In tal senso, la previsione di norme di concertazione tra Stato, Regioni ed enti locali, in ordine alla dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco, di cui si parla nell'art. 13, non deve di fatto vanificare l'uniformità delle regole sull'intero territorio nazionale.

Allo stesso modo, la possibilità di introdurre regole differenti da parte di Regioni e comuni deve essere ancorata esclusivamente ad evidenti e comprovate problematiche del loro territorio, se relazionata alla realtà nazionale. Diversamente, il lavoro di riordino del settore rischia di naufragare inesorabilmente ancor prima di nascere.

Razionalizzazione delle reti di offerta: exploit del gioco *on line* e inutilità delle limitazioni del canale fisico

L'exploit del canale di raccolta *on line*, che nel 2021 ha superato quello terrestre, impone importanti considerazioni sulla razionalizzazione territoriale e numerica dei luoghi della rete fisica, che è uno dei punti strategici della bozza di riordino.

Negli ultimi dieci anni, la produzione normativa di regioni ed enti locali si è concentrata sull'utilizzo costante e indiscriminato di due strumenti: le distanze minime dai luoghi sensibili e le fasce orarie di interdizione della raccolta del gioco; di contro, per ragioni intrinseche, non è stata prevista alcuna limitazione al gioco *on line*.

Eppure, la possibilità di giocare *on line* in ogni momento e in ogni luogo ha reso di fatto completamente inutile la previsione di distanzimetri e fasce orarie: è sufficiente uno smartphone per giocare indisturbati e senza limiti, al limite anche all'interno dei luoghi sensibili stessi.

Peraltro, visti appunto i suoi volumi, l'*on line* non è più un segmento circoscritto e settoriale, ma rappresenta ormai il canale di raccolta di gioco principale. Insistere con distanzimetri e fasce orarie, non ha alcun effetto se non quello di danneggiare gli esercizi commerciali fisici, senza alcun vantaggio per la salute dei cittadini.

In aggiunta a ciò, risulta evidente che, rispetto al gioco a distanza, la rete di raccolta fisica presenta un maggior grado di controllo, specie in ordine al contrasto al gioco minorile e alle derive ludopatiche. Il personale della rete fisica, infatti, se debitamente formato, costituisce un naturale fattore di controllo e argine ai DGA che nell'ambiente *on line* è intrinsecamente escluso.

Tutela della rete fisica: salvaguardia dei generalisti

Appurato che, visto il punto precedente, la rete terrestre deve essere tutelata, si auspica che il legislatore disciplini la sua organizzazione tenendo conto delle differenze tra gli esercizi commerciali che la compongono. La specializzazione e la progressiva concentrazione in ambienti sicuri e controllati di cui si parla nella legge di delega, non deve determinare una predilezione di sale giochi e dedicate a danno degli esercizi generalisti (bar, tabaccherie, etc.).

L'ambiente di una sala, infatti, è differente e per nulla assimilabile a quello di un esercizio generalista, il che si traduce in differenti tipologie di gioco e, ancor di più, di giocatori. Presso bar e tabacchi, per esempio, si trovano giochi da ricevitoria, con un grado di "aggressività" e conseguente propensione ai DGA, indubbiamente minore a quelli di una sala giochi. Prediligere le seconde a danno dei generalisti, significa penalizzare proprio i luoghi deputati al gioco "sociale" e "ricreativo", il che, con tutta evidenza, è irrazionale e dannoso.

La tutela dei tabaccai all'interno della categoria dei generalisti

All'interno della categoria dei generalisti, per quanto ci interessa maggiormente, non possiamo non ricordare che i tabaccai ricevitori sono concessionari dello Stato, rete di vendita esclusiva del servizio di vendita dei tabacchi lavorati per conto dello Stato e della raccolta del Gioco del Lotto.

L'ottenimento della licenza tabacchi è subordinato a specifici requisiti soggettivi e oggettivi, sia in termini di professionalità e onorabilità, che già di per sé garantiscono un impareggiabile livello di affidabilità.

Non a caso, come anticipato, l'esercizio della tabaccheria è subordinato al superamento di un corso obbligatorio a carattere abilitativo a cura dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, il cui programma prevede anche la materia dell'offerta del gioco pubblico sia in termini giuridici che di prevenzione del gioco d'azzardo patologico. Il mantenimento della predetta concessione, del resto, è costantemente soggetto al controllo dell'Agenzia che può revocarla in qualsiasi momento, a fronte di una riscontrata irregolarità nella sua gestione, specialmente in materia di gioco.

Alla luce di quanto sopra, prescindere dal valore della rete dei generalisti, e all'interno degli stessi prescindere dalla professionalità e dall'affidabilità della rete dei tabaccai, già rete dello Stato, sarebbe irragionevole e controproducente. Per tale motivo, auspichiamo che nel testo di riordino sia garantita la loro presenza tra le reti di raccolta a cui affidare l'offerta del gioco.

Concessioni di gioco

Nell'ambito del riordino del settore, la tutela della rete fisica appare imprescindibile anche in funzione delle gare per l'affidamento delle concessioni. Senza la risoluzione della questione territoriale, è infatti impossibile anche solo ipotizzare i bandi di gara di giochi come apparecchi da intrattenimento e scommesse, ossia i giochi che sono stati bersagliati dal proibizionismo di regioni ed enti locali. Non è pensabile che un concessionario acquisti dei diritti che poi, per previsioni locali, è impossibilitato a posizionare sul territorio.

A proposito delle concessioni, è altresì auspicabile per il futuro che le gare vengano espletate prevedendo un meccanismo di aggiudicazione esclusivamente legato all'offerta economicamente più alta e non secondo criteri che consentano ai partecipanti di avanzare proposte anche con aggio al ribasso.

Tale ultimo meccanismo, infatti, utilizzato in passato per alcune tipologie di gare ad evidenza pubblica in materia di gioco pubblico, rischiano di condurre gli aggiudicatari a compensare la quota parte di aggio persa ribaltando parte dei costi sulla rete di vendita magari con dei contratti di servizio aggiuntivi al contratto di gioco che spesso aggiungono poco in termini di maggior valore, ma molto in termini di costi per il ricevitore.

A tal fine sarebbe auspicabile un maggior controllo sulle reti di raccolta da parte dell'ente regolatore al fine di evitare che l'autorizzazione di un punto di raccolta sia subordinata a interessi diversi da quelli dello Stato.