

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1424

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRODOLINI, ZANIBELLI, PRINCIPE, EVANGELISTI, IOZZELLI,
DI GIANNANTONIO, PENNACCHINI, SIMONACCI, MATTEOTTI,
ABATE, DI NARDO, VIZZINI**

Presentata il 27 maggio 1964

Modifiche alla legge 22 dicembre 1951, n. 1379, istitutiva di una imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici disciplinati dal decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, e successive modificazioni

ONOREVOLI COLLEGHI! — I cosiddetti concorsi pronostici costituiscono una specie di scommessa multipla al totalizzatore, che si differenzia dalle altre scommesse perché i partecipanti sono invitati in massa, in tutto il territorio nazionale, a pronosticare in un unico contesto l'esito di una serie di eventi che hanno svolgimento in una determinata unità di tempo e sono individuati e fissati in precedenza dall'organizzatore, senza possibilità per i partecipanti stessi di variare o ridurre gli eventi della serie.

Gli eventi scelti per il pronostico possono essere della più varia natura, ma, in concreto, l'interesse dei concorsi pronostici è determinato dal fatto che gli eventi stessi siano costituiti da gare sportive, concorrendo per queste la passione sportiva e la passione del gioco ad assicurare il successo dell'iniziativa.

Tra le varie discipline sportive che si prestano all'applicazione dei concorsi pronostici, di gran lunga preponderante è il giuoco del calcio per la vastità delle masse che in tutto il mondo esercitano tale sport, o sono spettatori delle relative gare o si appassionano, comunque, ai risultati delle gare stesse.

Inoltre il meccanismo stesso delle gare, svolgendosi sotto forma di campionato, è estremamente favorevole all'abbinamento ad esse dei concorsi pronostici, più di quanto non avvenga con altri sport.

D'altra parte l'esperienza del totocalcio, nel maggior numero dei paesi del mondo, ha dimostrato le reciproche benefiche ripercussioni che intercorrono tra la passione sportiva per il giuoco del calcio e la passione per il totocalcio, essendo risultato infatti che dopo l'istituzione del totocalcio è notevolmente aumentato il numero degli spettatori alle partite e, in genere, degli appassionati per tale sport, mentre, per converso, l'andamento dei concorsi pronostici è intimamente collegato con l'interesse del campionato al quale si riferisce.

L'iniziativa della istituzione del totocalcio (del quale si andava discutendo già nel lontano 1936), ebbe attuazione in Italia dal maggio 1946. Dopo la fine dell'ultima guerra, infatti, con il decreto legislativo luogotenenziale dell'8 marzo 1945, n. 76, (articolo 17) erano stati soppressi tutti i contributi a favore del C. O. N. I. Trovandosi privo di qualsiasi entrata, per adempiere le finalità che

gli erano demandate, il C. O. N. I. chiese al Ministero degli interni che, in virtù dell'articolo 88 della legge di pubblica sicurezza, gli fosse concessa la licenza per l'esercizio dei concorsi pronostici connessi con il campionato nazionale di calcio. Il C. O. N. I. giustificò la richiesta facendo presente: la necessità di procurarsi i mezzi finanziari indispensabili per il conseguimento delle finalità dell'Ente ed in particolare per la ricostruzione degli impianti sportivi, in gran parte danneggiati dalla guerra; la opportunità di stimolare l'interesse del pubblico per le sane competizioni sportive; l'opportunità, infine, di dare vita ad imprese legali e controllate di giuoco al posto delle insopprimibili iniziative clandestine ovunque pullulanti.

Il Ministero accolse tale richiesta e pertanto, con circolare n. 10.15671/13500/F in data 4 gennaio 1946, indirizzata a tutti i prefetti ed al questore di Roma consentì il rilascio di autorizzazioni, da parte della questura, ad esercitare totalizzatori e scommesse a libro, nonché ad organizzare concorsi, da accordarsi soltanto agli enti promotori ed alle società pronostici che dessero affidamento di conseguire sane finalità sportive; consentì, in particolare, che il questore di Roma rilasciasse al C. O. N. I., promotore del campionato di calcio, l'autorizzazione a gestire il totalizzatore e ad organizzare pronostici per il campionato suddetto.

L'esercizio dei concorsi pronostici, per mezzo della società Sisal, appaltatrice per conto del C. O. N. I., iniziatosi, come abbiamo accennato, il 5 maggio 1946, ebbe regolare svolgimento nelle successive giornate di gara dei campionati 1945-46 e 1946-47 con incremento lento, ma progressivo.

Gli introiti dei concorsi furono assoggettati, dapprima, al pagamento dei diritti erariali di cui al decreto-legge 10 marzo 1923, n. 86, e dell'imposta generale sull'entrata. Nel 1947, tuttavia, il Ministero delle finanze (Ispettorato generale per il lotto e le lotterie) promosse l'emanazione del decreto legislativo del 14 aprile 1948, n. 496, con il quale, affermato il principio generale secondo cui l'organizzazione e l'esercizio dei giuochi di abilità e di concorsi pronostici sono riservati allo Stato (articolo 1), e stabilito che al C. O. N. I. ed all'U. N. I. R. E. è riservato l'esercizio delle attività di giuochi e concorsi pronostici connessi con manifestazioni sportive (articolo 6), si istituiva a carico di tali enti, in aggiunta agli altri tributi, una tassa di lotteria sugli introiti dei concorsi, con l'aliquota del 12 per cento, dal 14 settembre 1947 al

30 giugno 1948, e del 16 per cento dopo il 30 giugno 1948.

Nel 1951, essendo risultato opportuno unificare in un'imposta unica tutti i tributi, comunque relativi ai concorsi pronostici, fu emanata la legge 22 dicembre 1951, n. 1379, con cui la tassa di lotteria fu elevata al 23 per cento, ma fu stabilito che, ove gli introiti non superassero i 150 milioni, l'imposta sarebbe stata applicata con l'aliquota crescente dall'8 al 23 per cento, in base a scaglioni progressivi da lire 30.000.000 a lire 150.000.000.

Nella compilazione della tabella non si ebbe dunque riguardo allo scaglione massimo, ma allo scaglione minimo fissato in lire 30.000.000.

La tabella scalare suddetta fu introdotta, non già perché allora si ritenesse che la cifra-limite di 150 milioni costituisse il massimo prevedibile di incasso, bensì per garantire il C. O. N. I. e l'U. N. I. R. E. della eventualità che, con una contrazione delle giocate al di sotto di un certo limite, ferme restando le spese per l'organizzazione e la gestione dei concorsi e ferma restando l'imposta percentuale del 23 per cento a favore dello Stato, si verificasse una riduzione troppo sensibile dei proventi netti dei due enti interessati, in contrasto con il «criterio secondo il quale il tributo dovrebbe mirare a ripartire proporzionalmente (e non progressivamente) fra lo Stato e gli enti predetti il ricavato di una attività monopolistica». (1)

Senonché, con le successive leggi 10 marzo 1955, n. 110 e 27 maggio 1959, n. 358, il suddetto criterio di ripartizione proporzionale fu abbandonato e le aliquote dell'imposta unica subirono notevoli aumenti, sia a carico delle entrate del C. O. N. I. che a carico del monte premi, arrivando, con la legge del 27 maggio 1959, al 45 per cento degli introiti.

Nella legge 10 marzo 1955, n. 110 («Nuove aliquote di imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici» *Gazzetta Ufficiale* del 30 marzo 1955, n. 73) la progressività dell'imposta assunse valore determinante; da un'aliquota minima del 23,75 per cento, per introiti fino a 250 milioni di lire, si procedette per scaglioni di 100 milioni, fino ad un'aliquota massima del 35 per cento su 1.500 milioni di introiti (rimanendo il monte premi del 45 per cento dell'incasso lordo di concorso).

(1) Relazione Ministeriale al disegno di legge — Atto parlamentare Camera dei Deputati n. 2033, pag. 2.

Con tale massiccio aumento la posizione del C. O. N. I. rispetto all'attività dei concorsi pronostici subì un duro colpo, dovendo il totocalcio mantenere sul 45 per cento l'aliquota monte premi.

La pressione fiscale sui concorsi subì un ulteriore inasprimento con la successiva legge 27 maggio 1959, n. 358 (« Modifiche in materia di imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici » - *Gazzetta Ufficiale* del 16 giugno 1959, n. 141): il limite minimo di incasso venne stabilito in 300 milioni di lire; fino a tale limite l'aliquota fu pari al 38 per cento; procedendo per scaglioni di 100 milioni, si giunse ad un limite massimo di 1.500 milioni di lire, con un'aliquota pari al 45 per cento.

Con la succitata legge per la prima volta fu fissata la percentuale degli introiti destinata al monte premi, che in precedenza era stata disciplinata nel regolamento.

Tale percentuale fu indicata nel 56 per cento degli introiti al netto dell'imposta. Il monte premi subì, così, una brusca compressione dal 45 al 34-35 per cento degli introiti al lordo dell'imposta.

La diminuzione del monte premi allontanò dal gioco molti pronosticatori, che erano allettati in precedenza dalla vistosità del monte premi stesso.

Dopo due stagioni piuttosto critiche, il totocalcio, d'accordo con gli organi ministeriali competenti, si accinse a porre un rimedio alla situazione, attraverso l'elevazione del 50 per cento della posta di gioco (da lire 47,50 a lire 71,25 a colonna).

Tale modifica della posta di gioco, però, attraverso l'aumento degli scaglioni e delle aliquote dell'imposta, avrebbe provocato una pressione fiscale tanto insostenibile che il Ministero delle finanze prese l'iniziativa per l'emanazione della legge 8 giugno 1962, n. 587 (« Norme relative al prezzo delle poste di gioco e alla misura del fondo premi nei giochi di abilità e nei concorsi pronostici disciplinati dal decreto legislativo del 14 aprile 1948, n. 496, *Gazzetta Ufficiale* 3 luglio 1962, n. 166 »), che è attualmente in vigore.

Il decreto ministeriale 31 luglio 1962, che dispone l'elevazione della posta di gioco da lire 47,50 a lire 71,25, precisò la nuova tabella delle aliquote di imposta, per scaglioni di incasso di 150 milioni per volta, che va da un minimo di 150 milioni di lire (aliquota 31,22 per cento) ad un massimo di 2.250 milioni (aliquota 48,30 per cento), nonché le percentuali destinate al monte premi, che vanno da un massimo del 38,64 per cento

fino a 150 milioni di incasso, ad un minimo del 30,80 per cento per 2.250 milioni di incasso.

Le leggi suddette a nostro avviso non hanno tenuto in sufficiente considerazione la posizione del C. O. N. I. rispetto all'attività dei concorsi pronostici e le necessità finanziarie dello sport.

Per il primo punto è sufficiente rilevare che il C. O. N. I. non soltanto esercita e gestisce i concorsi pronostici, ma disciplinando tutti gli sport, compreso quello del calcio, pone la premessa indispensabile per l'esercizio dei concorsi e cioè lo svolgimento delle manifestazioni sportive alle quali essi sono connessi.

Circa le necessità finanziarie dello sport, occorre anzitutto considerare tutti i nuovi compiti, alcuni dei quali indubbiamente molto onerosi, che il C. O. N. I. si è recentemente assunto.

Tra questi compiti basti ricordare l'attività sportiva scolastica, l'attività sportiva delle forze armate, l'organizzazione dei giochi invernali del 1956 e delle Olimpiadi del 1960, il credito sportivo, i giochi del Mediterraneo, ecc.

Già rispetto ai suddetti compiti, le entrate dell'Ente con le menzionate leggi del 10 marzo 1955 e, soprattutto, con quella del 27 maggio 1959, erano state comprese al disotto di limiti sopportabili.

Occorre altresì considerare che gli inasprimenti fiscali attuati con le leggi suddette hanno recato un grave turbamento all'andamento dei concorsi, allontanando molti giocatori a causa dell'esiguità del monte premi in palio.

Quelle leggi, perciò, sotto due aspetti hanno ridotto le entrate del C. O. N. I. direttamente, diminuendo la percentuale assegnata all'Ente e, indirettamente, comprimendo l'entità delle giocate.

Se si aggiunge a queste considerazioni il rilievo che nel frattempo è intervenuto un aumento massiccio degli impegni istituzionali del C. O. N. I. e delle spese di gestione del totocalcio, a causa del generale aumento dei prezzi e delle retribuzioni, appare evidente la necessità di un provvedimento legislativo che ripristini l'applicazione del criterio di ripartizione proporzionale tra lo Stato ed il C. O. N. I. dei proventi del totocalcio, tenuto presente, come si è visto, nell'emanazione della legge 22 dicembre 1951, istitutiva dell'imposta unica.

A causa della disciplina fiscale in vigore, infatti, la ripartizione degli introiti di con-

corso, con particolare riferimento al totocalcio, presenta degli squilibri che si ripercuotono su tutti i settori interessati al giuoco: sullo Stato, che dalla crisi del giuoco può ricavare un minor gettito fiscale; sul monte premi, che influenza la partecipazione del pubblico al giuoco; sul C. O. N. I. e sulle 32 federazioni sportive, ad esso aderenti, che dal totocalcio traggono l'unica fonte di finanziamento per la loro attività interna ed internazionale, e che la crisi del giuoco pone in seria difficoltà.

Le medie dei dati della prima ed unica stagione in regime di nuova posta di giuoco, e quindi di nuove aliquote (stagione 1962-63), sono le seguenti:

media aliquota monte premi: 35,57 per cento;

media aliquota imposta unica: 37,91 per cento;

media aliquota C. O. N. I.: 26,52 per cento (comprensiva del 9 per cento delle spese di gestione dei concorsi).

Come si può rilevare, è l'imposta unica che, con l'andare del tempo, ha sovrastato il monte premi del 2,34 per cento ed ancor più il C. O. N. I. (11,39 per cento), rovesciando a proprio favore una posizione di svantaggio iniziale.

Mantenendo, pressoché inalterate tali aliquote, ma spostandone l'attribuzione, si ottiene:

monte premi: 38 per cento;

imposta unica: 26,50 per cento;

C. O. N. I.: 35,50 per cento (comprensiva del 9 per cento per spese di gestione dei concorsi).

In tal modo, l'imposta unica cede: a) un 2 per cento al monte premi, allo scopo di ridare a tale aliquota, sia pure in parte, l'importanza, l'influenza e la suggestione che tanto contribuiscono al successo del concorso; b) un 9 per cento al C. O. N. I., il quale con tale parte aggiunta è posto in grado di fronteggiare le sempre crescenti necessità di erogazioni per lo sport.

Il C. O. N. I. viene a disporre, così, di una entrata netta pari a quella dell'imposta unica (26,50 per cento).

La particolarità di tale nuova formula di applicazione del congegno fiscale, consiste, cioè nel ritorno alla proporzionalità, in maniera costante e fissa delle aliquote, con conseguente abolizione della progressività per aliquote variabili su scaglioni di incasso progressivo, e della deprecata regressività del monte premi.

Per quanto sopra esposto confidiamo, onorevoli colleghi, nell'approvazione della seguente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici, di cui alla legge 22 dicembre 1951, n. 1379, è dovuta in base all'aliquota fissa del 26,50 per cento.

L'imposta è dovuta, senza alcuna detrazione, sull'intero complessivo ammontare delle poste di giuoco effettuate per ogni singola manifestazione di giuoco o concorso periodico, quale risulta dagli accertamenti compiuti a norma delle disposizioni vigenti.

ART. 2.

Il fondo premi è costituito dal 38 per cento dell'intero complessivo ammontare delle poste di giuoco determinato a norma dell'articolo 1.