CAMERA DEI DEPUTATI N. 3613

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BRUGGER, CAVERI, ZELLER

Disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio

Presentata il 24 aprile 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Come è noto, la disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio è a tutt'oggi contenuta nel regio decreto-legge 19 ottobre 1938, n. 1933, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 1939, n. 973.

Nell'ambito della manovra economica collegata alla legge finanziaria per il 1990, vennero apportate alcune sostanziali modifiche agli importi delle tasse su operazioni e concorsi a premio con il decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1989, n. 384, mentre con un disegno di legge, nell'ambito della stessa manovra di bilancio (X legislatura AS 1897-*ter*, concernente norme in materia di gioco del lotto e di concorsi ad operazioni a premio), si individuarono alcune interessanti e valide modificazioni da opportare agli aspetti procedurali ed amministrativi delle manifestazioni a premi.

Come si ricorderà, l'*iter* di tale disegno di legge, approvato dal Senato della Repubblica nel luglio del 1990 e quindi passato all'esame della Camera dei deputati come AC n. 5001, non si è tuttavia mai concluso.

Proprio la mancata approvazione di un disegno di legge nei confronti del quale una parte del Parlamento si era espressa favorevolmente, suggerisce di riprendere in mano l'intera materia, in considerazione dell'interesse che essa riveste per i settori del commercio e dell'industria e della conseguente necessità di dare una definitiva soluzione legislativa ai vari problemi che oggi pone la citata normativa del 1939, solo parzialmente affrontati e risolti con il decreto-legge n. 322 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 384 del 1989.

A tal fine, si è ritenuto preferibile riformulare completamente tutta la disciplina relativa allo svolgimento dei concorsi e

delle operazioni a premio utilizzando, da una parte, le disposizioni del citato regio decreto-legge 19 ottobre 1938, n. 1933, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 1939, n. 973, ritenute ancora valide e, dall'altra, gli stessi spunti innovatori contenuti nel sopra citato disegno di legge e suggerendo l'introduzione di un testo organico di riforma dell'intera normativa.

Inoltre, nell'intento di dare alla nuova normativa maggiore snellezza e semplicità, si è preferito conferirle il compito essenziale di individuare nella sostanza il significato di concorsi e di operazioni a premio, i casi di esclusione ed i princìpi generali da applicare per lo svolgimento delle operazioni rinviando ad apposito regolamento disposizioni di dettaglio e le varie forme applicative.

L'obiettivo di questa proposta di legge vuole essere proprio quello di adeguare alle moderne esigenze del commercio e degli scambi, ed alle manifestazioni promozionali e propagandistiche finalizzate ad una diffusione dei prodotti commerciali, la disciplina dei concorsi e delle operazioni a premio.

I principali problemi posti dalle norme oggi vigenti sono dovuti proprio alla non recente datazione della legge, che le impedisce di tenere conto dell'evoluzione subita dall'apparato distributivo, all'ingrosso e al minuto, del commercio italiano, evoluzione del resto affermatasi in maniera più incisiva soprattutto nell'ultimo decennio.

La normativa sulle manifestazioni a premio tuttora vigente era infatti stata studiata per le esigenze di singoli produttori, che nel lancio di nuovi prodotti avvertivano l'esigenza di iniziative promozionali, o delle tradizionali forme del commercio basate sulla iniziativa individuale. Ma il comparto del commercio si è profondamente modificato: da una parte, infatti, si sono sempre più affermati e diffusi i fenomeni della grande distribuzione, quali grandi magazzini e supermercati all'ingrosso e al minuto. Dall'altra, si sono sviluppate forme di distribuzione organizzata che hanno dato luogo a fenomeni di associazionismo economico tra imprese.

Sotto la forma di unioni volontarie e di gruppi d'acquisto organizzati, più imprese si associano utilizzando un marchio comune, che quindi fornisce garanzia di omogeneità dei beni e delle condizioni di vendita.

Queste forme di associazione non vengono tuttavia riconosciute come unico soggetto commerciale ai fini dell'effettuazione di un'operazione a premio dalla disciplina *de qua*. Ne deriva, evidentemente, una grave sperequazione con le altre forme commerciali, in particolare con quelle della grande distribuzione. Le due forme commerciali, pur essendo perfettamente assimilabili sul piano dell'attività svolta e su quello delle garanzie e dell'affidabilità dei prodotti commercializzati, si diversificano solo per la diversa forma giuridica adottata: le une come catena di distribuzione di un'unica impresa, con un'unica e definita ditta commerciale, le altre come associazione giuridicamente rilevante (società di capitali, consorzio), di più imprese all'ingrosso e al dettaglio, e quindi, di più ditte.

La sperequazione si concreta nel fatto che un gruppo di commercio associato non può promuovere un'operazione a premio per tutti gli associati, non figurando come unica ditta: ogni singolo esercizio distributivo si vedrà dunque costretto ad adempiere singolarmente gli oneri amministrativi ed economici previsti per lo svolgimento di un'operazione a premio, come si trattasse di un'operazione autonoma.

Di questa distorsione si è tenuto conto, e si è inteso superarla con la formulazione fornita nell'articolo 3, dove è stata riconosciuta soggettività giuridica alle organizzazioni rappresentative dell'associazionismo economico e dove è stato espressamente consentito a più soggetti di unirsi in un'associazione o in un comitato per effettuare in comune una medesima manifestazione a premio. In tal modo si ritiene possano venire risolti anche i problemi di associazioni a carattere temporaneo, create per scopi culturali o sportivi, o nate in occasioni di particolari festeggiamenti, quali associazioni di via, di commercianti di una località turistica, eccetera.

Una normativa non discriminante, che miri a privilegiare le esigenze di carattere economico del commercio moderno, anziché reprimerle attraverso procedure amministrative penalizzanti, può indirettamente favorire in maniera più che proporzionale lo sviluppo di determinate manifestazioni, con un conseguente incremento del gettito da esse derivante.

Oltre a ciò, va rilevato che tornerebbe a sicuro vantaggio dell'amministrazione finanziaria lo snellimento delle procedure burocratiche di avvio delle operazioni a premio.

Del resto, solo la antica datazione della legge *de qua* impedisce ad una rigida lettura delle sue disposizioni di adeguarsi alle più moderne manifestazioni della prassi commerciale: non c'è dubbio che nello spirito della legge fosse insito il principio di tutelare la promozione e lo sviluppo commerciale, impedendo soltanto che determinate operazioni violassero norme poste a tutela della concorrenza tra imprese, ovvero la tutela dell'ordine e della fede pubblica. Non era certamente nello spirito della legge discriminare il funzionamento delle operazioni a premio in ragione del soggetto economico, soprattutto di fronte a forme di associazionismo per l'epoca impensabili.

Riguardo a tali soggetti, non si è ritenuto necessario specificare che il responsabile dello svolgimento della manifestazione debba assumere personalità giuridica, in quanto anche una associazione non riconosciuta o un comitato possono acquisire rilievo fiscale. Si ritiene infatti eccessivamente oneroso sottoporre alle formalità relative all'acquisizione della personalità giuridica enti di fatto creati al solo scopo di promuovere, organizzare, disciplinare una manifestazione a premio tra soggetti che a tale fine si associano.

Per quanto attiene alla responsabilità, si è ritenuto opportuno rinviare alle relative disposizioni civilistiche, che possono essere richiamate a seconda della natura assunta dalla forma associativa prescelta (comitato, associazione non riconosciuta, società).

Un altro problema posto dalla attuale normativa, ed al quale si è cercato di offrire soluzione con la disposizione prevista dal comma 2 dell'articolo 4, concerne l'esatta delimitazione delle manifestazioni di sorte che sono considerate operazioni a premio, e che pertanto vanno assoggettate alla normativa amministrativa e fiscale *de qua*. Il citato decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 384 del 1989, ha stabilito infatti all'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 7 che « Non sono soggette alle disposizioni sulle operazioni a premio le manifestazioni i cui premi sono costituiti da sconti di prezzo o da quantità aggiuntive del prodotto propagandato ».

Tale disposizione, secondo l'interpretazione autentica fornita dallo stesso legislatore, andava correttamente intesa nel senso che « il prodotto propagandato può essere contestualmente più di uno, e dunque anche in questo caso la norma deve avere vigore » (confronta atto Camera 22 novembre 1989, Commissione VI, pagina 83, parere del relatore Usellini).

Una più restrittiva interpretazione della disposizione, per altro di per sé giustificabile, dato il suo stesso tenore letterale, ha tuttavia portato a contrarie pronunce giurisprudenziali, con le quali si è affermato che devono essere ricomprese tra le operazioni a premio le manifestazioni propagandistiche di un determinato prodotto, accompagnate da offerte di riduzioni di prezzo su altri beni.

La formulazione proposta nel presente progetto di legge, pertanto, non ha altro scopo se non quello di ripristinare l'originaria *ratio* della norma, quella stessa voluta dal legislatore del decreto-legge n. 332 del 1989, convertito, con modificazioni, della legge n. 384 del 1989.

Con l'articolo 5 viene stabilito l'ammontare della tassa di lotteria dovuta per lo svolgimento di concorsi e di operazioni a premio. Va precisato che tale ammontare era stato modificato dal più volte citato decreto-legge n. 332 del 1989, che aveva fissato l'aliquota della tassa per i concorsi a premi nella misura del 30 per cento. Con la presente proposta di legge si chiede una riduzione di tale aliquota percentuale, al fine di armonizzarla con quella delle ope-

razioni a premio, rimasta al 10 per cento. Si ritiene infatti che una attenuazione del carico fiscale sullo svolgimento di tali manifestazioni, di natura commerciale e di propaganda, potrebbe non comportare una rilevante flessione del gettito, potendo per converso costituire un maggiore incentivo al loro svolgimento.

Importanti innovazioni rispetto alla normativa prevista dalla legge del 1939 riguardano gli aspetti procedurali relativi alla fase di avvio dei concorsi e delle operazioni a premio – in parte toccati anche dal richiamato disegno di legge n. 1897-*ter* – che sono stati disciplinati nell'articolo 8 della presente proposta di legge.

L'articolo 8 introduce una disciplina senz'altro più snella e agevole, che mira in tal modo a salvaguardare sia le necessità operative delle imprese, sia i molteplici oneri di carattere amministrativo che gravano sull'amministrazione finanziaria. In particolare, si è inteso sostituire – riprendendo del resto innovazioni già contenute nel citato disegno di legge n. 1897-*ter* – la complessa procedura che prevedeva il rilascio di apposita autorizzazione da parte del Ministero delle finanze, con la previsione dell'obbligo per il soggetto che deve effettuare un concorso o un'operazione a premio, di inviare apposita comunicazione, corredata dal piano della manifestazione, dal relativo regolamento e dal valore dei premi offerti, nonché da altra documentazione espressamente prevista, almeno sessanta giorni prima dell'inizio della manifestazione, all'ente competente.

La principale novità risiede nel fatto che lo svolgimento di operazioni a premio anche in più province viene ad essere subordinato all'istituto del silenzio-assenso dell'autorità competente, che si produce decorsi trenta giorni dal ricevimento della denuncia dell'operazione da effettuare.

Lo svolgimento di operazioni a premio limitate ad una sola provincia è già ora subordinato al silenzio-assenso, decorsi trenta giorni dalla data di ricevimento da parte dell'intendente di finanza della denuncia regolarmente compilata. Tale interpretazione era stata fornita dallo stesso Ministero delle finanze che, con circolare n. 7 del 26 giugno 1992, nel richiamarsi all'ambito applicativo del regolamento concernente le attività private sottoposte alla disciplina degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nota come « *deregulation* amministrativa », ed emanato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1992, n. 300, aveva chiarito che esso concerne, fra l'altro, anche le operazioni a premio limitate ad una sola provincia.

Si rende pertanto necessario armonizzare la procedura, estendendo con disposizione di legge anche alle manifestazioni che interessano più province un principio già consolidato nella prassi amministrativa.

Per quanto riguarda la distribuzione delle competenze fra Ministero delle finanze e intendenza di finanza, si è ritenuto opportuno introdurre la competenza in base al valore della manifestazione, anziché alla pluralità di province dalla stessa interessate. Tale criterio era stato del resto già fatto proprio dal disegno di legge di revisione della normativa. Da tale disegno di legge sono state anche mutuate le disposizioni relative alla prestazione di idonea cauzione: attualmente, infatti, non è previsto alcun limite di valore della cauzione, prevedendosi unicamente che questa sia intesa a garantire « la effettiva corresponsione dei premi promessi ».

La proposta si conclude con disposizioni relative alle sanzioni, che riprendono quanto già disposto dal disegno di legge n. 1897-*ter*, all'abrogazione delle norme vigenti che sono sostituite dalla presente proposta di legge e con le modalità di attuazione del regolamento.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Ambito applicativo).

1. I concorsi e le operazioni a premio di ogni specie, intesi ad accreditare presso i consumatori o presso i rivenditori determinati prodotti o a favorirne la diffusione o lo smercio o aventi fini comunque promozionali, come anche le vendite di merci al pubblico effettuate con offerte di premi o regali sotto qualsiasi forma, possono aver luogo soltanto alle condizioni e con le modalità e i termini stabiliti dalla presente legge.

2. I concorsi e le operazioni a premio non possono protrarsi per un periodo superiore ad un anno dalla data del loro inizio.

ART. 2.

(Concorsi ed operazioni a premio).

1. Sono considerati concorsi a premio le manifestazioni pubblicitarie in cui l'attribuzione dei premi offerti, ad alcuni o ad uno soltanto dei partecipanti, è fatta dipendere dalla sorte, sia che l'estrazione dei vincitori venga organizzata appositamente, sia che si faccia riferimento ad altra estrazione o altra designazione che dipenda comunque dalla sorte.

2. Sono considerate operazioni a premio le manifestazioni pubblicitarie che prevedono:

a) le offerte di premi a tutti coloro che acquistano un determinato quantitativo di merci da una stessa ditta o da più ditte appartenenti alle organizzazioni rappresentative dell'associazionismo economico, indicate al comma 1 dell'articolo 3, e ne forniscono la dimostrazione racco-

gliendo e consegnando un certo numero di figurine, buoni, etichette, tagliandi e simili;

b) le offerte di un regalo all'atto dell'acquisto a tutti coloro che acquistano una determinata merce.

3. Ai concorsi a premio sono assimilati ai fini della presente legge:

a) le operazioni miste, ovvero quelle in cui, oltre alla consegna di un premio di uguale valore a tutti i partecipanti, ne vengono assegnati altri di uguale o diverso valore ad alcuni soltanto di essi, facendone dipendere il conferimento dalla sorte;

b) i concorsi di abilità e concorsi pronostici, ovvero quelli in cui l'aggiudicazione dei premi promessi è fatta dipendere dalla abilità o dalla capacità dei concorrenti ad esprimere giudizi o pronostici relativi a determinate manifestazioni sportive, letterarie, culturali in genere o a rispondere a quesiti o ad eseguire lavori in cui è riservato a terze persone o a speciali commissioni di pronunziarsi.

ART. 3.

(Soggetti).

1. I concorsi e le operazioni a premio non possono essere effettuati tramite intermediari od organizzatori. Ai fini della presente legge non si considerano tuttavia intermediari od organizzatori ma unico soggetto promotore le organizzazioni rappresentative dell'associazionismo economico fra le imprese commerciali, costituite in consorzi, cooperative e società, che raggruppano più soggetti operanti sul territorio nazionale, anche con più insegne.

2. È altresì consentito a due o più soggetti di unirsi in una associazione o in un comitato per effettuare in comune una medesima manifestazione a premi; in tale caso gli adempimenti relativi alla comunicazione ed al piano tecnico, cumulativo ed unitariamente considerato, di cui all'arti-

colo 8, devono essere effettuati da parte di un unico soggetto, che nei confronti dell'amministrazione finanziaria abbia la rappresentanza dell'associazione o del comitato costituito tra le imprese.

3. Per quanto attiene alle obbligazioni assunte, si applicano le disposizioni del codice civile relative alla responsabilità degli amministratori di società, o di associazione non riconosciuta, o dei componenti di comitati, a seconda della natura giuridica assunta dall'associazione.

ART. 4.

(Esclusioni).

1. Non sono soggetti alle disposizioni sui concorsi a premio i concorsi indetti per la produzione di opere letterarie, artistiche, scientifiche, nei quali il conferimento del premio all'autore dell'opera prescelta ha carattere di corrispettivo di prestazione d'opera o rappresenta il riconoscimento del merito personale o un titolo di incoraggiamento nell'interesse della collettività.

2. Non sono soggette alle disposizioni sulle operazioni a premio le manifestazioni i cui premi sono costituiti da sconti di prezzo, anche su prodotti diversi da quelli propagandati, o da quantità aggiuntive dei prodotti propagandati.

3. Non sono soggetti alla disciplina della presente legge:

a) gli sconti di prezzo e le analoghe facilitazioni concesse, all'atto dell'acquisto, al pagamento o al raggiungimento di determinati obiettivi, nelle vendite effettuate da fabbricanti a commercianti o da commercianti all'ingrosso a commercianti al dettaglio in base a consuetudini commerciali o a convenzioni ed accordi economici collettivi stipulati tra le organizzazioni sindacali dei fabbricanti e dei commercianti o a singole pattuizioni contrattuali tra imprenditori o tramite organismi rappresentativi di essi;

b) gli sconti di prezzo e le analoghe facilitazioni accordati all'atto dell'acquisto

dai commercianti al dettaglio ai consumatori in occasione di vendita promozionale, di liquidazione o di saldi e quelli con carattere puramente occasionale;

c) le offerte di premi costituiti da oggetti di minimo valore purché non dipendenti in alcun modo dalla natura o dall'entità delle vendite alle quali le offerte stesse sono accompagnate.

ART. 5.

(Tassa di lotteria).

1. I concorsi a premio, qualunque sia il sistema di assegnazione dei premi, sono soggetti ad una tassa di lotteria nella misura del 10 per cento sul valore complessivo dei premi, con un minimo di lire 1 milione se il concorso si svolge in una sola provincia e di lire 3 milioni se si svolge in due o più province.

2. Le operazioni a premio sono soggette ad una tassa di lotteria nella misura del 10 per cento sul valore complessivo dei premi, con un minimo di lire 1 milione se l'operazione si svolge in una sola provincia e di lire 3 milioni se si svolge in due o più province.

3. Per i concorsi e le operazioni a premio promossi da due o più soggetti in associazione tra loro ai sensi del comma 2 dell'articolo 3, in aggiunta alla tassa proporzionale di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo, è dovuta, da ciascun soggetto, una tassa fissa di lotteria di lire 50 mila se la manifestazione si svolge in una sola provincia e di lire 100 mila se si svolge in due o più province.

ART. 6.

(Esenzioni).

1. Sono esenti dalla tassa di lotteria di cui all'articolo 5 i concorsi e le operazioni a premio nei quali il premio è costituito da biglietti delle lotterie nazionali o da giocate del lotto.

2. Qualora i premi di cui al comma 1 costituiscano solo una parte del totale dei premi offerti, l'esenzione dalla tassa di lotteria è limitata alla quota del monte premi corrispondente al valore complessivo dei premi esenti.

ART. 7.

(Base imponibile).

1. Ai fini della liquidazione della tassa di lotteria di cui all'articolo 5 il valore complessivo dei premi è calcolato sulla base del costo documentato di acquisto, assunto al netto dell'imposta sul valore aggiunto, o del preventivo di spesa.

2. L'importo complessivo della tassa di lotteria deve essere arrotondato alle mille lire superiori se le ultime tre cifre superano le cinquecento lire ed a quelle inferiori nel caso contrario.

ART. 8.

(Obblighi procedurali).

1. Il soggetto che intende svolgere un concorso o un'operazione a premio nel territorio di una o più province deve darne comunicazione almeno sessanta giorni prima dell'inizio della manifestazione. Tale comunicazione deve essere inviata al Ministero delle finanze se il valore della massa di premi è superiore a 200 milioni di lire o, negli altri casi, alla direzione delle entrate per la provincia in cui ha sede il soggetto che intende effettuare il concorso o l'operazione a premio.

2. La comunicazione di cui al comma 1 deve contenere:

a) il piano del concorso o dell'operazione con l'indicazione del regolamento in base al quale sono attribuiti i premi;

b) il valore dei premi promessi che viene posto a base della determinazione delle tasse dovute, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e comprovato da fattura o preventivo di spesa.

3. Alla comunicazione di cui al comma 1 devono essere, altresì, allegati:

a) il certificato di iscrizione alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

b) la ricevuta attestante l'avvenuto versamento su conto corrente postale dell'importo relativo alle tasse dovute;

c) la ricevuta attestante l'avvenuto versamento su conto corrente postale dell'importo relativo alla cauzione intesa a garantire la effettiva corresponsione dei premi promessi, determinato nella misura di un sesto del valore dichiarato, ovvero l'attestazione di fidejussione ai sensi della legge 10 giugno 1982, n. 348, per uguale importo;

d) nell'ipotesi di operazioni a premio promosse dalle organizzazioni rappresentative dell'associazionismo economico tra imprese commerciali di cui all'articolo 3, comma 1, l'elenco dei soggetti che partecipano all'iniziativa.

4. L'autorità che, ai sensi del comma 1, ha ricevuto la comunicazione può, con provvedimento da comunicare al soggetto interessato entro trenta giorni dalla data di presentazione della comunicazione, vietarne lo svolgimento qualora:

a) per la mancanza di reali scopi di promozione commerciale la manifestazione appaia eludere il monopolio statale dei giochi;

b) la manifestazione non garantisca la pubblica fede.

5. In caso di vietato svolgimento della manifestazione stabilito ai sensi del comma 4 è prevista la restituzione delle tasse versate in base alle modalità stabilite con il regolamento di cui all'articolo 11.

6. In mancanza di diniego nel termine di cui al comma 4 la manifestazione a premio si intende autorizzata.

7. L'autorità competente ai sensi del comma 1 può disporre la sospensione della manifestazione quando lo svolgimento

della stessa avviene secondo un regolamento diverso da quello comunicato.

ART. 9.

(Sanzioni).

1. Chiunque promuove ed organizza concorsi od operazioni a premio disciplinati dalla presente legge, senza aver inviato la prescritta comunicazione ai sensi dell'articolo 8 o senza aver pagato la relativa tassa di cui all'articolo 5, è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da lire 1 milione 500 mila a lire 15 milioni. Qualora le manifestazioni siano intraprese nonostante il divieto di cui al comma 4 dell'articolo 8 oppure continuate dopo che sia stata comunicata la sospensione di cui al comma 7 dello stesso articolo, il trasgressore è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da lire 10 milioni a lire 100 milioni.

ART. 10.

(Abrogazione di norme).

1. Sono abrogate le disposizioni contenute nel titolo V del regio decreto-legge 19 ottobre 1938, n. 1933, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 1939, n. 973, e successive modificazioni. Sono altresì abrogate le disposizioni contenute nel titolo V del regolamento dei servizi del lotto e sul personale delle ricevitorie, approvato con regio decreto 25 luglio 1940, n. 1077.

ART. 11.

(Regolamento).

1. Con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le norme del regolamento di attuazione della medesima.

DDL13-3613
Lire 500