

GIURISPRUDENZA

TRIBUNALE DI RIMINI –  
ORDINANZA 3 GIUGNO 2017  
(R.G.N.R. N. 7841/2014 – R.T.L. N.  
22/2017) <sup>(1)</sup>

Sequestro preventivo di strutture informatiche strumentali all'attività di raccolta di scommesse - Valutazione del carattere discriminatorio dell'art. 25 dello schema di convenzione relativa ai giochi d'azzardo - Esclusione

Il Tribunale, riunito in camera di consiglio in data 12.05.2017 nelle persone dei magistrati  
Dott. Silvia Corinaldesi Presidente

---

<sup>1</sup> Il provvedimento del Tribunale del Riesame di Rimini si discosta dall'orientamento prevalente in materia di compatibilità delle regole previste dal diritto interno con le libertà previste dal diritto europeo in materia di giochi e scommesse, approfondendo la valutazione del requisito della proporzionalità della misura di cui all'art. 25 dello schema di convenzione allegato al Bando "Monti" del 2012, secondo le coordinate già indicate, nella fattispecie, dalla Suprema Corte. Per ulteriori puntualizzazioni sul requisito della valutazione di antieconomicità demandata al giudice nazionale cfr. anche Cass. sez. IV, 26 settembre 2017 n. 48310.

Dott. Benedetta Vitolo Giudice est.  
Dott. Manuel Bianchi Giudice  
Visto la sentenza emessa in data 25.01.2017, mediante la quale la Suprema Corte di Cassazione, Terza Sezione, annullava l'ordinanza emessa dal Tribunale del Riesame di Rimini in data 15.06.2016, con rinvio per nuovo esame al medesimo Tribunale, nel procedimento penale pendente a carico di:  
KA. GE. indagata per il reato p. e p. dagli artt. 4, comma 4 bis, L. 401/1989 e 88 TULPS;  
esaminati gli atti pervenuti il 26.04.2017;  
all'esito dell'udienza camerale del 12.05.2017, sentiti il Pubblico Ministero e il difensore dell'interessato;  
OSSERVA  
Il Tribunale di Rimini in composizione collegiale in funzione di giudice d'appello, con ordinanza emessa in data 15.06.2016, in accoglimento dell'appello proposto dal Procuratore della Repubblica, disponeva il sequestro preventivo delle strutture informatiche collocate all'interno

dell'esercizio commerciale "Stanleybet", sito in Rimini, strumentali all'attività di raccolta di scommesse.

Avverso la suddetta decisione proponeva ricorso, con un unico complessivo motivo, Ka. Ge.; con sentenza del 25.01.2017, la Suprema Corte annullava l'ordinanza del Tribunale di Rimini e rinviava per nuovo esame al Tribunale medesimo.

Atteso che la presente ordinanza, per l'appunto, viene emessa in sede di rinvio, va premesso, da un lato, che il Tribunale si deve pronunciare solo sulla questione rimessa dalla Suprema Corte, dall'altro, che lo stesso Tribunale è vincolato ai principi fissati nella sentenza della Corte di legittimità. Va allora precisato che la Corte di Cassazione ha censurato l'ordinanza impugnata laddove, nel confrontarsi con la compatibilità con gli artt. 49 e 56 TFUE della previsione contenuta nell'art. 25 dello schema di convenzione, che impone al concessionario di giochi d'azzardo di cedere a titolo non oneroso, all'atto della cessazione dell'attività, anche solo per scadenza del termine della concessione, l'uso dei beni materiali e immateriali di proprietà che costituiscono la rete di gestione e raccolta del gioco, ha escluso effetti discriminatori non già in ragione della necessaria disamina della misura rispetto all'interesse a partecipare alla gara ma con riferimento all'elemento, non rilevante ai fini considerati, di un'attività svolta di fatto da anni e che pertanto avrebbe già garantito alla Stanleybet un profitto ingente.

In particolare la Corte di Cassazione ha ritenuto sussistere - sul piano dei

principi e in astratto - la non compatibilità con gli artt. 49 e 56 TFUE della previsione contenuta nell'art. 25 dello schema di convenzione che, in applicazione dell'art. 1, comma 78, lett. b) n. 26, della legge di stabilità 2011, impone forzatamente al concessionario la cessione dei beni, essendo tale disposizione suscettibile di fungere da deterrente alla partecipazione alle gare, in termini tali da rappresentare una restrizione al diritto di stabilimento e/o di libera prestazione dei servizi (disposizione oggi, peraltro, ormai abrogata per effetto dell'art. I, comma 948, della legge n. 208 del 2015). Va precisato che tale abrogazione non incide sulla rilevanza della questione, visto che il ricorrente pretende la disapplicazione della norma incriminatrice, motivando sul trattamento discriminatorio della previsione in oggetto, secondo una valutazione che deve essere effettuata nel momento in cui Stanley bet Malta Limited decise di non partecipare al bando del 2012; inoltre l'abrogazione è intervenuta anteriormente alla pronuncia della Corte di Giustizia Laezza del 28.01.2016, la quale ha dettato i criteri che il giudice nazionale deve seguire nel valutare la possibile discriminatorietà di siffatta clausola. Infatti l'assunto della Suprema Corte italiana - circa la richiamata non compatibilità in astratto - si basa sulle conclusioni raggiunte dalla Corte Europea, la quale, nella sentenza Laezza del 28.01.2016, ha affermato appunto che gli artt. 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che gli stessi ostano ad una disposizione nazionale restrittiva la quale impone al concessionario dei

giochi d'azzardo di cedere a titolo non oneroso, all'atto della cessazione dell'attività per scadenza del termine della concessione, l'uso dei beni materiali ed immateriali di proprietà che costituiscono la rete di gestione e di raccolta del gioco, qualora detta restrizione ecceda quanto e necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito da tale disposizione, spettando al giudice del rinvio "nazionale" la verifica in ordine alla effettiva eccedenza o meno di detta restrizione.

Ed invero, nel valutare poi il carattere discriminatorio della clausola, il Giudice dell'Unione, circa la giustificazione della restrizione delle libertà garantite dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE afferma che "A questo riguardo, per quanto concerne la normativa italiana in materia di giochi d'azzardo, la Corte ha già dichiarato che l'obiettivo attinente alla lotta contro la criminalità collegata ai giochi d'azzardo è idoneo a giustificare le restrizioni delle libertà fondamentali derivanti da tale normativa ( v. in tal senso, sentenza *Biasci ea.*, C-660/11 e C-8/12, EU:C:2013:550, punto 23). Nel caso di specie, il governo italiano sostiene che la disposizione in questione nel procedimento principale è giustificata, nel quadro dell'obiettivo della lotta contra la criminalità collegata ai giochi, dall'interesse a garantire la continuità dell'attività legale di raccolta di scommesse al fine di arginare lo sviluppo di un'attività illegale parallela. Un motivo siffatto e tale da costituire una ragione imperativa d'interesse generale in grado di giustificare una restrizione delle libertà fondamentali quale quella in

questione nel procedimento principale (paragrafi 32-35); per quanto concerne la proporzionalità della restrizione, la Corte di Lussemburgo rileva che spetta al Giudice del rinvio "tenere conto anche (ma non esclusivamente) del valore venale dei beni oggetto della cessione forzata " (par. 42); in conclusione il Giudice eurounitario ha ritenuto che "Gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una disposizione nazionale restrittiva, quale quella in questione nel procedimento principale, la quale impone al concessionario di cedere a titolo non oneroso, all'atto della cessazione dell'attività per scadenza del termine della concessione, l'uso dei beni materiali ed immateriali di proprietà che costituiscono la rete di gestione e di raccolta del gioco, qua/ora detta restrizione ecceda quanto e necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito da detta disposizione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare".

Sulla base dei punti enucleati dalla Corte di giustizia, la Suprema Corte nazionale, nell'annullare con rinvio l'ordinanza impugnata, ha chiarito, quanto alla verifica da compiere, che la valutazione demandata al giudice di merito non può che essere effettuata globalmente sulla base dei parametri indicati nella pronuncia della Corte di Giustizia; si è poi precisato trattarsi di una "valutazione del grado, per così dire, di "antieconomicità" derivante dalla "virtuale" partecipazione, per la Stanley, alle gare indette a seguito del d.l. n. 16 del 2012 sulla base, tra gli altri, ed esemplificativamente, oltre che del necessario parametro, individuato

in via non esclusiva dalla stessa Corte di giustizia, del valore venale dei beni da impiegare, anche del profitto comunque ragionevolmente ricavabile dall'attività di raccolta delle scommesse, secondo un giudizio prognostico ricavabile da criteri legati all'*id quod plerumque accidit*"(esattamente in termini Cass. Sez. 3, sent. n. 43955 del 15.09.2016, Tomassi; Cass. Sez. 3, sent. n. 9384 del 16.11.2016).

Dopo avere indicato i beni oggetto della previsione di cessione, espressamente indicati nell'art. 25, comma 1 cit., la Corte rimanda la valutazione al Tribunale di Rimini "che procederà, nell'esercizio dei poteri riconosciutigli per legge nella fase dell'impugnazione cautelare, e dunque potendo sempre utilizzare e valutare, oltre che la documentazione e gli accertamenti tecnici sul punto già in atti, anche ulteriori elaborati tecnici sempre producibili dalle parti, a nuovo esame sulla base di quanto sin qui esposto con ampia facoltà di valorizzare, oltre ai parametri sopra indicati a titolo esemplificativo, ogni altro parametro ritenuto necessaria e funzionale ad esprimere una valutazione in ordine alla proporzionalità o meno della misura in oggetto al fine di farne discendere la valutazione sulla concreta natura discriminatoria nei confronti dell'operatore straniero".

\* \* \*

Premesso che in questa sede la valutazione cui è chiamato il Tribunale non può che essere sommaria, va rilevato che all'udienza del 12 maggio 2017 la difesa della Ka. ha prodotto, tra l'altro, tre pareri in ordine al valore

venale dei beni oggetto della possibile cessione forzata gratuita, e in merito al conseguente danno derivante al concessionario, nel caso in cui la misura ablativa fosse stata adottata (trattasi dei pareri del professor O., professore ordinario in economia aziendale presso l'Università degli Studi di R., del professor B., professore ordinario di finanza aziendale all'Università B. e del professor L.).

Ebbene, dai suddetti pareri si evince che, per ciascun punto vendita, il valore dei beni soggetti a devoluzione gratuita sarebbe stato di euro 31.796,58 (vedi consulenze prof. O., pag. 22 e prof. L., pag. 15) o di euro 20.195,00 (vedi perizia prof. B., pag. 45), a fronte di un valore costituente la base d'asta pari ad euro 11.000 per il singolo diritto concessorio, con la conseguenza che il danno provocato al concessionario, relativizzato al prezzo base d'asta, sarebbe stato, rispettivamente, pari al 289% (O. e L.) o al 184% del prezzo base d'asta (B.).

La Pubblica Accusa, che sostiene l'esistenza del *fumus* del reato in contestazione, e sulla quale grava l'onere della prova della proporzionalità della restrizione nel caso concreto, ha prodotto un processo verbale di constatazione, redatto dalla Guardia di Finanza di Roma (all. 4), dal quale è emerso che Stanley International Betting Ltd, con sede legale nel Regno Unito, attraverso la controllata Stanleybet Malta Ltd, in Italia realizza il 70% del proprio fatturato globale attraverso una serie di ricevitorie (CTD), simili a quella gestita dalla Ka. a Rimini. La raccolta di scommesse effettuata in Italia da Stanleybet Malta Ltd., attraverso la

predetta rete di ricevitorie, è passata, nel tempo, da oltre 440 punti vendita nel 2009 a circa 966 punti vendita nel 2014. In assenza di dati certi (Stanleybet International Betting Limited non ha esibito ai verbalizzanti, né è stato altrimenti reperito, alcun documento contabile relativo alla società, cfr. pag. 14 del processo verbale di constatazione agli atti), la Guardia di finanza di Roma ha calcolato i margini netti della società (ovvero a! netto delle commissioni pagate ai CTD) dall'anno 2008 all'anno 2014; in particolare, negli ultimi tre anni, Stanley International in Italia avrebbe ricavato un margine netto pari ad € 41.361.734,37 nell'anno 2012, ad € 47.629.503,13 nell'anno 2013 ed ad € 51.222.726,17 nell'anno 2014. In ordine ai costi diretti ed indiretti complessivamente sostenuti per l'operatività della Stanley in Italia non si dispone di dati certi, data la mancata collaborazione della parte.

Ebbene, estrapolando il dato del danno economico, così come quantificato dai consulenti della difesa, e raffrontandolo ai margini netti ipotizzati dal Pubblico Ministero, se ne ricava che, a fronte di un danno pari ad € 31.796,58 (secondo la stima del prof. O. e del prof. L.) e di € 20.195,00 (secondo la stima del prof. B.), spalmato sull'arco temporale di un triennio e moltiplicato per il numero di punti vendita, Stanleybet aveva la prospettiva di guadagnare, secondo i dati forniti dalla Pubblica Accusa, la somma di € 140.213.963,66.

Ma non ci si può arrestare qui, perché - come correttamente osservato dal Pm - le metodiche d'analisi impiegate dagli accademici incaricati da Stanleybet hanno una prospettiva patrimoniale e

hanno omissso la valutazione del sacrificio in orizzonte reddituale, così come richiesto dalla Suprema Corte nella sentenza che ha disposto il rinvio. Tuttavia negli elaborati prodotti dalla stessa Stanleybet sono rinvenibili anche i dati attinenti ai ricavi per punto vendita. In particolare il prof. O. ha attinto tale dato dai bilanci disponibili per gli anni 2013, 2014 e, ove esistenti, 2015, dei più significativi aggiudicatari dei diritti posti a gara in forza del D.L. 16/2012, indicati nell'elenco definitivo pubblicato da AAMS (oggi ADM). Il prof. O. ha ritenuto che le note integrative dei bilanci di esercizio delle società Eurobet Italia s.r.l. Unipersonale ("Eurobet"), Gamenet Scommesse S.p.A. (anche "Gamenet") e HBG On Line Gaming s.r.l. Unipersonale (o più semplicemente, "HGB") presentassero una disclosure sufficiente per individuare il valore degli investimenti sostenuti per dotare delle necessarie attrezzature i punti vendita presso cui sarebbero stati attivati i diritti conseguiti all'esito della procedura ad evidenza pubblica di cui trattasi. Il consulente, suddividendo il c.d. *gross margin* (ossia il ricavo degli allibratori, corrispondente alla raccolta di giocate conseguita a livello nazionale - c.d. *turnover* - a! netto delle vincite - c.d. *payout*) per il totale dei punti gioco attivi in Italia, ha ottenuto il *gross margin* medio riferibile al singolo punto di gioco, ossia il ricavo medio per singolo diritto concessorio, a cui ha poi applicato la percentuale di *royalty* prescelta.

Applicando il procedimento sopra descritto ai dati diffusi da ADM per gli anni 2013, 2014 e 2015, il prof. O. ha ottenuto un ricavo medio per singolo

punto vendita ("R") di € 66.001.42 (cfr. pag. 15 parere prof. O.). Il prof. B., da parte sua, ha invece attinto i dati di raccolta, vincite e imposta unica dai bilanci di Snai (principale operatore nel contesto italiano con circa 2400 punti vendita) ed Eurobet (che conta 870 punti vendita), ha calcolato quale ricavo netto annuo per punto vendita, nel caso di applicazione della misura ablatoria di cui all' art. 25 dello schema di concessione, in € 74.760,00 (cfr. pag. 42 parere prof. B.).

Osservando che la scelta di effettuare consulenze fondate su dati relativi ad altri operatori, evitando di rendere pubblici i propri bilanci e dati contabili, appartiene alla parte terza interessata, che non può dunque lamentarsi della mancanza di precisione di tali dati, manca, nei pareri prodotti dalla difesa, il rapporto tra il sacrificio imposto dalla clausola in questione e i redditi d'impresa. Il Tribunale, raffrontando tra loro i dati offerti dalle consulenze della difesa, rileva che, moltiplicando il ricavo medio netto ipotizzato dal prof. O. per tre anni, e quindi per il numero di CTD operanti sul territorio, si ottiene l'importo di € 191.272.115,16; effettuando la medesima operazione in relazione al valore venale dei beni, se ne ricava un importo di € 30.715.496,28; quindi in definitiva, secondo i dati forniti dallo stesso consulente di Stanleybet, in questo caso O., a fronte di un sacrificio imposto di € 30.715.496,28, distribuito nell'arco di tre anni, Stanleybet aveva una prospettiva di ricavare ben € 191.272.115,16.

Prendendo a riferimento, invece, i valori offerti dal parere del prof. B., ed effettuando la medesima operazione

emerge che, a fronte di un sacrificio imposto di € 19.508.370,00, distribuito nell'arco di tre anni, Stanleybet aveva la prospettiva di ricavare l'importo di € 216.654.480,00.

Ebbene il Tribunale ritiene che, nell'ottica necessariamente sommaria che caratterizza la presente fase, il grado di economicità del sacrificio imposto a Stanleybet, seppure non modesto, sia giustificato in relazione allo scopo avuto di mira dal governo italiano quando introdusse la clausola in contestazione, ovvero "l'interesse a garantire la continuità dell'attività legale di raccolta di scommesse a fine di arginare lo sviluppo di un'attività illegale parallela (cfr. par. 33 sentenza Laezza). Nel contemperamento degli interessi effettuato dal legislatore nazionale, non appare, difatti, irragionevole imporre un sacrificio economico a società che introitano profitti molto elevati, in ragione della tutela dell'ordine pubblico.

Inoltre il Tribunale rileva che in una recente pronuncia della Corte di Giustizia, resa in data 30 giugno 2016, successiva alla sentenza Laezza, in merito al caso Admiral Casinos & Entertainment AG (causa C-464/15), la Corte Europea ha dichiarato che "L'art. 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che, in sede di esame della proporzionalità di una normativa nazionale restrittiva nel settore dei giochi d'azzardo, occorre fondarsi non solo sull'obiettivo di tale normativa, così come appariva al momento della sua adozione, ma anche sugli effetti di detta normativa, valutati successivamente alla sua adozione". In particolare, in sede di esame della proporzionalità, spetta al giudice del

rinvio effettuare le verifiche, riguardo, in particolare, all'evoluzione della politica commerciale degli operatori autorizzati e alla situazione, al momento dei fatti di cui al procedimento principale, delle attività criminali e fraudolente connesse ai giochi d'azzardo.

A tale proposito si deve osservare che le concessioni per la raccolta in rete fisica di scommesse, assegnate all'esito del bando di gara "Monti" del 2012, sono scadute, per previsione convenzionale, il 30 giugno 2016 e non risulta che l'Amministrazione concedente abbia mai attivato la clausola in oggetto; inoltre circa 120 concorrenti, inclusi importanti gruppi stranieri parimenti operanti, come Stanleybet, a mezzo di CTD e non attributari di precedenti concessioni, hanno avanzato domanda partecipativa e non hanno avanzato alcuna doglianza in merito a quella gara (cfr. nota Polizia Tributaria di Rimini, pag. 7 e quanto riportato nel capo 6.9.7 della sentenza emessa dal Consiglio di Stato, Sez. IV, in data 20.08.2013: "Può aggiungersi, sempre in proposito, che le difese delle controinteressate e dell'Amministrazione hanno buon gioco nel rilevare, sul punto, che la supposta "antieconomicità assoluta" della gara è smentita dal fatto che circa 120 concorrenti (inclusi, secondo quanto dichiarato senza smentita dalle parti resistenti, importanti gruppi stranieri parimenti operanti a mezzo di CTD non attributari di precedenti concessioni) hanno avanzato domanda partecipativa e nulla hanno criticato della detta gara, per quel che è dato allo stato conoscere"). Inoltre le circostanze successive all'adozione della normativa

in questione, avuto riguardo all'evoluzione dei fenomeni criminali connessi al gioco d'azzardo, hanno evidenziato un interesse significativo e preminente delle organizzazioni criminali rispetto alla gestione dei giochi e delle scommesse, sia con riguardo al mercato legale che con riguardo a quello illegale (cfr. relazione sulle infiltrazioni mafiose e criminali nel gioco lecito ed illecito della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della mafia e altre organizzazioni criminali, anche straniere approvata nella seduta del 6 luglio 2016).

In conclusione, il raffronto tra i dati numerici offerti da entrambe le parti consente di ritenere, nell'ottica, si ripete, sommariamente che caratterizza la presente fase, che la previsione dell'art 25 dello schema di convenzione non contrasta con il requisito della proporzionalità della misura rispetto all'interesse a partecipare alla gara, avendo riguardo ad interessi pubblici preminenti quali la prevenzione della degenerazione criminale e la tutela della fasce più deboli della popolazione, obiettivi perseguiti dalla disposizione in esame.

Né pare superfluo osservare che, anche per quanto concerne il profilo economico e patrimoniale del soggetto indagato, Ka. Ge., il Pubblico Ministero ha offerto dei dati che consentono di pervenire ad una valutazione di proporzionalità della misura controversa; infatti la Ka. in data 11.12.2014 ha stipulato con Stanley bet Malta Limited un contratto di ricevitoria (all. 1 Pubblico Ministero); dalla dichiarazione modello UNICO 2016 è emerso che la ditta Ka.

ha realizzato un volume d'affari, determinato dalle sole commissioni riconosciute sull'ammontare delle scommesse raccolte, pari ad € 20.061 (all. 2 Pubblico Ministero). Quanto alle dotazioni strumentali contrattualmente previste, è importante evidenziare che la ricevitoria (o CTD), secondo quanto indicato nel foglio 3 del contratto stesso, era tenuta ad acquisire (tramite compravendita, locazione o altro titolo idoneo) la disponibilità di locali adeguati ai servizi richiesti, nonché le apparecchiature informatiche indicate nel contratto medesimo (al foglio 13), ovvero il terminale centrale, offerto in comodato d'uso gratuito da Stanleybet, e i terminali periferici, acquistabili, a carico della ricevitoria, esclusivamente presso i fornitori indicati da Stanleybet. Quindi era Ka. Ge. a dover acquisire la disponibilità dei locali e delle attrezzature materiali da utilizzare per lo svolgimento dell'attività di raccolta scommesse, con la conseguenza che l'eventuale ed asserito danno economico, derivante dall'applicazione della clausola in esame, sarebbe stato patito, con riferimento a quei beni, dalla stessa, e non già da Stanleybet Malta. Trattasi, in ogni caso, di attrezzature aventi un valore commerciale che, oggi, si aggira attorno a circa € 1.000,00 e che, al momento dell'acquisto, era pari a € 3.889,00 (cfr. nota della Guardia di Finanza di Rimini). Tutto quanto sopra premesso, si ritiene che l'avversata prescrizione normativa contenuta nel bando, tenute presenti tutte le circostanze del caso concreto, contemperati gli obiettivi primari della riduzione delle occasioni di gioco e della lotta contro la criminalità

organizzata, senza eccedere quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo perseguito dalla disposizione, e dunque soddisfacendo il requisito della proporzionalità imposto dalla Corte Europea. Pertanto il Tribunale non ravvisa, allo stato, i presupposti per la disapplicazione della norma incriminatrice di cui all'art. 4, comma 4 bis legge n. 401/1989, in relazione all'art. 88 TULPS, a carico dell'indagata e conferma il provvedimento di sequestro preventivo delle strutture informatiche collocate all'interno dell'esercizio commerciale "Stanleybet".

P.Q.M.

Visto l'art. 322 bis c.p.p., accoglie l'appello e, in riforma dell'ordinanza impugnata, dispone il sequestro preventivo delle strutture informatiche collocate all'interno dell'esercizio commerciale "Stanleybet", sito in Via R., strumentali allo svolgimento dell'attività di raccolta di scommesse, con condanna della ricorrente Ka. Ge. al pagamento delle spese della presente procedura.

Manda al P.M. in sede per l'esecuzione del provvedimento e alla Cancelleria per quanto di competenza.

Rimini, 3 giugno 2017

Il Giudice rel.

Benedetta Vitolo

Il Presidente

Silvia Corinaldesi