



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice POLI BORTONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 MAGGIO 2011

Disposizioni in materia di destinazione alle regioni di una quota dei proventi derivanti dall'esercizio di giochi di abilità e di concorsi pronostici di cui al decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496

ONOREVOLI SENATORI. - L'Italia risulta essere tra i Paesi precursori per quanto riguarda la liberalizzazione in materia di scommesse. Nel nostro Paese la normativa che regola le scommesse e il gioco d'azzardo è molto ampia. In particolare le scommesse organizzate, tra cui quelle pubbliche, sono la tipologia più importante sul piano giuridico. Queste sono disciplinate dal codice civile, dalle leggi speciali, da diversi decreti in materia e dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Il codice civile del 1942 disciplina il gioco e le scommesse con gli articoli 1933, 1934 e 1935, insieme alla normativa contenuta nel codice penale (articolo 718 e seguenti del codice penale). Queste norme costituiscono una disciplina di carattere generale del settore per cui devono essere coordinate con la legislazione specialistica in materia.

Fino al 1948 la normativa vigente ammetteva un monopolio statale assoluto per ciò che concerneva le scommesse e i giochi: si evitava quindi il rilascio di licenze per l'esercizio di scommesse, ad eccezione di quelle ippiche, tutto ciò in ottemperanza dell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. Fu grazie al decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, e del successivo regolamento di esecuzione, decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1951, n. 581, che venne introdotta la possibilità di ricorrere a concessionari diversi dallo Stato per l'organizzazione e l'esercizio delle attività di gioco. Infine, con la legge 18 ottobre 2001, n. 383, viene effettuato un massiccio riordino della disciplina.

Con la citata legge n. 383 del 2001 decade infatti il divieto di esercitare scommesse su

eventi sportivi e viene introdotto il sistema di affidamento in concessione a soggetti pubblici e privati della gestione di giochi e lotterie, previa autorizzazione statale. Il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 2002, n. 33 stabilisce invece che le funzioni statali in materia di giochi di abilità, concorsi pronostici e la gestione delle relative entrate vengono esercitate dal Ministero dell'economia e delle finanze per mezzo dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS) alla quale il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, trasferisce le funzioni di regolazione, indirizzo, coordinamento e controllo del gioco pubblico relative ai giochi, alle scommesse ed ai concorsi pronostici connessi alle manifestazioni sportive.

Un'importante svolta si è avuta con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 31 maggio 2002, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 128 del 3 giugno 2002, che disciplina l'accettazione telefonica e telematica delle scommesse sportive in attuazione del decreto ministeriale 15 febbraio 2001, n. 156. Con questo decreto è consentito scommettere per via telematica sugli eventi sportivi, previa stipula di un contratto tra scommettitore e concessionario. Da ultimo è intervenuta la legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), la quale, all'articolo 22, disciplina il trasferimento delle concessioni, preoccupandosi della idoneità dei locali e della razionale distribuzione degli stessi nel territorio e stabilisce espressamente che alle procedure concorrenziali di affidamento delle concessioni possono partecipare anche le società di capitali. Questi massicci interventi statali sono finalizzati a contrastare prima di tutto le gestioni

illecite, ad esempio *bookmaker* che operano senza licenza, mettendo in atto l'oscuramento dei siti *internet* irregolari.

Fatta questa breve premessa sulla normativa che disciplina il gioco in Italia, il presente disegno di legge intende introdurre, il federalismo fiscale in materia di gioco, che è stato valutato nell'ambito della riforma federalista ma non previsto.

Sembrava facile, scontato, per molti addirittura «ideale» il matrimonio tra federalismo fiscale e gioco pubblico. Invece, in un periodo di crisi diffusa e di difficoltà generale dove l'esigenza primaria diventa (come se già non lo fosse in condizioni di «normalità») quella di far quadrare i bilanci, le esigenze di cassa dello Stato sono prevalse su quelle delle amministrazioni locali. Da qui il diniego del Governo a ogni possibile ipotesi federalista nei confronti del gioco. Eppure il regime fiscale del federalismo sembrava sposarsi alla perfezione con il settore del gioco pubblico per via dei diversi fattori di specificità del comparto che ne delineano una forte connotazione territoriale. Basti pensare all'organizzazione dell'AAMS che si dirama sul territorio nazionale con quattordici uffici regionali - diretta emanazione della AAMS a livello locale - con i quali si rapportano sistematicamente gli operatori nonché, aspetto di non poco conto, l'esigenza di controllo dei punti vendita, che richiede una presenza costante delle autorità e della stessa amministrazione per scoraggiare e possibilmente sconfinare l'illegalità e, quindi, l'evasione fiscale: obiettivo e necessità primaria del Governo centrale e dello Stato, come viene ricordato quotidianamente dalla politica, specie in questa fase di riforma economica.

Da qui l'ipotesi circolata più volte di instaurare un nuovo sistema di ispezione e controllo nei locali pubblici, magari affidando la competenza ai comuni attraverso le polizie municipali e destinando alle stesse amministrazioni una parte dei proventi del gioco. Un'idea - o, meglio, una soluzione

- ipotizzata dalla stessa AAMS e che sembrava condivisa appieno dal Ministero dell'economia, ma che deve scontrarsi evidentemente con le criticità economiche e finanziarie del momento. Un'occasione, dunque, per il comparto e probabilmente anche per il progetto di federalismo fiscale, che proprio dal gioco pubblico può trovare la prima applicazione.

Infatti, la devoluzione alle regioni dei proventi del gioco lecito risulta essere molto meno complessa di quanto sostenuto da alcune forze conservatrici. Come appena accennato, contrariamente ai complessi strumenti normativi necessari per attribuire una competenza tributaria alle regioni, per quanto attiene la creazione di tributi autonomi cumulativi o sostitutivi di quelli attualmente contabilizzati dalle entrate nazionali il gioco non richiede alcun atto devolutivo di funzioni. Lo Stato legifera in materia di gioco, imponendo agli enti territoriali una disciplina rilevante anche sotto il piano della gestione del territorio, in quanto decide periodicamente l'ampliamento della propria rete distributiva dei prodotti in portafoglio del Ministero. È chiaro, pertanto, che gli enti territoriali, se devono farsi carico dei controlli amministrativi sul territorio e del carico di lavoro di prevenzione e repressione degli abusi delle autorizzazioni comunali necessarie per l'apertura dei punti vendita, dovrà anche poter beneficiare degli introiti del gioco.

Ogni regione, infatti, contribuisce in maniera più che significativa a rimpinguare le casse dell'erario e dei gestori dei giochi in Italia. Per esempio in una recente indagine il Sole 24Ore ha accertato che ogni pugliese spende mediamente 882 euro l'anno per tentare la fortuna; che solo nella provincia di Bari gli incassi, nel 2010, sono stati stimati complessivamente in 1.384.375.575 di euro (sessantaquattresimo posto nella classifica nazionale), e che nell'intera regione Puglia le giocate ammonterebbero a circa 6 miliardi di euro.

Se, in ossequio al federalismo fiscale, solo una percentuale delle giocate potesse rimanere già da subito nelle casse regionali, potremmo risolvere una buona parte dei problemi che affliggono la Puglia, così come quelli che affliggono le altre regioni d'Italia.

L'articolo unico del presente disegno di legge stabilisce, dunque, che le riscossioni dei giochi di abilità e dei concorsi pronostici riservati allo Stato, nonché i premi non pagati ai vincitori entro il termine di decadenza

previsto dal regolamento del gioco, debbano essere versate dai gestori al bilancio dello Stato ad eccezione di una quota, stabilita nella misura del 15 per cento, che va alle singole regioni in cui si sono effettuate le giocate. Inoltre, l'abrogazione prevista dal comma 2 dell'articolo unico consente alla regione Sicilia, già beneficiaria della disposizione, un aumento degli introiti dal 12,25 al 15 per cento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Le riscossioni dei proventi dei giochi di abilità e dei concorsi pronostici riservati allo Stato a norma dell'articolo 1 del decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, ratificato ai sensi della legge 22 aprile 1953, n. 342, e gestiti ai sensi degli articoli da 37 a 51 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1951, n. 581, e successive modificazioni, sono versate dai gestori, al netto della quota destinata al pagamento dei premi ai vincitori e dell'eventuale acconto d'aggio, al bilancio dello Stato, ad eccezione di una quota del 15 per cento relativa alle giocate effettuate in ciascuna regione che è versata alla regione medesima. I gestori versano altresì alla regione, nella stessa misura del 15 per cento, i premi non pagati ai vincitori entro il termine di decadenza previsto dal regolamento del gioco.

2. Il comma 1 dell'articolo 6 della legge 23 dicembre 1993, n. 559, è abrogato.

