SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

6ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

81° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 MARZO 1990

Presidenza del Presidente BERLANDA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori» **(990)**, d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 3, 6
BERTOLDI *(PCI)* 6
CANNATA *(PCI)* 3
FAVILLA *(DC), relatore alla Commissione* ... 2, 3, 4 e *passim*
GAROFALO *(PCI)* 3, 5

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

I lavori hanno inizio alle ore 12.20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori» (990), d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Riversamento delle scommesse raccolte dalle agenzie ippiche sui totalizzatori», d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri.

Comunico che è pervenuto il parere favorevole della 5ª Commissione permanente, mentre già avevamo un parere favorevole della 1ª Commissione permanente.

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, come i colleghi ricorderanno, già si è svolta un'ampia discussione sul provvedimento. Ci era stato dato un termine per la presentazione degli emendamenti. Per parte mia ne ho presentato uno che cerca di rendere concreta la proposta che avevo annunciato al termine delle consultazioni nelle quali avevamo ascoltato l'opinione degli esponenti dell'UNIRE. Tale proposta emendativa modifica la proposta originaria dei senatori che hanno presentato il disegno di legge e sostituisce con due articoli l'unico articolo originario.

Il primo degli articoli che propongo intende obbligare tutte le agenzie ippiche a dotarsi di un sistema automatizzato di accettazione delle scommesse, sistema che deve essere specificamente approvato con decreto del Ministro delle finanze. Si evita, così, il pericolo ipotetico che si proponevano di eliminare alcuni senatori con il disegno di legge in esame; il pericolo cioè che venissero registrate scommesse fittizie allo scopo di evadere l'imposta sul reddito da parte dei gestori delle agenzie. Questo era un pericolo, non una certezza: comunque con le macchine automatiche si elimina totalmente tale pericolo.

Nell'articolo proposto viene indicato un termine massimo entro il quale deve essere attuata questa trasformazione, sotto pena di decadenza della delega per la gestione delle agenzie. L'articolo 2, invece, propone di istituire sull'intero territorio nazionale punti paralleli di accettazione delle scommesse nei quali si possano riversare le scommesse stesse sul totalizzatore degli ippodromi.

Accanto a questi due articoli ho predisposto anche un ordine del giorno. Se fossero approvati gli articoli da me proposti, vi sarà un periodo nel quale sul territorio nazionale opereranno due tipi di sportelli, uno con il sistema del riversamento, l'altro col sistema del riferimento. Trascorso un periodo transitorio, si potrà verificare se lo scommettitore resta realmente indifferente, come sostenevano i

presentatori del disegno di legge, oppure se egli preferisca decisamente il sistema a riferimento. Trascorso tale periodo sperimentale, il Parlamento sarà in grado di decidere se il sistema dovrà essere unico; altrimenti si continuerà con il doppio sistema.

Lo scopo della mia proposta è di non correre il rischio di gravi contraccolpi che si ripercuoterebbero negativamente su tutto il mondo dell'allevamento dei cavalli e dell'ippica in genere. In sostanza si accoglie la proposta originaria, ma si sospende la decisione, stabilendo una fase transitoria al termine della quale si potrà prendere una decisione, avendo piena consapevolezza anche delle conseguenze che essa comporta.

GAROFALO. Il senatore Favilla presenta in questo momento una nuova proposta. Bisognerà pertanto, in ogni caso, ascoltare i presentatori del disegno di legge. Vorrei nel frattempo approfittare per chiedere dei chiarimenti al relatore, tenendo conto che la proposta nasce dalla volontà di eliminare o almeno contenere il fenomeno delle scommesse clandestine, da una parte, e, dall'altra, di creare un rapporto più corretto tra i giocatori, le agenzie ippiche e il fisco.

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Le scommesse clandestine non c'entrano.

GAROFALO. Con la proposta si intendeva limitare l'area di incidenza e il pericolo delle scommesse clandestine. Nel momento in cui si propone una fase transitoria, in cui coesistono i due sistemi, il riferimento ed il riversamento, come vengono affrontati i problemi che hanno originato il disegno di legge? Mi sfugge questo aspetto. Il fatto che vi siano le macchine automatiche è sufficiente per rispondere alle preoccupazioni da cui era nata l'iniziativa legislativa?

PRESIDENTE. La 1ª e la 5ª Commissione si sono espresse favorevolmente anche sugli emendamenti testè illustrati dal senatore Favilla. Mi sembra tuttavia opportuno informare il senatore Gualtieri, primo firmatario del disegno di legge, il quale però in questi giorni non è presente perchè malato.

CANNATA. Attraverso i rivoli delle scommesse passano molti soldi che non hanno niente a che vedere con le scommesse. Andando tutto sul totalizzatore diventa chiaro questo aspetto: è possibile avere altrettanta chiarezza attraverso le macchine? Nel mondo dell'ippica passano fiumi di soldi provenienti da altre attività; la norma che propone il senatore Gualtieri è netta e da questo punto di vista non so perchè l'ha proposta, ma verrebbe subito posto un elemento di chiarezza dalla data indicata. Si ottiene la stessa cosa con il regime proposto da lei, senatore Favilla?

GAROFALO. C'è il rischio che si perdano utenti passando tutto sul totalizzatore. Qual è il meccanismo? Leggo che il senatore Gualtieri lamenterebbe un mancato impegno dell'UNIRE che aveva concordato

di non modificare la situazione fino alla chiusura della discussione del disegno di legge e che, invece, così non avrebbe fatto. Vorrei chiedere al relatore se è a conoscenza dei fatti.

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, desidero precisare che l'UNIRE si impegnò nel senso che non avrebbe concesso nuovi sportelli finchè non fosse in grado di rispondere all'interrogativo che avevamo posto; l'UNIRE, poi, ha rispettato tale impegno, in quanto non ha aperto alcuna nuova agenzia. Questo lo ha riconosciuto anche il senatore Gualtieri che, pur facendo quella osservazione, è a conoscenza del fatto che l'UNIRE ha rispettato l'impegno.

Il senatore Gualtieri ha lamentato in realtà che nel frattempo sia stata costituita una società, a proposito della quale ha presentato anche un'interpellanza, e che questa società (costituita fra UNIRE, TOTIP e agenzie per la gestione di un tipo di scommesse particolari che si chiama «Tris» da raccogliere presso tutti gli sportelli TOTIP) non comprende, fra i soci, le società di corsa.

Ed effettivamente queste società non sono presenti perchè il Ministro dell'agricoltura non ha concesso il suo benestare; per questa ragione, le società di corsa hanno reagito negativamente. Sappiamo che c'è un contrasto tra società di corsa e agenzie, però l'impegno assunto dall'UNIRE con questa Commissione fu quello di non aprire nuove agenzie, e così è stato.

Il secondo problema sollevato riguarda il sistema del riversamento sul totalizzatore. Si è detto che questo sistema tenderebbe ad evitare le scommesse clandestine, ma questo non è vero; le scommesse clandestine sono altra cosa: esse sono indipendenti dal fatto che le scommesse ippiche si facciano presso le agenzie o negli ippodromi, si tratta di un problema diverso. Anche il senatore Gualtieri, nell'ultima seduta, ha fatto presente che l'unico modo per diminuire le scommesse clandestine è quello di ridurre il prelievo fiscale, perchè in questo modo si aumenterebbe la quota riservata ai vincitori delle scommesse. Questo è un problema di carattere fiscale ed è indipendente dal provvedimento che trattiamo: il gioco clandestino non ha prelievo fiscale e quindi permette di assegnare ai vincitori una quota più alta; invece sia per le agenzie che per gli ippodromi c'è una ritenuta fiscale e c'è una ritenuta a favore dell'UNIRE che poi viene riversata sul mondo dell'ippica: è un fatto positivo per un verso, ma costituisce anche un elemento a vantaggio degli scommettitori clandestini.

La cosa più importante da considerare è se la proposta che io faccio risponde agli obiettivi indicati dai presentatori del disegno di legge. È questa la domanda fondamentale, alla quale posso rispondere affermativamente. Il sistema dell'applicazione di macchine sigillate che stampigliano l'ora della giocata e il numero progressivo senza possibilità di alterazione garantisce da quel rischio che era stato evidenziato.

Voglio di nuovo spiegare in cosa consiste questo rischio. Nelle agenzie si gioca con il sistema del riferimento e non del riversamento sul totalizzatore. Negli ippodromi il totalizzatore alla fine della corsa divide il totale riscosso dalle scommesse al netto delle spese e delle ritenute fra i vincitori. In questo modo si va in pareggio: c'è solo

guadagno per coloro ai quali erano riservate le quote trattenute e cioè per il fisco, per l'UNIRE e per i gestori degli ippodromi come rimborso spesa. Quando si gioca in agenzia, si scommette sempre su un cavallo; anche il gestore opera una ritenuta che deve versare all'UNIRE e all'erario ed opera una ritenuta ulteriore per coprire il rischio e le spese di gestione, dopo di che deve corrispondere ai vincitori le stesse quote che sono risultate presso gli ippodromi. Dunque opera a rischio perchè, se gli scommettitori che hanno puntato sui vincenti sono più nell'agenzia di quanto non si sia verificato negli ippodromi, i gestori ci rimettono, mentre, se sono meno, ci guadagnano. La loro attività dunque è di impresa e implica un rischio di guadagno o di perdita; in realtà, la legge dei grandi numeri consente loro, di regola, un guadagno; essi guadagnerebbero ugualmente se ci fosse il riversamento sul totalizzatore, anzi, non rischierebbero mai perdite.

Tuttavia, le agenzie si oppongono al sistema del riversamento perchè sostengono che in questo modo gli scommettitori non andrebbero più in agenzia: affermano che gli scommettitori sono disponibili a giocare in agenzia per una ragione tecnica. E questa loro affermazione a me pare convincente: esse sostengono che uno scommettitore se fa una grossa scommessa, puntando molti milioni su un cavallo, presentandola all'ippodromo conseguirebbe un enorme abbassamento della quota di vincita su quel cavallo. Viceversa, giocando in agenzia, le quote all'ippodromo restano le stesse; quindi il rischio è massimo ma lo scommettitore non gioca contro se stesso perchè il ricavato della scommessa, non essendo riversato sugli ippodromi, non abbassa la quota. Qual era il rischio di frode a cui poteva ricorrere il gestore di agenzia? A giochi finiti, quando già si sapeva il risultato, il gestore dell'agenzia poteva vedere che in una giornata aveva guadagnato una somma rilevante. A quel punto egli poteva far finta che qualcuno avesse scommesso su un cavallo, trascrivendo la scommessa a giochi già fatti, e intascare la vincita. In tal modo, non aveva inciso sulle scommesse, non aveva alterato i giochi, ma aveva altresì sottratto una somma di denaro e azzerato il proprio reddito contabilizzato. In tal modo al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi l'agenzia appariva non aver conseguito redditi dalla gestione. Questo il motivo principale da cui è nato il disegno di legge.

GAROFALO. Le vincite sono soggette a ritenuta fiscale?

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. No, c'è soltanto una modesta ritenuta del 5 per cento quale tassa sul gioco che percepisce l'erario. In pratica il gestore dell'agenzia, nell'ipotesi, perdeva il 17 per cento, cioè le ritenute, ma solo queste; mentre se avesse dichiarato un proprio reddito nella denuncia dei redditi, avrebbe dovuto corrispondere l'aliquota progressiva. Dunque il gestore dell'agenzia aveva un grosso interesse a frodare.

Il sistema meccanico impedisce questa possibilità perchè nel momento in cui all'ippodromo viene dato il via alla corsa non possono essere più accettate le scommesse: o la scommessa è trascritta oppure no.

BERTOLDI. Quanto alla frode nei confronti dello scommettitore?

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Tale frode può avvenire comunque quando vi siano corse organizzate su territorio nazionale; anche all'ippodromo qualcuno può fare delle scommesse per modificare i parametri di vincita.

BERTOLDI. Il disegno di legge parte dal presupposto che l'agenzia può incidere sulle corse.

PRESIDENTE. Se però l'agenzia paga i premi vinti con riferimento all'ippodromo non può imbrogliare, opponendo che il monte scommesse dell'agenzia è diverso e che quindi il premio deve essere modificato.

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Il rischio di cui parla il senatore Bertoldi non sussiste, perchè sulla corsa di un ippodromo si scommette in tutta Italia, non in una sola agenzia. È vero che un'agenzia potrebbe avere interesse, nel caso in cui vi sia stata una scommessa notevole, a ribassare la quota, ma bisogna tener conto che questo rischio è ripartito su tutto il territorio nazionale: cosa ne sa il gestore di un'agenzia di Bologna di quanto hanno scommesso a Milano, a Palermo, a Cremona, eccetera? Il gestore peraltro può correre questo rischio anche in altro modo: anche lo scommettitore può scommettere in agenzia a riferimento e poi presentare una scommessa elevata all'ippodromo per alterare le quote del totalizzatore.

PRESIDENTE. Gli emendamenti sono stati illustrati e vi sono i pareri favorevoli delle Commissioni che dovevano pronunciarsi. Comunque, pur non essendo gli emendamenti in contrasto con la proposta originaria, dobbiamo rinviare il seguito della discussione, stante l'assenza del Governo.

FAVILLA, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda il Governo, la competenza dovrebbe essere del Ministro delle finanze, ma le osservazioni addotte dall'UNIRE sono tali da coinvolgere anche il Ministro dell'agricoltura. Suggerisco pertanto di comunicare al Ministro dell'agricoltura il testo degli emendamenti e la data in cui affronteremo in via definitiva l'esame del provvedimento.

PRESIDENTE. D'accordo. Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI