



QUADRO NORMATIVO DEL SETTORE GIOCHI

Questo è un tentativo per dare ai raccoglitori dei giochi, attraverso il tracciato legislativo - normativo, che man mano si è formato, un quadro storico di insieme, sintetico ma esauriente nelle linee fondamentali, che fa seguito alla precedente analisi fatta con “Appunti per la ripresa del settore giochi”, visionabile sul sito del Comitato sezione Nostri Lavori - www.conari.org - con l'intento di fornire uno strumento in più per comprendere le ragioni storiche della crisi, convinti, come siamo, che solo la conoscenza e la memoria della nostra storia ci permetteranno di tracciare le linee guida dell'azione futura di tutti gli operatori del settore e, perché no, di tutte le organizzazioni di categoria.

Siamo perfettamente consapevoli della pesantezza della materia (e questa è l'unica attenuante per le organizzazioni di categoria per non averlo mai fatto per se e per i ricevitori): confidiamo nella vostra tenacia e voglia di saperne di più. Siamo fiduciosi per l'attenzione che ci dedicherete; da parte nostra, nella esposizione dei riferimenti normativi, cercheremo di fare del nostro meglio.

L'origine della crisi viene da lontano: la crisi post-bellica, la necessità di reperire fondi per la ricostruzione del Paese, hanno permesso di gettare le basi - senza preoccuparsi eccessivamente, data la situazione contingente, delle conseguenze che ne sarebbero derivate - dei tre grandi monopoli che hanno blindato tutto il settore giochi, rendendolo impermeabile, chiuso ad un mercato in evoluzione e alle aspettative degli operatori: CONI, UNIRE, ISPETTORATO generale per il lotto e lotterie collegato all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

Accadde subito dopo l'entrata in vigore della Costituzione, mediante l'emanazione del Decreto legislativo del 14/04/1948, N.496 (Titolo del provvedimento: disciplina delle attività di giuoco) e dal Decreto del Presidente della Repubblica del 18/04/1951, N.581 (Titolo del provvedimento: norme regolamentari per l'applicazione e l'esecuzione del Dlgs del 14/04/1948 n.496, sulla disciplina dell'attività di gioco), successivamente modificato dal DPR del 05/04/1962, n.806.

Per chiarezza occorre precisare che L'Unire, mediante la legge del 24/03/1942, n.315, era stato già abilitato al gioco, attribuendogli con l'art.2 “la facoltà di esercitare totalizzatori e scommesse a libro per le corse dei cavalli”; e il lotto pubblico era già in vigore dal 15/07/1939 con l'art.1 della legge 973 del 05/06/1939 (Titolo del provvedimento: conversione in legge del Regio decreto del 19/10/1938, n.1933, riguardante la riforma delle leggi sul lotto pubblico); e che, dimenticatosi dell'Ispettorato nel Decreto 496 del 14/04/1948, solo nel secondo provvedimento (il 581 del 18/04/1951), si provvederà in grande stile ad istituire il terzo monopolio, attribuendo un potere enorme al Capo dell'Ispettorato generale del lotto e lotterie.

Una succinta disamina dei due provvedimenti sarà sufficiente per verificarlo e rendere coscienti (speriamo!) tutte le componenti del settore: ricevitori, operatori ,associazioni dei ricevitori e, perché no, il Governo Italiano.

La riserva allo Stato di qualsiasi gioco, l'accentramento nelle mani del Ministero delle Finanze di tutta l'organizzazione e dell'esercizio di tutte le attività di gioco (solo per i giochi legati all'ippica interviene anche il Ministero per le politiche agricole), espletabili direttamente o indirettamente, la riserva al Coni e all'Unire per tutti i giochi collegati a manifestazioni svolte sotto il loro controllo, sono le direttive salienti del primo provvedimento; per il secondo provvedimento (molto più lungo, 61 articoli) segnaliamo, per l'importanza programmatica (e per l'incompetenza tecnico-amministrativa dimostrata sul campo) che ha assunta, l'istituzione della Commissione Giochi (art.1), presieduta dal Capo dell'Ispettorato generale del lotto e lotterie (il cui segretario è un funzionario della carriera direttiva di detto Ispettorato) con il compito di fornire pareri (ascoltati!)

sui progetti e l'organizzazione di qualsiasi gioco; la definizione di Gestore (art.23), chiarissima nella sua definizione, mai applicata, sempre dimenticata o ignorata dalle organizzazioni di categoria e dall'Autorità Garante del Mercato (istituita con la legge 287/1990), è la seguente: "agli effetti del presente regolamento deve intendersi per gestore la persona fisica o giuridica che provvede con propria organizzazione allo svolgimento del gioco o del concorso. Assumono la qualifica di gestore lo Stato e gli Enti indicati nel decreto legislativo 14/04/1948, n.496, se assumono direttamente l'organizzazione e l'esercizio delle attività di gioco"; la definizione del sistema di raccolta viene fatta con l'art.20: "... il gestore può autorizzare persone ed enti non appartenenti alla propria amministrazione. In questo caso il regolamento del gioco o del concorso deve indicare se gli enti e le persone debbono essere considerati come rappresentanti del gestore o se come agenti in proprio" (ecco alcuni pastrocchi consumati nei regolamenti dei giochi, passati inosservati: l'art.3 del reg. del totocalcio parla di Ricevitori Autorizzati dall'ente i quali (stranamente!) agiscono per incarico dei partecipanti (pazzesco!); quello del totip (art.5), tra l'altro, recita "...potranno effettuarsi altresì, a scelta ed a rischio dei concorrenti (che assurdità!), presso i ricevitori autorizzati dal gestore stesso, i quali (ricevitori) agiscono per incarico dei concorrenti.."); l'istituzione del Comitato Centrale Giochi (art.26), preposto alla direzione delle attività di giuoco, del quale fanno parte le medesime persone che compongono la Commissione (vedasi l'art1), attribuisce ulteriori poteri al Capo dell'Ispettorato del lotto e lotterie che ne assume la vice presidenza (Infatti, il terzo comma di detto articolo recita: "il capo dell'ispettorato generale per il lotto e le lotterie cura la esecuzione pratica dell'organizzazione e provvede delle questioni che hanno carattere d'urgenza e l'adempimento degli altri compiti che eventualmente gli sono assegnati dal comitato centrale, il quale deve ratificare i provvedimenti adottati. "; L'art.25, per noi molto ambiguo nel testo, ve lo riportiamo testualmente: Gestione dei giuochi di abilità e dei concorsi pronostici-Ispettorato generale del lotto. Testo: "la gestione dei giuochi di abilità e dei concorsi pronostici di cui all'articolo precedente è demandata allo Ispettorato generale per il lotto e le lotterie, che la esercita per mezzo delle intendenze di finanza. "; l'art.29 stabilisce l'affidamento alle ricevitorie del lotto la raccolta delle schede, il relativo incasso ed, eventualmente, il pagamento delle vincite, mentre l'art.30 introduce la possibilità dell'aggio in percentuale dell'incasso totale realizzato; infine, una citazione la merita l'art.44 (Testo: L'ispettorato generale per il lotto e le lotterie riferisce periodicamente al Comitato centrale di cui all'art.26 in merito allo svolgimento ed alla regolarità del giuoco o del concorso) per il semplice motivo che verrà abrogato (troppi adempimenti, meglio eliminarli) dal successivo Decreto Presidente della Repubblica del 05/04/1962, n.806.

Da quanto esposto si deducono le tre grandi linee guida in cui viene suddiviso il settore dei giochi:

- 1- i giochi a pronostici legati al calcio vengono affidati al Coni;
- 2- i giochi a pronostici e le scommesse (per quelle sportive sul calcio i tempi non sono ancora maturi per la morale corrente) legati all'Ippica vengono affidati all'Unire;
- 3- il lotto, le lotterie e tutti i giochi di sorte vengono posti sotto la protezione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Al di sopra di tutti il Ministero delle finanze, in tono minore quello delle politiche agricole, e quindi il potere politico dei partiti con le relative, naturali, congenite distorsioni.

Un primo grande esempio è la Legge del 02/08/1982, n.528, modificata dalla legge del 19/04/1990 (negli artt.3,4,7,12,14) ,n 85. Il titolo del provvedimento- Ordinamento del gioco del lotto e misure per il personale del lotto- farebbe pensare a qualcosa di buono; una attenta lettura, invece, sgombra il campo da ogni possibile illusione.

Con questa legge dello Stato (Art.1. Gestione del servizio. Testo: l'esercizio del gioco del lotto è riservato allo Stato. Il servizio del lotto affidato all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato che lo gestisce, nell'ambito dei monopoli fiscali, nelle forme e nei modi previsti dalla presente legge e dal successivo regolamento di applicazione ed esecuzione); art.12, di cui riportiamo- per brevità- solo due commi: il 1°: " I punti di raccolta del gioco del lotto automatizzato sono collocati presso le rivendite di generi di monopolio e presso le ricevitorie del lotto che alla data di entrata in funzione dell'automazione svolgono attività di raccolta con il sistema di raccolta manuale ai sensi dell'art. 20 della legge 16/05/1987, n.123 (successivamente intervenuta a precisare e ribadire la

direzione onde evitare qualsiasi dubbio) ” e il 4°: “in relazione alla progressiva estensione dei punti di raccolta di cui al comma 2, con decreto del Ministero delle Finanze, previa intesa con le organizzazioni sindacali dei rispettivi settori maggiormente rappresentative su base nazionale, potrà essere rideterminata in più o in meno la distanza tra le ricevitorie gestite dai rivenditori di generi di monopoli e le ricevitorie gestite da ex dipendenti del lotto. ”), si sanciscono dei privilegi a favore di settori particolari del mercato, in barba ad una serie di principi sanciti dalla Costituzione (articoli 2, 3, 41, 47), che non lascia nessun dubbio sulla interpretazione da dare a questo provvedimento (per ulteriore conferma, vedasi le provvidenze previste per i dipendenti del lotto, e il comma 4 dell’art. 27, con il quale si dà uno zuccherino ai dipendenti del lotto: le agevolazioni sulle tariffe ferroviarie).

Il passo successivo è il Regolamento del 07/08/1990, n.303, (Titolo del provvedimento: Regolamento di applicazione ed esecuzione delle leggi 2 agosto 1982 n.528 e 19 aprile 1990, n.85, modificato dal regolamento n.239 del 23/03/94) che, stranamente, arriva subito dopo l’atto di trasferimento della gestione del lotto dal Ministero delle Finanze alla Lottomatica s.c.p.a.

L’art.1 “ Gestione del gioco. Testo: Il servizio del lotto è amministrato dal Ministero delle Finanze per mezzo della Amministrazione autonoma dei monopoli, ovvero è affidato in concessione, con Decreto del Ministro delle finanze, anche nel rispetto della normativa comunitaria, a soggetti che siano in possesso di comprovati requisiti di affidabilità e di idoneità tecnica.” introduce, nell’ultima parte, per effetto dell’art.17 della legge 23/08/1988 n.400, in esecuzione di regolamenti comunitari, una novità che resterà solo formale, contraddetta nella pratica successivamente adottata; mentre l’art.4 (Titolo del provvedimento: Compenso ai ricevitori. Testo: il compenso da attribuire ai raccoglitori, che viene erogato mediante trattenuta da conguagliare all’atto del versamento delle somme riscosse, è fissato nella misura unica del 10 per cento sull’incasso lordo delle scommesse effettuate presso ciascun raccoglitore.), stabilisce che, per lo stesso settore, e per uno stesso tipo di lavoro svolto, sia possibile che la legge non sia uguale per tutti e che, in conseguenza, l’aggancio dell’aggio alla percentuale sul totale dell’incasso raccolto vale solo per i ricevitori del lotto in quanto rivenditori di generi di monopoli di Stato. Altri articoli interessanti di questo Regolamento, a nostro parere, sono il 18, comma.1b, “ai fini della progressiva estensione alle vendite di generi di monopoli della raccolta del gioco del lotto si procede secondo criteri di dislocazione territoriale in base ad indici di produttività distinti per regione, previo accertamento dell’incremento erariale;” e gli articoli 20, 21, 26, 28, 30, 33 (in quest’ultimo, tra l’altro, si legge...il versamento dell’importo delle ritenute dovute ai fondi di previdenza del personale del Ministero delle finanze (1%) e dell’Amministrazione dei monopoli di Stato (2%) relative alle vincite pagate dai raccoglitori), e l’art. 35. Per la cronaca precisiamo che, con la legge n.662 del 23/12/1996, importante per altri aspetti che illustreremo in seguito, (art.3 comma 84: “le ritenute sulle vincite del lotto, di cui al nono comma dell’art.2 della legge 06/08/1967, n.699, e successive modificazioni, ed al quarto comma dell’art.17 della legge 29/01/1986, n.25, sono versate all’entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all’erario.), vengono eliminati i vecchi privilegi ma si conserva lo sconco della ritenuta del 3% sulla vincita, come da prassi consolidata.

Un secondo grande esempio (in negativo) è l’art.27 della legge del 30/12/1991, n.412 (Titolo del provvedimento: disposizioni in materia di finanza pubblica. Titolo del documento: imposta sulle giocate dei concorsi a pronostici.). Interessante è il comma 1. “ A decorrere dal primo concorso pronostici successivo alla data di entrata della presente legge, sulle giocate dei concorsi pronostici esercitati dallo Stato, dal Comitato olimpico nazionale Italiano (Coni) e dall’unione nazionale incremento razze equine (Unire) i concorrenti sono tenuti a corrispondere, all’atto delle effettuazione delle giocate stesse, un diritto fisso di lire 100 per ogni posta del gioco da ripartire, per ciascun concorso, nella misura del 65 per cento all’Erario e del 35 per cento al monte premi dei concorsi medesimi. Su tale diritto fisso nessuna somma è dovuta ai ricevitori. ”, con il quale si sancisce, con equilibrismi linguistici depistanti, per legge, la non retribuzione (tutt’ora operante!), anche se parziale, del lavoro dei ricevitori.

Per non ingenerare equivoci e non appesantire la trattazione ci siamo astenuti volutamente dal menzionare i vari provvedimenti di carattere puramente amministrativi o non strutturali (canoni,

aumenti dei costi colonnari ,estensione della tris alle ricevitorie (1991) ecc.. ,che già sono stati oggetto di analisi e che pubblicheremo in un prossimo futuro), privilegiando di proposito i provvedimenti strutturali, aventi forza di legge, adottati sul settore giochi. Siamo convinti che se questo lavoro di conoscenza della struttura normativa, che ha regolato il settore dei giochi, fosse stato fatto in precedenza, oggi avremmo dei ricevitori diversi, più consapevoli, quindi più reattivi.

Negli ultimi anni il mondo dei giochi ha subito un'accelerazione espansiva senza precedenti: le attenzioni e l'interesse suscitati in alcuni settori economico-finanziari, il famelico crescente bisogno di soldi- del Coni, dell'Unire e dei Governi che si sono succeduti- hanno determinato una spinta espansiva alla ricerca di nuove fonti di guadagno (nuovi giochi a pronostici legati al Coni, le nuove scommesse sportive legate agli avvenimenti controllati dal Coni, nuove scommesse a totalizzatore, il bingo).

L'espansione tecnologica, cominciata negli anni ottanta, con le possibilità applicative per il settore dei giochi, ha suscitato l'interesse di lobby economiche che, per il grande affare che si profilava all'orizzonte, hanno cercato ed ottenuto l'appoggio politico dei partiti e dei grandi burocrati di stato per cercare di scavalcare i lacci normativi interni ed europei: si consolidano, perciò, le vecchie alleanze con i relativi privilegi, si creano nuove alleanze (trasversali) con la partecipazione di quelle tradizionali; il tutto attorno ai tre grandi settori dei giochi precostituiti.

Allo scopo viene prodotta una marea di provvedimenti per creare, attraverso dispositivi (Commi) messi qua e là nelle varie finanziarie e qualche Decreto Ministeriale approvato in agosto, un intreccio normativo di difficile lettura, difficilmente attaccabile e ancora più difficile da raccontare.

Almeno un cenno, per il riferimento costante che ne fa la normativa, è dovuto all'art.17 della legge n.400 del 23/08/1988, con il quale si danno le direttive per disciplinare, nei casi previsti dalla legge, l'emanazione di regolamenti (Titolo del provvedimento: Disciplina dell'attività di governo e ordinamento della presidenza del consiglio dei Ministri), modificato dall'art.74 del decreto legislativo n.29 del 3/02/1993, dall'art.13 della legge n.59 del 15/03/1997, dall'art.11 della legge n.25 del 05/02/1999 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee- legge comunitaria 1998: l'art3- attuazione di direttive comunitarie con regolamento autorizzato-, è degno di essere citato perché sancisce l'obbligo di dare attuazione alle direttive contenute nel quadro C * 97/52/CE: direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13/10/1997, che modifica le direttive 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/37/CEE relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione, rispettivamente, degli appalti pubblici di servizi, degli appalti di forniture e degli appalti di pubblici di lavori... omissis). E' così che, finalmente, viene aggiunta al comma 1.a dell'art.17 (l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi;) la dicitura: "nonché dei regolamenti comunitari".

Per le modalità e le argomentazioni di supporto utilizzate nel preambolo, giustificative della necessità del provvedimento, il Decreto Ministeriale del 17/03/1993 può essere considerato il prototipo dei cosiddetti "pastrocchi all'italiana in chiave machiavellica per le finalità dichiarate": (Titolo del provvedimento: Atto di concessione alla Lottomatica s.c.p.a di Roma per la gestione del gioco del lotto automatizzato).

I supporti utilizzati per giustificarne la necessità sono: in primis, la lettera m) della delibera del CIPE del 18/02/1993 (nel prologo infatti, tra l'altro, si legge: "ritenuto che, sulla base delle pregresse argomentazioni, in conformità alla valutazione di assoluta urgenza compiuta dal CIPE nella emanazione della delibera del 18/02/1993, sussiste la necessità e l'urgenza di dare attuazione alla relativa lettera m)..."; ecco cosa dice la famosa lettera m): "Il ministro delle finanze, ferma restando la titolarità dello Stato ai sensi della normativa vigente, può attribuire in concessione il servizio del lotto automatizzato a soggetto che dia idonee garanzie in ordine alla consistenza patrimoniale e alla struttura tecnica organizzativa"); e in subordine il Decreto Legge del 5/12/1991, n.386, convertito nella legge n.35 del 29/01/1992 (Titolo: trasformazione degli enti pubblici economici, dismissione delle partecipazioni statali ed alienazioni di beni patrimoniali suscettibili di gestione economica.). Degno di nota è il comma 11 dell'art.1 ("il collocamento e le cessioni delle partecipazioni devono essere eseguiti in modo da assicurare, di regola, l'ampia e durevole diffusione di esse fra il pubblico e da prevenire, anche in forma indiretta, concentrazioni o posizioni

dominanti”) e il Decreto Legge n.333 del 11/07/1992 (Titolo: Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge n.359 dell’8/08/1992, e, nello specifico, l’art.15 (Titolo del documento: Trasformazioni enti pubblici economici) che, però, tratta solo della trasformazione in società per azioni di IRI, ENI, INA, ENEL. Per il completamento dell’operazione, sintetizzata dall’art.1 (Oggetto della concessione. Testo: I poteri pubblici del Ministero delle Finanze, inerenti al servizio del lotto automatizzato, sono trasferiti alla “Lottomatica s.c.p.a”, nei limiti del presente decreto.), mancavano le lotterie e simili, a cui si provvede con l’art.11 del Decreto Legge n.557 del 30/12/1993, trasformato, con modifiche, nella legge n.133 del 26/02/1994. Con l’art.33 della legge del 23/12/1994 n.724, sul quale si sono fatti una serie di aggiustamenti mirati fino ad arrivare alla versione in vigore dal 01/01/1999, si fissano, in anticipo sui tempi previsti dal comma 2 della L.85 del 19/04/1990, in 15.000 punti la rete di raccolta, e successivamente allargabile a “tutti i tabaccai che ne facciano richiesta entro il 1° marzo di ogni anno, purchè sia assicurato un incasso medio annuo da stabilire con Decreto.....”. Nel successivo regolamento, n.239, del 23/03/1994, modificato ed integrato dal regolamento n.560 del 16/09/1996 (Titolo del provvedimento: Regolamento concernente la disciplina del gioco del lotto affidato in concessione), modificante il regolamento, n.303, del 7/08/1990, viene modificato l’art.1 (1.” Il servizio del lotto è amministrato dal Ministero delle finanze per mezzo dell’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ovvero è affidato in concessione con Decreto del Ministro delle finanze, anche nel rispetto della normativa comunitaria, a soggetti che siano in possesso di comprovati requisiti di affidabilità e di idoneità tecnica”), in adeguamento alla normativa comunitaria; mentre con il Decreto Ministeriale del 7/11/1995 (Titolo del provvedimento: Istituzione di nuovi punti di raccolta del gioco del lotto.) si stabiliscono le procedure di assegnazione dei nuovi punti di raccolta completando il quadro normativo per dare le certezze necessarie: alla Lottomatica (per gli investimenti) e alle rivendite di generi di monopoli di Stato (per le assegnazioni in esclusiva dei punti di raccolta). Resta qualche dettaglio: ad es. le rivendite speciali, l’una tantum, l’eliminazione del limite dei 15.000 punti di raccolta. Ma non c’è fretta: è solo questione di tempo. E noi per brevità ve li elenchiamo con il solo titolo: Decreto Ministeriale 26/11/1998 (Ripartizione di 904 nuovi punti di raccolta del gioco del lotto attribuiti alle rivendite speciali); Decreto Ministeriale del 22/11/1999 (Istituzione di nuovi punti di raccolta del gioco del lotto); Decreto Ministeriale del 30/12/1999 (Ampliamento della rete del gioco del lotto); Art.41 legge 23/12/2000, n.388 - una tantum fissata a £.2.500.000- (Disposizioni in materia di concorso pronostici Enalotto e di gioco del lotto). Tutti e tre i decreti recano la firma del Direttore Generale dell’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Ma i tempi cominciano ad essere maturi per l’altro grande affare: quello delle scommesse sportive. Costrette al palo per un tempo sufficientemente lungo – necessario, data la morale corrente-, dopo lo scandalo del calcio scommesse, esploso nella seconda metà degli anni ottanta e tamponato con la legge 401/1989 (tornata alla ribalta negli ultimi anni, ma con scarsi risultati e per questo motivo pesantemente modificata in senso restrittivo dalla legge 23/12/2000, n.388), si mette mano, e pesantemente (i mondiali di Francia/98 sono alle porte), al grande affare delle scommesse sportive. E, secondo prassi consolidata, il tutto avviene in sordina, senza clamori ma con efficacia. Con la legge n.549 del 28/12/1995 (Titolo del provvedimento: Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) mediante l’art3 (Titolo del documento:disposizioni varie in materia di finanza locale-delega per la revisione del catasto- disposizioni varie in materia di entrate), con i commi dal 229 al 231, revisionati opportunamente in tempi successivi, per la prima volta, si parla ufficialmente di scommesse sportive. Ecco i testi integrali dei primi due: il comma 229: “L’organizzazione e l’esercizio delle scommesse a totalizzatore e a quota fissa riservate al Coni sulle competizioni sportive organizzate o svolte sotto il proprio controllo può essere affidata in concessione a persone fisiche, società ed altri enti che offrano adeguate garanzie”; e il comma 230: “Con regolamento approvato con Decreto del Ministro delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono determinate le norme per l’organizzazione e l’esercizio delle scommesse di cui al comma 229. Con tale regolamento, il Ministro delle finanze può stabilire, su richiesta del Coni, che, nelle more della effettuazione delle relative gare, che dovranno essere bandite entro il 1998, l’accettazione delle scommesse sia effettuata, comunque non oltre il

31/12/1999, da parte di concessionari previsti dal regolamento di cui all'articolo 3, comma 78, della legge 23/12/1996, n.662. In tal caso, il Ministero delle finanze gestisce il totalizzatore nazionale, attingendo ai proventi derivanti dalle scommesse per la copertura delle spese di impianto ed esercizio dello stesso e trasmette ogni sei mesi una relazione informativa alle Commissioni parlamentari competenti per materia”.

Il tassello, mancante nella prima stesura dei commi descritti (se ne fa riferimento nel comma 230), viene costruito con la legge del 23/12/1996, n.662 (Titolo del provvedimento: Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) nell'art.3 ((Titolo del documento: Disposizioni in materia di entrate) mediante il comma 77 e successivi. Per la novità introdotta e l'importanza che ha avuto, riportiamo il comma 77: “ L'organizzazione e la gestione dei giochi e delle scommesse relativi alle corse dei cavalli, disciplinate dalla legge 24 marzo 1942, n.315, e dal decreto legislativo 14/4/1948, n.496, e successive modificazioni, sono riservate ai Ministeri delle finanze e delle risorse agricole, alimentari e forestali, i quali possono provvedervi direttamente ovvero a mezzo di enti pubblici, società o allibratori da essi individuati. La disposizione ha effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 78.”; mentre il comma 84 (“Le ritenute sulle vincite del gioco del lotto, di cui al nono comma dell'articolo 2 della legge 06/08/1967, n.699, e successive modificazioni, ed al quarto comma dell'articolo 17 della legge 29/01/1986, n.25, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario.” lo citiamo per il senso “umoristico” della Giustizia dimostrato dal legislatore nei confronti del giocatore: prima toglie un privilegio (i prelievi sulle vincite venivano versati ai fondi di previdenza dei dipendenti di particolari amministrazioni pubbliche), poi, con la scusa del bene pubblico, lo ripristina.

Quisquilie direbbe Totò. D'altra parte a chi può importare che il giocatore (non il cittadino), questa figura viziosa, moralmente odiosa e disdicevole, venga continuamente vessato? Sarebbe ora che almeno i ricevitori comincino a guardarlo come “cittadino”, ovvero soggetto di diritto, a considerarlo con più attenzione e rispetto perché è l'unico alleato vero disponibile ed attivabile per rendere tutti i giochi più onesti e redditizi per tutti.

Prima di passare alla descrizione della fase operativa, che è stata comunque già disegnata con i provvedimenti precedenti, ci preme segnalare, a beneficio di quanti vogliono soddisfare la propria curiosità conoscitiva, che, i commi dal 225 al 228 dell'art.3 della L.549/95 e i commi dall' 80 all'84 riguardano il lotto e le lotterie, e che nella legge del 27/12/1997, n.449, (Titolo del provvedimento: Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica.) gli articoli 19 e 24 contengono dei commi specifici per il lotto e le scommesse sportive.

Dopo aver già assicurato le scommesse sportive per il mondiale Francia/98 alle agenzie ippiche, alle quali era già stato fatto il favore (per l'occasione, molto astuta fu la mossa di dare in comodato gratuito al Ministero delle finanze la rete telematica che collegava le agenzie ippiche; e in aggiunta, l'allora commissario straordinario dell'UNIRE, avv. Angelo Pettinari, per non sbagliare, anticipò di sei mesi la mossa del riversamento, spiazzando i promotori (interessati) del provvedimento- Guido Melzi d'Eril ex commissario Unire, Gianfranco Fabbri coallevatore di Varenne, Tommaso Grassi della società Cesenate Corse, che conoscevano il sen. Gualtieri, presidente commissione stragi e socio della Cesenate Corse-) della trasformazione delle quote da “riferimento” a “riversamento” con conseguente eliminazione del rischio d'impresa per le agenzie ippiche (diventano dei semplici esattori a provvigioni ma con utili da sogno -per i ricevitori-), quasi in contemporanea vengono emanati i due regolamenti per le scommesse sportive e quelle ippiche:

Il Decreto del Presidente della Repubblica dell'8/04/1998 n.169 (Regolamento recante norme per il riordino della disciplina organizzativa, funzionale e fiscale dei giochi e delle scommesse relativi alle corse dei cavalli, nonché per il riparto dei proventi, ai sensi dell'art.3, comma 78, della legge 23/12/1996, n.662.); e il Decreto 2 giugno 1998, n.174 (Regolamento recante norme per l'organizzazione e l'esercizio delle scommesse sportive a totalizzatore ed a quota fissa su competizioni sportive organizzate dal CONI, da adottare ai sensi dell'art.3, comma 230, della legge n.549 del 1995).

Immediatamente dopo, il 19/06/1998, viene emanato il Decreto Ministeriale relativo alle convenzioni sulle scommesse sportive (Titolo del provvedimento: Approvazione della convenzione tipo per accedere alle concessioni per l'esercizio delle scommesse sportive.) che sarà sostituito dal

Decreto Ministeriale del 7/04/1999 con lo stesso titolo del precedente ma con aggiustamenti significativi: l'art3 , comma 9: "Versare al CONI la quota di prelievo sull'introito delle scommesse al netto dell'imposta unica di cui ai successivi articoli 15 e 16, nel rispetto in ogni caso del minimo garantito annuo di prelievo a favore del CONI." è la più grande novità a favore del CONI, oltre all'elevamento della cauzione a suo favore da 100 a 500 milioni; mentre l'art.2 contiene degli aggiustamenti pro agenzie, nel comma 2.2: "le scommesse possono essere accettate, anche a mezzo telefonico o telematico (è l'aggiunta), nel rispetto delle condizioni stabilite dall'art.4, comma 6, del regolamento"; e nel comma 2.3 (nuovo): "L'attività di raccolta ed accettazione delle scommesse può essere esercitata dal Concessionario anche mediante preposti, previamente autorizzati dal Coni, e comunque nel rispetto dell'art.93 R.D. 18/16/1931, n.773. La stessa persona non può essere nominata preposta in più di una Agenzia. ”.

Nessuna modifica, invece, sui due punti discriminanti, fatti oggetto di ricorso alla Corte di Giustizia Europea, protettivi di settori economici facilmente individuabili: nell'art.4 (-Divieti- Al concessionario è fatto divieto: 4.1. "Svolgere o far svolgere nell'Agenzia attività diverse dall'esercizio e dall'accettazione di scommesse sportive e/o ippiche salvo che, in locali separati, si svolgano concorsi pronostici, lotterie e giochi similari." (e questo, di fatto, esclude tutti i ricevitori ma non le agenzie ippiche che hanno più di una entrata); 4.5. "Se il concessionario è costituito in forma di società per azioni, in accomandita per azioni, o a responsabilità limitata, le azioni aventi diritto di voto o le quote devono essere intestate a persone fisiche, società in nome collettivo o in accomandita semplice. Le imprese di cui al precedente periodo sono tenute a comunicare al CONI l'elenco dei soci titolari, con il numero delle azioni o l'entità delle quote da essi possedute e gli eventuali trasferimenti di titolarità. L'inosservanza del presente comma comporta la decadenza della concessione." (e questa è la trappola costruita per impedire alle società quotate in borsa, tipo grandi bookmakers stranieri quotati in borsa con azionariato diffuso, di partecipare alla gara per l'aggiudicazione delle concessioni).

Una citazione la meritano alcuni comma dell'art.10.(- Regole della concorrenza-). Il 10.1.: "Qualora, nel corso della esecuzione della presente convenzione, il Concessionario, direttamente, indirettamente, quale membro di un raggruppamento di imprese oppure attraverso soggetti controllati o collegati, risulti titolare di un numero di concessioni superiore al 15% nell'ambito nazionale ed al 50% o al 30% in ambito provinciale, se rispettivamente il numero di concessioni rilasciabili è compreso tra 2 e 14 ovvero è superiore a 14, il CONI procederà alla revoca delle concessioni eccedenti la percentuale massima consentita." (è un vero e proprio incitamento all'imbroglio, tanto non si rischia niente su quello che spetterebbe); il 10.2.: "Ai fini dell'applicazione del precedente comma, alla titolarità diretta delle concessioni è equiparato il controllo o collegamento con società titolari di concessioni, come definito successivamente, ovvero, per le persone fisiche o giuridiche non societarie, la titolarità di azioni o di quote nelle misure indicate dall'art.2359 del codice civile, ovvero l'esistenza dei vincoli contrattuali previsti nella medesima disposizione. Per controllo o collegamento si intende la sussistenza dei rapporti configurati come tali dall'art.2359 cod. civ., ancorché tali rapporti siano realizzati congiuntamente con altri soggetti, tramite società direttamente o indirettamente controllate o tramite intestazioni fiduciarie o tramite accordi parasociali. ”.

Sulla irregolarità di molte concessioni, riportate da alcune testate nazionali, c'è stata l'apertura, da parte del Ministero delle Finanze , di una inchiesta della quale non si conoscono gli sviluppi.

Il Decreto Ministeriale del 19/06/1998 (Titolo del provvedimento: Approvazione del modello di inizio di attività da parte dei concessionari per l'esercizio delle scommesse sportive) completa il quadro sulle scommesse sportive mentre per quelle ippiche si sta provvedendo velocemente per l'ampliamento e l'aggiudicazione delle gare.

Prima, però, vengono emanati due importanti provvedimenti: la Legge 3 agosto 1998, n.288 (Titolo: Delega al Governo per la revisione della disciplina concernente l'imposta sugli spettacoli e l'imposta unica di cui alla legge 22 dicembre 1951, n.1379) e il Decreto Legislativo 23 dicembre 1998, n.504 (Titolo: Riordino dell'imposta sui concorsi pronostici e sulle scommesse, a norma dell'articolo1, comma 2, della legge 3 agosto 1998, n.288). Di quest'ultimo provvedimento è necessario, per il peso esercitato sull'economia dei giochi e delle scommesse, riportare alcuni

articoli: L'art.1.(Ambito di applicazione dell'imposta),comma 1.: "La tassa di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 14 aprile 1948, n.496, assume la denominazione di imposta unica ed è dovuta per i concorsi pronostici e le scommesse di qualunque tipo, relativi a qualunque evento, anche se svolto all'estero, nel rispetto delle disposizioni contenute nell'articolo 24, comma 27, della legge 27 dicembre 1997, n.449, e nell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n.773.); l'art.2. (Base imponibile), comma 1.: "La base imponibile per i concorsi a pronostici è costituita dall'intero ammontare della somma corrisposta dal concorrente per il gioco al netto di diritti fissi e compensi ai ricevitori. ", e comma 2.: "La base imponibile per le scommesse è costituita dall'ammontare della somma giocata per ciascuna scommessa"; l'art.4. (Aliquota.),comma 1.: " Le aliquote dell'imposta unica sono stabilite nelle misure seguenti: a) per i concorsi pronostici: 26,80% della base imponibile; resta salva la rideterminazione della procedura della predetta aliquota, in occasione dell'esercizio della delega di cui alla lettera o) del comma 1 dell'articolo 1 della legge 3/08/1998, n.288, ove necessario per garantire l'assenza di oneri per il bilancio dello Stato; b) per le scommesse: 1) per la scommessa Tris e per le scommesse ad essa assimilabili ai sensi dell'articolo 4, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 8/04/1998, n.169: 25% della quota di prelievo (attualmente = al 40%) stabilita per ciascuna scommessa; 2) Per ogni altro tipo di scommessa: 20,20% della quota di prelievo stabilita per ciascuna scommessa. Per l'anno 1999, l'aliquota applicabile alle scommesse di cui al n1) della lettera b) del comma 1 è stabilita nella misura del 32%. ".

Per l'ippica si inizia con il Decreto Interministeriale del 15/02/1999, in sostituzione del decreto del 15/06/1998 (Titolo del provvedimento: Rideterminazione delle quote di prelievo sull'introito lordo delle scommesse ippiche a favore dell'U.N.I.R.E.), poi con il Decreto Ministeriale del 7/04/1999 (Titolo del provvedimento: Approvazione del piano di potenziamento della rete di raccolta ed accettazione delle scommesse ippiche), e con il Decreto del Ministero delle Finanze del 28/09/1999 (Titolo: aggiudicazione delle concessioni per la raccolta delle scommesse ippiche), con il quale si attribuiscono le concessioni; e buon ultimo arriva il Decreto Legislativo 29 Ottobre 1999,n.449 (Titolo del provvedimento: Riordino dell'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE), a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n.59.).

Prima, però, del decreto di riordino dell'UNIRE , occorre salvarlo o, quantomeno, metterne in ordine i conti di gestione. E la ciambella di salvataggio arriva con l'art.16, di cui consigliamo la lettura integrale del testo, della legge del 13/05/1999, n.133, (Titolo del provvedimento: Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale; Titolo del documento: Giochi), il cui comma 3. stabilisce: "Per l'anno 1999 è attribuito all'UNIRE, per l'assolvimento dei suoi compiti istituzionali, un contributo di lire 50 MILIARDI. ". Con il comma 1. si dà la possibilità al Ministro delle finanze di introdurre nuovi giochi a totalizzatore o a quota fissa su eventi diversi da quelli sotto riserva Coni e Unire (formula 101), mentre con il comma 5. ("Tra i soggetti previsti dall'art.2, comma 4, del decreto del Ministro delle finanze 25/11/1998, n.418 , sono compresi i ricevitori del lotto come individuati dall'art.12 della legge 2/08/1982, n.528, e successive modificazioni, nonché dalla circolare del ministero delle finanze n.6 del 6/5/1987 (prot.n.2/204975)") si interviene per ovviare a una dimenticanza del citato decreto 418 (la cui traduzione è: i tabaccai possono riscuotere le tasse automobilistiche).

Ma prima che a qualcuno venisse in mente di chiedere il conto ai dirigenti CONI , UNIRE e a quelli delle Amministrazioni autonome, occorre fare in modo da renderli impunibili, inamovibili.

Così, dopo alcuni provvedimenti, recepenti direttive comunitarie (287/90 già citata; la legge del 7/08/1990, n.241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi; Art. 19- incarichi di funzioni dirigenziali- della legge del 3/02/1993, n.29), si emanano dei provvedimenti ad hoc, culminati nell'art. 72 del Decreto legislativo del 30/03/2001, n.165. Ciò che rimane è solo il comma 8 dell'art. 19 della legge del 29/03/1993: "Gli incarichi di direzione degli uffici dirigenziali di cui al comma 3 possono essere confermati, revocati, modificati o rinnovati entro 90 giorni dal voto di fiducia al Governo. Decorso tale termine, gli incarichi per i quali non si sia provveduto, restano validi fino alla loro naturale scadenza. ".

Alcuni provvedimenti amministrativi vanno, però, nella direzione giusta e, anche se non sembrano attinenti, ve li proponiamo lo stesso: Legge del 15/03/1997, n.59, art. 20 (Titolo del

provvedimento: Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed altri enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa. Titolo del documento: Disegno di legge annuale per la determinazione dei procedimenti amministrativi); Legge del 24/11/2000, n.340, art.1 (Titolo del provvedimento: Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione amministrativa- Legge di semplificazione 1999. Titolo del documento: Delegificazione di norme e regolamenti). Prima di passare a trattare la questione del bando Tris e dello “stato giuridico dei ricevitori” diamo notizia, per completezza di informazione, di alcuni decreti: tre sono di modifica dei regolamenti del totocalcio, totogol e del totosei, tutti e tre richiesti dal CONI, e tutti e tre datati 30/07/1998, ed altri, come il decreto Ministeriale del 2/08/1999, n.278, che introduce la formula 101; il Decreto Ministeriale del 21/03/2000, in attuazione dell’art.24 del 278/1999, culminati nella Direttiva 23/01/2001 del Ministero delle finanze con la quale si affida all’amministrazione dei Monopoli di Stato l’esercizio della scommessa a totalizzatore denominata “Formula 101”.

Lo stato giuridico o il “riconoscimento giuridico” della categoria dei ricevitori è stato il primo punto inserito nelle rivendicazioni degli ultimi 10 anni da tutte le organizzazioni di categoria.

Se qualche dirigente si fosse preso il disturbo di consultare un dizionario di diritto avrebbe scoperto che, fino all’entrata in vigore del Decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n.361, il cui titolo è “Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento giuridico di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell’atto costitutivo e dello statuto (n.17 dell’allegato 1 della legge 15/03/1997, n.59)”, le modalità per ottenere il riconoscimento giuridico derivavano dall’art.39 della Costituzione e dall’articolo 12 del codice civile (poi abrogato dal D.P.R. n.361/2000) e che occorreva una richiesta formale al Ministro competente, tramite la Prefettura del capoluogo dove aveva sede l’associazione richiedente, corredata dalla documentazione prevista . Il conseguente decreto del Ministro competente avrebbe sancito il riconoscimento della “personalità giuridica” dell’associazione o sindacato richiedente.

A tutt’oggi è il D.P.R. 361/2000 che detta le regole per il riconoscimento giuridico. Per la cronaca citiamo l’art1 (Procedimento per l’acquisto della personalità giuridica), comma 1.: “Salvo quanto previsto dagli articoli 7 e 9, le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato, acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall’iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture. ”; il comma 2.: “La domanda per il riconoscimento di una persona giuridica, sottoscritta dal fondatore ovvero da coloro ai quali è conferita la rappresentanza dell’ente, è presentata alla prefettura nella cui provincia è stabilita la sede dell’ente. La prefettura rilascia una ricevuta che attesta la data di presentazione della domanda”; seguono le modalità e le prescrizioni da osservare.

La questione del bando di gara per l’aggiudicazione della scommessa Tris la tratteremo da cronista, raccontando la “fredda” cronaca così come risulta da atti e dichiarazioni ufficiali. Di seguito vi riportiamo, tratto dal sito www.corsera.it, il testo integrale dell’esposto presentato dal giornalista Renato Corsini:

Garanzia fideiussoria di 50 miliardi ad una società dell'Avv. Angelo Pettinari costituita senza alcuna attività con capitale di trenta milioni.

Sull’aggiudicazione in data 11 agosto 1999 da parte del ministero delle Finanze della raccolta delle scommesse sul gioco denominato Tris, connesso alle corse di cavalli, alla società Sara Bet a r.l., previo bando di gara mediante pubblico incanto, Corsera.it pubblica un esposto presentato dal giornalista Renato Corsini alla Procura della Repubblica di Roma in data 17 gennaio 2000. L’esposto è stato assegnato al pm dr. Padalino. Non sono noti gli sviluppi delle indagini, né se il pm sia approdato ad un provvedimento di archiviazione o di richiesta di rinvio a giudizio. I fatti descritti nell’esposto sono stati rilevati dagli atti del ricorso al Consiglio di Stato della Sisal, rappresentata dagli avvocati Filippo Lubrano e Luigi Medugno avverso alla aggiudicazione della Tris alla Sara Bet.

Esposto

Il ministero delle Finanze in data 11 agosto 1999 ha aggiudicato la concessione della raccolta delle scommesse sul gioco denominato "Tris", connesso alle corse di cavalli, alla società Sara Bet a r.l. previa partecipazione a bando di gara mediante pubblico incanto. Alla gara hanno partecipato oltre alla Sara Bet, la sisal S.p.A. e la Trismatica s.a.s. L'aggiudicazione della gara è stata impugnata dalla Sisal S.p.A. davanti al Tar del Lazio che con ordinanza n.3448/99 (2^a sezione) ha respinto la domanda incidentale di sospensione del provvedimento delle Finanze. Attualmente pende davanti al Consiglio di Stato (4^a sezione) l'appello della Sisal S.p.A. per l'annullamento dell'ordinanza del Tar laziale.

La questione dalla lettura degli atti che si allegano non sembra rilevante soltanto per il profilo amministrativo, ma lo travalica. A pag.37 del ricorso in appello firmato dal prof. avv. Filippo Lubrano e dall'avv. Luigi Medugno, si legge quanto segue:

"Alla luce di quanto precede, non pare possa seriamente dubitarsi dell'esistenza di una indebita collusione tra Sara Bet e Trismatica (le cui modalità di concertazione e di attuazione sembrano travalicare i limiti della mera illegittimità amministrativa, potendo attingere la soglia della rilevanza penale nella forma della turbativa d'asta: (cfr.Cass.Pen., VI n.8443 dell'8 maggio-17 luglio 1998) tale da imporre - in applicazione del principio sopra enunciato - la esclusione di entrambe dalla gara sotto questo distinto profilo".

Per una migliore sintetica comprensione della vicenda si legge inoltre a pag.4 del ricorso in appello:

"L'ultimo giorno previsto per la presentazione delle offerte (19 luglio 1999) sono pervenuti al ministero tre plichi recapitati da Sisal S.p.A., Sara Bet S.r.l. con capitale sociale di lire 30 milioni costituita in data 3 giugno 1999, con legale rappresentante l'avv. Angelo Pettinari (ex commissario straordinario dell'UNIRE ed ora componente del C.d.A. di SNAI S.p.A.), sas Trismatica, con 30 milioni di quote sociali, costituita il 14 luglio 1999 (sic!), con socio accomandatario il dr. Umberto d'Addosio, presidente di Lottomatica S.p.A.!".

A pag.12 si legge: "Il che è proprio quanto è dato riscontrare nel caso in esame, ove si consideri che Sara Bet (società fantoccio creata pochi giorni prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte) costituisce, in ragione del malcelato rapporto di derivazione genetica che ad essa ha dato vita, lo strumento del quale si sono avvalse SNAI S.p.A. e le sue controllate per eludere il divieto di diretta partecipazione alla gara".

A pag.13 si legge: "ha presentato (Sara Bet, n.d.r.), a garanzia della corretta esecuzione del contratto, una fideiussione bancaria rilasciata dalla filiale bolognese della Rolo Banca, sottoscritta da un funzionario non meglio identificato, che non ha comprovato - nel dichiararsi all'uopo autorizzato" - la fonte del proprio titolo di investitura".

A pag.20 si legge: "Al riguardo va precisato che: il 90% del capitale della società neo costituita (Sara Bet, n.d.r.) pari a £ 27.000.000= sic! risulta posseduto dall'avv. Angelo Pettinari, consigliere di amministrazione della SNAI S.p.A. (carica che egli ha assunto subito dopo aver lasciato l'incarico governativo di commissario straordinario dell'UNIRE); all'atto della sua costituzione (Sara Bet n.d.r.) è stato designato amministratore delegato della società il sig. Sandro Bassi, proprietario di diverse agenzie ippiche; SNAI S.p.A., società quotata in borsa e braccio operativo del sindacato nazionale degli agenti ippici, è proprietaria, per il tramite di società collegate, degli ippodromi di Milano, Capannelle e Alfea".

A pag.28 si legge "Sara Bet - che allo stato non è titolare di nessun punto di raccolta delle scommesse (anche perché, come inequivocabilmente attestato dalla camera di commercio di Mantova non svolge alcuna attività!!!) ha pubblicamente dichiarato, dopo aver appreso l'esito

favorevole della gara, di aver raggiunto (si ignora quando ed in quali termini) un accordo con Lottomatica S.p.A. per l'utilizzo delle ricevitorie di quest'ultima".

A pag.36 si legge: "Sara Bet e Trismatica sono soggetti costituiti coevamente, al comune ed unico scopo di consentire - attraverso il simulacro della loro apparente autonomia giuridica - la indiretta partecipazione al pubblico incanto di per se stesse impossibilitate a concorrere per l'affidamento (della Tris, n.d.r.)";

"ciò lascia chiaramente intendere che, quantomeno, tra Lottomatica e ciascuna delle due società che hanno partecipato alla gara preesistesse un accordo, per effetto del quale la rete appartenente alla concessionaria del gioco del lotto sarebbe stata posta a disposizione della ditta che fosse risultata aggiudicataria".

Corroborano le accuse rilevabili dalla lettura del ricorso al Consiglio di stato della Sisal S.p.A. le disposizioni dell'ordinanza della 4^a sezione in data 21 dicembre 1999:

"Ritenuta l'opportunità di chiedere in via istruttoria i seguenti atti, notizie e documenti al ministero delle finanze: 1) Elenco dei punti di raccolta della scommessa Tris prodotto da Sara Bet, con indicazione della data di ricezione da parte dell'amministrazione delle finanze; 2) Relazione illustrata dello stato di attuazione della convenzione, con resoconto finanziario del gettito realizzato in corrispondenza della prima giornata di scommessa con indicazione del numero di punti di raccolta attività; 3) Accertamenti effettuati dal ministero sulla titolarità di idoneo potere di firma da parte del funzionario della Rolo Banca firmatario della fideiussione rilasciata a favore di Sara Bet, nonché sull'esistenza di atto deliberativo rilevante per la Banca".

"Ritenuta l'opportunità di chiedere in via istruttoria alla Rolo Banca se e da parte di chi siano state date garanzie patrimoniali per il rilascio alla Sara Bet (società costituita da circa tre mesi, allo stato senza alcuna attività e con un capitale di £ 30.000.000) di una garanzia fideiussoria a prima richiesta di £ 50 miliardi".

Voglia il procuratore della Repubblica di Roma verificare i fatti descritti al fine dell'azione penale con particolare riferimento ai comportamenti dei funzionari del ministero delle finanze responsabili della aggiudicazione del pubblico incanto alla Sara Bet, e altresì ai comportamenti del legale rappresentante ovvero socio di maggioranza della Sara Bet avv. Angelo Pettinari, e ai comportamenti del socio accomandatario della sas Trismatica dr. Umberto d'Addosio.

Renato Corsini

Estremamente importante, per i ricevitori, è il comunicato stampa emesso in Roma l'11/08/1999 che riportiamo integralmente:

Assegnazione dei servizi di raccolta della scommessa Tris.

Si è oggi conclusa la procedura di gara, secondo la normativa europea, per l'assegnazione, a seguito di pubblico incanto, dei servizi di raccolta della scommessa e di quelle assimilabili.

Con decreto del Direttore Generale del Dipartimento delle Entrate del Ministero delle finanze di concerto con il Direttore Generale dei Servizi Generali del Ministero per le politiche agricole, è stata, infatti, assegnata alla SARA BET s.r.l. la relativa concessione per il periodo di sei anni a decorrere dal 1° gennaio 2000.

L'aggio riconosciuto al nuovo gestore è pari al 18,181 per cento dello scaglione fino a 1000 miliardi di volume delle scommesse e decresce progressivamente nei successivi scaglioni.

L'aggio è comprensivo di tutte le imposte, degli oneri e dei costi dei servizi previsti a carico del gestore della convenzione, ivi, compreso il corrispettivo ai ricevitori che dovrà essere negoziato in

regime di libero mercato cui si farà riferimento anche nelle future procedure di attribuzione delle concessioni agli altri giochi.

La comparazione dell'aggio previsto dalla nuova concessione con i costi dell'attuale gestione della scommessa TRIS, evidenzia un minor onere di circa il sei per cento.

Attualmente, infatti, il costo complessivo della gestione ammonta al 24 per cento del volume delle scommesse (10% imposta unica, 8% corrispettivo ai ricevitori, circa il 6% corrispettivo al gestore) L'UNIRE potrà pertanto percepire per sei anni, a partire dal 1° gennaio 2000, maggiori risorse pari a circa il sei per cento annuo del volume delle scommesse TRIS e di quelle alla stessa assimilabili. Roma 11 agosto 1999.

Ci preme fare due osservazioni sul comunicato: la prima è che il sogno di agganciare l'aggio dei ricevitori ad una percentuale fissa è stato demolito perché sarà il mercato "libero" a deciderne il valore; la seconda è che, per il Ministero delle finanze, la diminuzione dei costi di gestione, realizzata con il bando di gara, non deve servire per aumentare il montepremi al giocatore o l'aggio ai ricevitori, cioè ai due attori che fanno il gioco, ma a dare ulteriori soldi (presunti, visto il disastro che ne è venuto) ad un ente dissipatore di danaro pubblico, e in aggiunta, poi, al contributo di 50 MILIARDI già elargiti con l'art 16, comma 3, della legge n.133 del 13/05/1999.

Riprendendo l'indagine, ci imbattiamo nella legge del 23/12/2000, n. 388, (Titolo del provvedimento: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato- legge finanziaria 2001-) che introduce, negli articoli 37 e 41, due cambiamenti, significativi ma devastanti negli effetti prodotti: Art.41 (Titolo del documento: Disposizioni in materia di concorso pronostici e di gioco del lotto), comma 1.: "La posta unitaria di partecipazione al concorso pronostici Enalotto è di lire 787 per colonna a decorrere dal 1 gennaio 2001, e di un Euro per giocata minima a decorrere dal 1 gennaio 2002"(tradotto vuol dire:aumento di 300 lire del costo della giocata minima e contemporanea diminuzione sostanziale dell'aggio ai ricevitori); Art.37 che, nei comma 4 e 5, modificano in senso restrittivo, rispettivamente l'art.88 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18/06/1931, n.773, e l'art.4 della legge 13/12/1989, n.401. La sostanza di questi due provvedimenti è di vietare tutto il vietabile in tema di scommesse e che nessuno, al di fuori del circuito CONI-UNIRE ed alleati, potrà avere autorizzazioni di pubblica sicurezza (art.37) e che lo Stato può modificare, unilateralmente, senza informare la controparte destinataria della decisione, e quindi con decisione vessatoria, i rapporti economici consolidati da lunga prassi, introducendo, inoltre, una turbativa discriminante nello stesso settore di mercato (Art.41), attuata per favorire i giochi CONI a danno dell'Enalotto, e, soprattutto, per spianare la strada al nascente Totobingol, l'ultima grande idea dei vertici della Direzione Divisione Concorsi pronostici, ma del cui fallimento nessun Governo, passato o presente, ne ha chiesto il rendiconto economico.

Un'altra considerazione, sconcertante (nella parte proponente), in merito all'art.37, che scaturisce dagli atti parlamentari (rivendicata poi come conquista proprio da organizzazioni di categoria dei ricevitori), è che il provvedimento è stato emanato, su pressioni di organizzazioni di categoria, per favorire l'attività dei ricevitori (non è che, a loro insaputa, i ricevitori hanno avuto le agenzie di scommesse?). In realtà il provvedimento nasceva da uno stato di necessità : proteggere il sistema delle scommesse (fatto da chi di scommesse non ne mastica e gravato da balzelli insostenibili) da ogni possibile concorrenza esterna. Infatti, la costante e progressiva diffusione dei centri trasmissioni dati, collegati a grandi società di betting estere, degli internet-point che, facendo riferimento alla normativa europea e confortati dalle continue vittorie ottenute nei T.A.R. e nei tribunali del riesame ed anche in qualche corte d'appello, offrivano al mercato un circuito alternativo e più remunerativo, mettendone in pericolo il monopolio, rendendo quindi necessario, data l'inadeguatezza dimostrata dall'applicazione della vecchia 401/89, il ricorso ad un provvedimento protezionistico.

L'applicazione della nuova normativa, supportata da un utilizzo impressionante delle forze di polizia e/o di finanza, affiancata da una campagna mediatica da crociata contro i criminali dei CTD e degli Internet Point che effettuavano "le scommesse clandestine" (aperti alla luce del sole, regolarmente iscritti agli uffici IVA e alle camere di commercio), non ha prodotto gli effetti sperati.

La grande retata, ordinata dal Tribunale di Fermo, non ha avuto gli effetti sperati, anzi, è diventata un boomerang, producendo effetti opposti a quelli sperati: ha compattato i C.T.D. che hanno cercato e trovato referenti politici, costituitisi prima in comitati e poi in sindacati; ha compattato le compagnie estere di betting con un aumento di impegno sia a livello finanziario che legale; ha allargato l'informazione attorno ai giochi cominciando a suscitare dubbi sulla legittimità del sistema di accaparramento delle concessioni; ha suscitato l'interesse di testate giornalistiche a diffusione nazionale che ne hanno parlato diffusamente.

E intanto si avvicinavano importanti scadenze: quelle elettorali con la paura di perdere le vecchie protezioni; e quella del pagamento dei minimi garantiti che fa esplodere la psicosi, fibrillante, da fallimento. Cominciano le chiamate di correttezza, addirittura di inadempienze contrattuali; si invoca a gran voce lo stato di crisi e il salvataggio dei 13 mila posti di lavoro del settore (esagerati!).

Ma qualcosa ottengono: lo spostamento di tre mesi del pagamento dell'imposta unica e dei minimi garantiti e il decreto sul gioco telefonico e telematico e poco altro.

Più sostanziale, per i C.T.D., è la sentenza del Tribunale di Ascoli Piceno, datata 30/03/2001, di cui vi proponiamo l'ultima parte:

Propone alla Corte di giustizia delle Comunità Europee la seguente questione pregiudiziale:

- 1) Giudizio di compatibilità, con i conseguenti effetti nell'ordinamento giuridico interno, degli artt.43 e segg. Del Trattato CE, in materia di libertà di stabilimento e di libertà di prestazioni dei servizi transfrontalieri con la normativa nazionale, quale quella Italiana di cui agli artt.4,1° comma e segg., 4-bis e 4-ter della legge 13/12/1989 n° 401 (come da ultimo modificata con l'art.37, comma 5, legge 23/12/2000 n.388), contenenti divieti –penalmente sanzionati- di svolgimento delle attività, da chiunque e ovunque effettuate, di raccolta, accettazione, prenotazione e trasmissione di proposte di scommesse, in particolare, su eventi sportivi, in assenza di presupposti concessori e autorizzati dal diritto interno;
- 2) Solleva, nel contempo, davanti alla Corte Costituzionale, la seguente questione di legittimità costituzionale: se l'art.4 L.401/1989, così come modificata dall'art.37, 5° comma della legge 23/12/2000 sia costituzionalmente legittimo alla luce del disposto degli artt.3,10,secondo comma, 11 e 41 della Costituzione.

P.Q.M.

- a) Ordina la trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sua sede in Lussemburgo ed alla Corte Costituzionale, mandando alla Cancelleria per gli incumbenti.
 - b) Sospende il procedimento di riesame sopra indicato;
 - c) Ordina a cura della Cancelleria sia notificata la presente ordinanza alle parti ricorrenti, al PM in sede, al PM presso il tribunale di Fermo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché sia data comunicazione ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.
- Così deciso nella Camera di Consiglio del 28/03/2001.

Ascoli Piceno 30/03/2001

Buon ultima abbiamo lasciato l'ordinanza del Consiglio di Stato- Sezione quarta- emessa in Roma il 21 Dicembre 1999 che, nel dispositivo, fa ampi riferimenti -riportati fra apici- alla, importantissima, sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 21 ottobre 1999. Ne riportiamo alcuni passi:

Vista la sentenza del 21 ottobre con la quale la Corte di Giustizia delle Comunità Europee si è pronunciata sulla questione sottopostole dalla Sezione con ordinanza 20 giugno 1998 "se le disposizioni del Trattato relative alla presentazione dei servizi ostino ad una disciplina come la normativa italiana sulle scommesse tenuto conto delle preoccupazioni di politica sociale e di prevenzioni delle frodi che la giustificano";

Considerato che con tale sentenza la corte –pur riconoscendo che un'autorizzazione limitata dei giochi d'azzardo nell'ambito di diritti speciali o esclusivi riconosciuti o concessi a determinati enti

può servire al proseguimento degli obiettivi di incanalare il desiderio di giocare e la gestione dei giochi in un circuito controllato, di prevenire il rischio che tale gestione sia diretta a scopi fraudolenti e criminosi e di impiegare gli utili che ne derivano per fini di pubblica utilità- ha affermato, da un lato, che “una limitazione siffatta è ammissibile solamente se essa anzitutto persegue effettivamente l’obbligo di una autentica riduzione delle opportunità di gioco e se il finanziamento di attività sociali attraverso un prelievo sugli introiti dai giochi autorizzati costituisce solo una conseguenza vantaggiosa accessoria, e non la reale giustificazione, della politica restrittiva attuata” e, dall’altro, che “spetta al giudice a quo verificare se la normativa nazionale, alla luce delle sue concrete modalità d’applicazione, soddisfi effettivamente gli obiettivi che possono giustificarla e se le restrizioni imposte non risultino spropositate rispetto a tali obiettivi”.. omissis

P.Q.M.

Respinge il su indicato appello(ricorso 9657/1997) (il ricorso fu presentato dal Ministero dell’interno e Questura di Catanzaro per l’annullamento dell’ordinanza del T.A.R. Calabria in Catanzaro n.311/1997).

La presente Ordinanza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Quanto fin qui esposto porta ad alcune considerazioni che dovrebbero far riflettere e decidere il Governo per una rifondazione del pianeta “giochi” di concerto con chi di giochi se ne intende.

La prima, lampante, è che come minimo c’è qualcosa che non va nel sistema che fin qui è stato posto in essere: tutti si lamentano che le cose non vanno; la seconda, più scomoda ma la più ragionevole, è che lo Stato ed alcuni enti pubblici facciano un passo indietro (per gli enti in questione sarebbe auspicabile la sparizione totale dal panorama gioco affidando alle regioni i loro compiti promozionali e a un’unica direzione centrale, il controllo e il coordinamento di tutti i giochi o scommesse): non è pensabile continuare con i prelievi attuali (di tale portata non esistono da nessuna altra parte del mondo: un quadro riassuntivo dei prelievi sui giochi a pronostico, con raffronti significativi, sarà disponibile a breve sul sito del comitato) e con la serie di privilegi instaurati da norme dello Stato.

Altre considerazioni sarebbero possibili ma ci limitiamo a compendiarle in “è (quasi) tutto da rifare”.

COMITATO NAZIONALE RICEVITORI