

Circolare n. 5 del 24 Maggio 2011

Legge di Stabilità anno 2011 / Pacchetto giochi

Premessa

Nella presente circolare saranno affrontate le nuove misure in materia di contrasto ai giochi illegali a tutela di consumatori/scommettitori, nonché le misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore dei giochi, così come introdotte dalla Legge n. 220 del 13 dicembre 2010, denominata “Legge di Stabilità”.

Indice

1. Novità in materia sanzionatoria
 - 1.1. *Giocate simulate*
 - 1.2. *Ravvedimento operoso*
 - 1.3. *Giocchi a distanza*
2. Disposizioni in tema di evasione ed elusione fiscale
3. Tutela del consumatore giocatore e dei minori
4. Scommesse a quota fissa
5. Requisiti ed obblighi per i nuovi Concessionari
6. Requisiti dei concessionari della rete telematica

1. Novità in materia sanzionatoria

Il “pacchetto giochi”, introdotto dalla Legge di Stabilità 2011, modifica integralmente la normativa in materia di sanzioni¹ relative all’imposta unica applicata sui concorsi pronostici e sulle scommesse, in caso di mancato pagamento della citata imposta unica ed incentiva il ricorso all’applicazione del ravvedimento operoso.

La nuova normativa stabilisce che, in caso di sottrazione in qualsiasi modo di base imponibile da parte del soggetto passivo dell’imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse, debba essere applicata una sanzione amministrativa dal 120 al 240 per cento della maggior imposta; inoltre, nel caso di importi superiori a 50.000,00 Euro, è prevista come sanzione accessoria la chiusura dell’esercizio da uno a sei mesi.

Infine, nel caso in cui il soggetto passivo omette, ovvero ritarda il pagamento dell’imposta dovuta, è prevista una sanzione del 30% degli importi non pagati.

¹ Articolo 5 D.Lgs. n. 504 del 1998

1.1 Giocate simulate

La Legge di Stabilità, al fine di introdurre norme antielusive, rafforza la lotta al fenomeno delle c.d. “giocate simulate”, prevedendo l’applicazione di una sanzione amministrativa pari alla vincita conseguente alla giocata simulata, oltre alla sanzione accessoria della chiusura dell’esercizio da tre a sei mesi.

Pene ancora più severe sono previste nel caso di recidiva; in tal caso è prevista la chiusura dell’esercizio da sei mesi ad un anno, nonché la revoca della concessione qualora, dopo l’applicazione di tale sanzione, venga accertata un’ulteriore violazione; per il concessionario restano immutati gli obblighi di versamento dell’imposta unica.

L’introduzione della disposizione in contrasto alle giocate simulate dovrebbe precludere ai soggetti passivi dell’imposta unica di conseguire vantaggi fiscali indebiti attraverso la simulazione di giocate, sanzionando severamente lo svolgimento di tale pratica.

Si è in presenza di giocate simulate anche quando l’attività è svolta dal gestore delle scommesse, direttamente o tramite familiari, congiunti o prestanome, che effettuano una giocata fittizia al fine di far comparire una vincita che, per il gestore, costituisce un costo a sua volta fittizio.

1.2 Ravvedimento operoso

Il comma 65, nn. 7 ed 8, della Legge di Stabilità introduce una disciplina più favorevole per l’applicazione del c.d. ravvedimento operoso rispetto alla disciplina tradizionale contenuta nell’art. 13 D. Lgs. n. 472 del 1979².

I soggetti passivi dell’imposta unica, che vogliono correggere le violazioni commesse possono ottenere una riduzione delle sanzioni previste, oltre ad evitare l’applicazione delle sanzioni accessorie (chiusura dell’esercizio e revoca della concessione).

² Art. 13 *Ravvedimento*

1. La sanzione è ridotta, sempreché la violazione non sia stata già constatata e comunque non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento delle quali l’autore o i soggetti solidalmente obbligati, abbiano avuto formale conoscenza:

a) ad un ottavo del minimo nei casi di mancato pagamento del tributo o di un acconto, se esso viene eseguito nel termine di trenta giorni dalla data della sua commissione;

b) ad un sesto, se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione e sul pagamento del tributo, avviene entro il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all’anno nel corso del quale è stata commessa la violazione ovvero, quando non è prevista dichiarazione periodica, entro un anno dall’omissione o dall’errore;

c) a un ottavo del minimo di quella prevista per l’omissione della presentazione della dichiarazione, se questa viene presentata con ritardo non superiore a trenta giorni.

2. Il pagamento della sanzione ridotta deve essere eseguito contestualmente alla regolarizzazione del pagamento del tributo o della differenza, quando dovuti, nonché al pagamento degli interessi moratori calcolati al tasso legale con maturazione giorno per giorno.

3. Quando la liquidazione deve essere eseguita dall’ufficio, il ravvedimento si perfeziona con l’esecuzione dei pagamenti nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell’avviso di liquidazione.

4. Il ravvedimento del contribuente nei casi di omissione o di errore non incidenti sulla determinazione e sul pagamento del tributo esclude l’applicazione della sanzione, se la regolarizzazione avviene entro tre mesi dall’omissione o dall’errore.

5. Le singole leggi e atti aventi forza di legge possono stabilire, ad integrazione di quanto previsto nel presente articolo, ulteriori circostanze che importino l’attenuazione della sanzione.

Così come previsto anche dal citato art. 13, l'entità dell'attenuazione della sanzione è diversa in funzione della natura della violazione e del tempo intercorrente tra la data in cui l'infrazione è stata commessa e quella in cui interviene il ravvedimento.

Pertanto, in caso di omesso versamento è possibile ravvedersi pagando la sanzione ridotta, nella misura di un "dodicesimo del minimo", qualora il pagamento emerge entro 30 giorni dalla data dell'omissione o dell'errore; la sanzione è ridotta ad un decimo del minimo per tutti gli altri illeciti amministrativi tributari in materia di imposta unica, incidenti o meno sulla determinazione e sul versamento di quest'ultima, purché la regolarizzazione avvenga entro un anno dalla violazione.

Infine, il pagamento della sanzione ridotta deve essere eseguito contestualmente alla regolarizzazione del pagamento del tributo o della differenza, quando dovuti, nonché al pagamento degli interessi moratori calcolati al tasso legale con maturazione giorno per giorno.

1.3 Giochi a distanza

La legge di stabilità, al comma 73, ha specificato che in merito, sia ai giochi di abilità a distanza con vincite in denaro (cd. "skill games"), che alla raccolta a distanza dei giochi di sorte a quota fissa ed ai giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo (cd. "cash game" o "poker cash") è applicabile il nuovo sistema sanzionatorio in materia di imposta unica, come precedentemente descritto; tale nuovo regime verrà applicato a tutti i gestori a distanza di tali giochi, ivi compresi gli operatori economici sprovvisti di titoli abilitativi rilasciati dall'AAMS.

2. Disposizioni in tema di evasione ed elusione fiscale

Importanti novità sono state introdotte in materia di contrasto ai fenomeni di evasione ed elusione fiscale connessi alla raccolta di scommesse e concorsi a pronostici anche a distanza. Le nuove disposizioni, prevedono espressamente l'obbligatorietà di possesso di tutte le necessarie licenze, autorizzazioni e concessioni nazionali per l'esercizio dei concorsi pronostici e delle scommesse, con l'immediata chiusura dell'esercizio, nel caso in cui il titolare risulti sprovvisto di tali titoli abilitativi.

Il legislatore italiano ha, di fatto, riconosciuto formalmente i soggetti non titolari di autorizzazioni i quali perciò tenuti al rispetto dell'obbligo di versamento dell'imposta unica. Invero, l'art.1 D.lgs. n. 504 del 1998 individua i soggetti passivi d'imposta in coloro che siano provvisti della licenza di Pubblica Sicurezza, per cui le vigenti disposizioni si applicano unicamente ai soggetti legalmente abilitati in Italia alla raccolta delle scommesse, escludendo gli operatori non autorizzati i quali generano concorrenza sleale nei confronti degli operatori del settore e conseguente danno all'erario.

Il riordino della normativa ha di fatto collegato l'applicazione dell'imposta unica sui giochi e sui concorsi pronostici all'esercizio della raccolta di scommesse, prescindendo dalla qualificazione soggettiva dell'operatore.

Infatti, il comma 66 stabilisce che l'imposta unica è comunque dovuta ancorché la raccolta del gioco, compresa quella a distanza, avvenga in assenza ovvero in ipotesi di inefficacia della concessione rilasciata dall'AAMS, e che per soggetto passivo si intende chiunque, pur in assenza o inefficacia della concessione rilasciata dall'AAMS, gestisca con qualunque mezzo,

anche telematico, per conto proprio o di terzi, ubicati in Italia o all'estero, concorsi pronostici o scommesse di qualsiasi genere.

E' infine prevista una responsabilità solidale dell'intermediario e del *bookmaker* preponente, stabilendosi che, se l'attività è esercitata per conto di terzi, il soggetto nell'interesse del quale l'attività è esercitata è obbligato solidalmente al pagamento dell'imposta e delle relative sanzioni, con la conseguenza che sussisterà responsabilità tributaria non soltanto del titolare del centro trasmissione dati, ma anche dell'allibratore "a monte".

Infine, l'Agenzia delle Entrate su segnalazione della Guardia di Finanza o dell'AAMS dovrà utilizzare, ai fini della determinazione delle imposte sui redditi, dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) eventualmente applicabili al soggetto, la medesima base imponibile accertata ai fini dell'imposta unica.

Inoltre, in materia di Prelievo Erariale Unico (PREU), dovuto per gli apparecchi e congegni che erogano vincite in denaro o le cui caratteristiche consentono il gioco d'azzardo, muniti o privi del nulla osta, il cui esercizio sia qualificabile come illecito civile, penale o amministrativo, la determinazione della base imponibile e del prelievo erariale unico è stabilito mediante la lettura dei dati relativi alle somme giocate memorizzati dai medesimi e, in presenza di apparecchi e congegni per i quali i dati relativi alle somme giocate non siano memorizzati o leggibili, mediante determinazione induttiva dell'ammontare delle somme giocate sulla base dell'importo forfettario giornaliero stabilito dall'AAMS.

3. Tutela del consumatore giocatore e dei minori

Il comma 70 della Legge di stabilità ha predisposto alcune linee d'azione, prevenzione e contrasto al fenomeno di "ludopatia conseguente al gioco compulsivo", nonché il divieto di partecipazione ai "giochi pubblici con vincita in denaro" ai minori degli anni 18.

La finalità della norma, in allineamento alla tendenza giurisprudenziale comunitaria, è la tutela dello scommettitore, mediante il contrasto del fenomeno delle "ludodipendenze" e del "gioco d'azzardo" patologico.

A tal fine, sarà compito esclusivo dell'AAMS, introdurre e disciplinare direttamente eventuali nuove tipologie di giochi, senza dover necessariamente ricorrere allo strumento del regolamento ministeriale.

La normativa, infine, ha sancito il divieto di partecipazione ai "giochi pubblici con vincita in denaro" ai minori degli anni 18.

A carico del titolare dell'esercizio commerciale, qualora non rispetti il menzionato divieto, viene applicata una sanzione amministrativa pecuniaria, da Euro 500,00 ad Euro 1.000,00, nonché la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio fino a 15 giorni.

4. Scommesse a quota fissa

Il "pacchetto giochi" ha stabilito che a partire dall'esercizio 2011, ed in attesa di provvedimenti ad hoc dell'AAMS, i concessionari abilitati alla raccolta delle scommesse sportive a quota fissa

che abbiano conseguito per tale gioco percentuali di restituzione in vincite inferiori all'80%, sono tenuti a versare all'erario il 20% della "differenza lorda maturata".

Pertanto alla luce delle novità introdotte vi è un nuovo prelievo a carico dei concessionari di scommesse sportive a quota fissa; infatti questi ultimi saranno tenuti a corrispondere all'erario il 20% della "differenza lorda" tra la percentuale di restituzione ai giocatori (cd. "pay out") e la predetta soglia dell'80%.

5. Requisiti ed obblighi per i nuovi Concessionari

Il comma 78 dell'art.1 della Legge di Stabilità introduce l'elenco dei requisiti e degli obblighi che i concessionari sono tenuti ad assolvere a seguito della sottoscrizione delle relative convenzioni accessive.

Tali novità incideranno notevolmente sulla struttura delle compagini imprenditoriali nonché sulle scelte gestionali, infatti, i requisiti e gli obblighi possono essere così schematizzati:

- i)* le società concorrenti devono dichiarare "in ogni caso", già in **sede di gara**, i dati identificativi delle persone, fisiche o giuridiche, che detengono, direttamente o indirettamente, una partecipazione al loro capitale o patrimonio superiore al 2%; tali informazioni rientrano nel c.d "regolamento per il controllo delle composizioni azionarie dei soggetti aggiudicatari di opere pubbliche e per il divieto delle intestazioni fiduciarie, previsto dall'art. 17, comma 3, della legge 19 marzo 1990, n. 55, sulla prevenzione della delinquenza di tipo mafioso"³.
- ii)* le società partecipanti alla gara devono aver raggiunto un **fatturato minimo** negli ultimi due esercizi antecedenti alla data di presentazione della domanda pari ad Euro 2.000.000,00, per qualsiasi tipo di gioco pubblico praticato per via "terrestre";
- iii)* deve essere rilasciata, in favore dell'AAMS, una **garanzia bancaria o assicurativa**, di durata biennale, di importo fisso pari ad € 1.500.000,00 indipendentemente dal valore e dalla tipologia dell'affidamento;
- iv)* gli organi direttivi, nonché i procuratori, devono possedere **requisiti** speciali di solidità patrimoniale e di affidabilità, onorabilità, professionalità e indipendenza delle imprese concessionarie;
- v)* le società concessionarie hanno l'obbligo di **umentare il capitale sociale** qualora vi sia "motivata richiesta" dell'AAMS nell'ipotesi in cui "lo sviluppo delle attività e delle funzioni in concessione lo richieda", nonché di "immediata e integrale ricostituzione del capitale sociale nei casi di riduzione del medesimo";
- vi)* le società devono mantenere, per l'intera durata della concessione, di un "**rapporto di indebitamento**" entro un valore da fissarsi con decreto interdirigenziale;
- vii)* viene introdotto l'obbligo trimestrale di **rendicontazione** certificata da "primaria società di revisione contabile";

³ d.p.c.m. 11 maggio 1991, n. 187

- viii) è fatto **divieto di prestare finanziamenti** o garanzie in favore di società controllanti, controllate o collegate ai sensi dell'art. 2359⁴ del codice civile ovvero collegate o controllate dal medesimo controllante;
- ix) l'AAMS, pena la decadenza della concessione, deve **autorizzare preventivamente** qualsiasi operazione che implichi mutamento soggettivo, ivi compresi il cambio di sede e di oggetto sociale, o comporti trasferimento delle partecipazioni, anche di controllo, del concessionario;
- x) è richiesto il mantenimento del controllo ai sensi dell'art. 2359 del codice civile in capo ad un soggetto provvisto di "patrimonializzazione idonea", risultante dall'ultimo bilancio d'esercizio approvato e certificato, avente sede in paesi non a fiscalità privilegiata, il quale si impegni formalmente ad assicurare al concessionario i mezzi occorrenti per far fronte agli obblighi derivanti dalla convenzione di concessione, con composizione dell'organo amministrativo da soggetti aventi i requisiti di onorabilità.

I concessionari entro il 1° giugno 2011, ovvero entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Stabilità, gli attuali soggetti concessionari per il gioco "non a distanza" devono sottoscrivere l'atto di integrazione della convenzione accessiva alle concessioni per adeguarne i contenuti ai principi descritti precedentemente.

6. Requisiti dei concessionari della rete telematica

La Legge di Stabilità ha sostituito integralmente la normativa in tema di requisiti che devono possedere i soggetti che sono eventualmente incaricati della raccolta delle giocate dai concessionari della rete telematica.

Infatti dal 1° gennaio 2011 è istituito presso l'AAMS un elenco riportante i dati identificativi:

- i) dei soggetti proprietari, possessori o detentori "a qualsiasi titolo" degli apparecchi e terminali che distribuiscono vincite in denaro mediante apparecchi automatici e videolotterie;
- ii) dei concessionari per la gestione della rete telematica, che risultino anche proprietari dei predetti apparecchi e terminali;
- iii) di ogni altro soggetto che per essi svolga, sulla base di "rapporti contrattuali continuativi", attività relative al funzionamento e al mantenimento in efficienza degli apparecchi da gioco, alla raccolta e messa a disposizione dei concessionari delle somme residue, pari alla differenza tra le somme giocate e le vincite erogate, e, comunque, qualsiasi altra attività funzionale alla raccolta di gioco.

⁴ Art. 2359 Codice Civile *Società controllate e società collegate*.

Sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
 - 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
 - 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.
- Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta; non si computano i voti spettanti per conto di terzi.
- Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa.

La disposizione, infine, ha previsto il divieto per i concessionari di intrattenere rapporti contrattuali funzionali all'esercizio delle predette attività di gioco con soggetti diversi da quelli iscritti nell'elenco, sotto comminatoria della sanzione amministrativa pecuniaria pari ad Euro 10.000,00 per ciascun contraente e della revoca della concessione nel caso di terza reiterazione, anche non consecutiva, della medesima violazione nell'arco di un biennio.

Si resta a disposizione per ogni eventuale chiarimento.

Dott. Salvatore Di Carlo
salvatoreedicarlo@studiofiorentino.com

Dott. Marco Fiorentino
marcofiorentino@studiofiorentino.com

Dott. Maurizio Moccaldi Ruggiero
mauriziomoccaldi@studiofiorentino.com

DISCLAIMER

La presente circolare ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale. Di conseguenza, non costituisce un parere tecnico, né può in alcun modo considerarsi come sostitutiva di una consulenza specifica.