

La Corte di giustizia UE afferma la compatibilità con il diritto europeo della normativa nazionale sull'affidamento in concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa, in particolare valutando non in contrasto con il TFUE il modello a concessionario unico se il giudice nazionale accerta che esso mira a perseguire legittimi obiettivi.

**Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione II, sentenza 19 dicembre 2018, C- 375/17 – Stanley International Betting Ltd**

**Giochi e scommesse – Affidamento in concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato – Modello a concessionario unico – Contrasto con il Trattato UE – Esclusione.**

**Giochi e scommesse – Affidamento in concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato – Importo a base d'asta elevato – Contrasto con Trattato UE – Esclusione – Condizioni.**

**Giochi e scommesse – Affidamento in concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato – Clausole di decadenza per commissione reati o violazione della normativa sul gioco illecito – Contrasto con Trattato UE – Esclusione.**

*Gli articoli 49 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda, per la concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa, un modello a concessionario unico, a differenza degli altri giochi, dei concorsi pronostici e delle scommesse, ai quali si applica un modello a più concessionari, a condizione che il giudice nazionale accerti che la normativa interna persegue effettivamente in modo coerente e sistematico i legittimi obiettivi fatti valere dallo Stato membro interessato (1).*

*Gli articoli 49 e 56 TFUE, nonché i principi di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa nazionale e agli atti adottati per la sua applicazione, come quelli in discussione nel procedimento principale, i quali prevedano, per la concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa, un importo a base d'asta elevato, a condizione che tale importo sia formulato in maniera chiara, precisa e univoca e sia oggettivamente giustificato, aspetti questi la cui verifica incombe al giudice nazionale (2).*

*Gli articoli 49 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una disposizione, come quella in discussione nel procedimento principale, contenuta in uno schema di convenzione per il rapporto di concessione predisposto per una pubblica gara, e la quale preveda la decadenza dalla*

concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa:

– in presenza di qualsiasi ipotesi di reato per il quale sia stato disposto il rinvio a giudizio e che l'amministrazione aggiudicatrice, in ragione della sua natura, della gravità, delle modalità di esecuzione e della connessione con l'oggetto dell'attività affidata in concessione, valuti tale da far escludere l'affidabilità, la professionalità e l'idoneità morale del concessionario;

– oppure qualora il concessionario violi la normativa in materia di repressione del gioco anomalo, illecito e clandestino ed, in particolare, quando in proprio od attraverso società controllate o collegate ovunque ubicate commercializzi altri giochi assimilabili al gioco del lotto automatizzato e agli altri giochi numerici a quota fissa senza averne il prescritto titolo, a condizione che tali clausole siano giustificate, risultino proporzionate all'obiettivo perseguito e siano conformi al principio di trasparenza, aspetti questi la cui verifica incombe al giudice nazionale sulla scorta delle indicazioni fornite nella presente sentenza (3).

(1-3) I. – Con la sentenza in rassegna la Seconda Sezione della Corte di giustizia dell'UE – chiamata a pronunciarsi in sede di rinvio pregiudiziale dalla Quinta Sezione del Consiglio di Stato con l'ordinanza del 12 giugno 2017, n. 2808 (in *Foro amm.*, 2017, 1264, nonché oggetto della News US in data 19 giugno 2017) – ha ritenuto non in contrasto con il diritto europeo la disciplina nazionale relativa all'affidamento in concessione della gestione del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa, salve le verifiche in concreto rimesse, su ciascuno dei profili esaminati, al giudice nazionale, come indicate in motivazione.

Il rinvio pregiudiziale è stato occasionato da una controversia avente ad oggetto l'affidamento in concessione della gestione del servizio del gioco del lotto automatizzato e degli altri giochi numerici a quota fissa, in attuazione dell'art. 1, comma 653, della legge n. 190 del 2014, che ha imposto all'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'indizione di una procedura di selezione aperta, previa pubblicazione di un bando di gara.

Le società ricorrenti in primo grado non hanno partecipato alla gara, contestando radicalmente la scelta del c.d. modello *monoproviding* (cioè a concessionario unico) che, unitamente alle clausole immediatamente escludenti previste dalla *lex specialis*, avrebbe reso, a loro dire, impossibile presentare la domanda di partecipazione.

La Quinta Sezione del Consiglio di Stato, adita per la riforma della sentenza di prime cure che aveva confermato la legittimità della disciplina di gara, ha ritenuto di sottoporre alla Corte di giustizia UE le seguenti questioni interpretative:

- “se il diritto dell'Unione - e, in particolare, il diritto di stabilimento e la libera prestazione di servizi nonché i principi di non discriminazione, trasparenza, libertà di concorrenza, proporzionalità e coerenza - debba essere interpretato nel senso che osta ad una disciplina come quella posta dall'art. 1, comma 653, della legge di

stabilità 2015 e dai relativi atti attuativi, che prevede un modello di concessionario monoproducing esclusivo in relazione al servizio del gioco del Lotto, e non già per altri giochi, concorsi pronostici e scommesse”;

- “se il diritto dell’Unione - e, in particolare, il diritto di stabilimento e la libera prestazione di servizi e la direttiva 2014/23/UE, nonché i principi di non discriminazione, trasparenza, libertà di concorrenza, proporzionalità e coerenza - debba essere interpretato nel senso che osta ad un bando di gara che prevede una base d’asta di gran lunga superiore ed ingiustificata rispetto ai requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativi, del tipo di quelli previsti dai punti 5.3, 5.4, 11, 12.4 e 15.3 del capitolato d’oneri della gara per l’assegnazione della concessione del gioco del Lotto”;
- “se il diritto dell’Unione - e, in particolare, il diritto di stabilimento e la libera prestazione di servizi nonché e la direttiva 2014/23/UE, nonché i principi di non discriminazione, trasparenza, libertà di concorrenza, proporzionalità e coerenza - deve essere interpretato nel senso che osta ad una disciplina che prevede l’imposizione di un’alternatività di fatto fra divenire assegnatari di una nuova concessione e continuare ad esercitare la libertà di prestazione dei diversi servizi di scommessa su base transfrontaliera, alternatività del tipo di quella che discende dall’art. 30 dello Schema di Convenzione, così che la decisione di partecipare alla gara per l’attribuzione della nuova concessione comporterebbe la rinuncia all’attività transfrontaliera, nonostante la legittimità di quest’ultima attività sia stata riconosciuta più volte dalla Corte di Giustizia”.

II. – Nella sentenza in rassegna la Corte di giustizia UE giunge alla elaborazione delle massime riportate sulla base del seguente percorso argomentativo.

Sulla prima questione:

- a) una normativa di uno Stato membro, come quella controversa nel procedimento principale, la quale subordini l’esercizio di un’attività economica all’ottenimento di una concessione e preveda varie ipotesi di decadenza dalla concessione costituisce un ostacolo alle libertà garantite dagli articoli 49 e 56 TFUE, ciò indipendentemente dal fatto che venga utilizzato un modello a concessionario unico oppure un modello a più concessionari;
- b) in assenza di un’armonizzazione a livello dell’Unione nel settore dei giochi d’azzardo, gli Stati membri restano liberi di fissare gli obiettivi della loro politica in questa materia, godendo al contempo di un ampio potere discrezionale per quanto riguarda la scelta del livello di protezione dei consumatori e dell’ordine sociale che essi considerano più appropriato; ma le restrizioni che detti Stati impongono devono:

- b1) soddisfare le prescrizioni risultanti dalla giurisprudenza della Corte per quanto riguarda segnatamente la loro giustificazione sulla scorta di motivi imperativi di interesse generale e la loro proporzionalità;
  - b2) in particolare occorre verificare se siffatte restrizioni possano essere ammesse a titolo di misure derogatorie, per ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, espressamente previste dagli articoli 51 e 52 TFUE, applicabili anche in materia di libera prestazione di servizi ai sensi dell'articolo 62 TFUE, oppure possano essere giustificate, conformemente alla giurisprudenza della Corte, da motivi imperativi di interesse generale;
- c) il governo italiano sostiene che la scelta del modello a concessionario unico risponda segnatamente all'esigenza di convogliare il gioco in un circuito controllato, nonché ad una logica di gestione responsabile, creando una minore competizione all'interno di questo mercato particolare e che vi siano anche ragioni a carattere tecnico che rendono necessaria una simile scelta, in quanto il modello alternativo, ossia quello a più concessionari, avrebbe presupposto un doppio livello di controllo per il tramite di un'entità chiamata a coordinare e a unificare le attività dei diversi concessionari, e tale struttura avrebbe determinato una moltiplicazione dei costi:
- c1) la protezione dei consumatori e la prevenzione delle frodi e dell'incitamento dei cittadini a spese eccessive legate al gioco possono essere qualificate come motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare delle restrizioni alle libertà fondamentali riconosciute dagli articoli 49 e 56 TFUE;
  - c2) al contrario gli inconvenienti amministrativi e le ragioni economiche non costituiscono un motivo atto a giustificare un ostacolo ad una libertà fondamentale garantita dal diritto dell'Unione;
- d) se uno degli obiettivi della normativa controversa nel procedimento principale consiste effettivamente, come sostenuto dal governo italiano, nel ridurre la competizione all'interno del particolare mercato della gestione del servizio del gioco del lotto, il modello a concessionario unico sembra allora essere idoneo a raggiungere tale obiettivo:
- d1) infatti, a differenza di quanto avviene nel caso dell'instaurazione di una concorrenza libera e non falsata all'interno di un mercato tradizionale, l'applicazione di una siffatta concorrenza nel mercato assai specifico dei giochi d'azzardo, ossia tra più operatori che siano autorizzati a gestire gli stessi giochi d'azzardo, può comportare un effetto pregiudizievole, legato al fatto che tali operatori sarebbero inclini a rivaleggiare per inventiva al

fine di rendere la loro offerta più attraente di quella dei loro concorrenti, con conseguente aumento delle spese dei consumatori legate al gioco nonché dei rischi di loro dipendenza dal gioco stesso;

- d2) la circostanza che uno Stato membro abbia scelto per la concessione della gestione del servizio del gioco del lotto un sistema a concessionario unico, a differenza dei sistemi utilizzati, in questo medesimo Stato membro, per quanto riguarda l'organizzazione del mercato degli altri giochi d'azzardo, non può, di per sé sola, avere alcun influsso sulla valutazione della proporzionalità della normativa in discussione nel procedimento principale, stante che questa deve essere valutata unicamente alla luce degli obiettivi che essa persegue;
- d3) vi sarebbe però contrasto con l'art. 56 TFUE qualora si constatasse che le autorità competenti conducono politiche intese ad incoraggiare la partecipazione a giochi d'azzardo, diversi da quelli rientranti nel sistema a concessione unica, anziché volte a ridurre le occasioni di gioco e a limitare le attività in tale settore in modo coerente e sistematico, cosicché l'obiettivo di prevenzione dell'incitamento a spese eccessive legate al gioco e di lotta contro la dipendenza dal gioco, che era alla base dell'istituzione del sistema a concessione unica, non può più essere efficacemente perseguito mediante quest'ultimo;
- e) tuttavia, in una causa portata dinanzi alla Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE, l'identificazione degli obiettivi effettivamente perseguiti dalla normativa nazionale rientra nella competenza del giudice del rinvio, così come spetta al giudice del rinvio, seppur tenendo conto delle indicazioni fornite dalla Corte, verificare se le restrizioni imposte dallo Stato membro interessato soddisfino le prescrizioni scaturenti dalla giurisprudenza della Corte per quanto attiene alla loro proporzionalità.

Sulla seconda questione:

- f) tanto l'esigenza di un contratto di concessione quanto i requisiti di partecipazione previsti nel bando di gara in questione, tra i quali figura l'importo a base d'asta, sono idonei a rendere meno attraente l'esercizio delle libertà garantite dagli articoli 49 e 56 TFUE, e devono pertanto essere giustificati e soddisfare le condizioni imposte dal principio di proporzionalità;
- g) l'autorità concedente è tenuta altresì ad un obbligo di trasparenza, consistente in particolare nel garantire, a beneficio di qualsiasi potenziale candidato, un livello di pubblicità adeguato, tale da consentire l'apertura della concessione alla concorrenza nonché il controllo dell'imparzialità delle procedure di attribuzione; il valore del contratto costituisce un elemento essenziale di informazione, che

deve dunque, nel rispetto del principio di trasparenza, figurare, quanto meno in misura stimata, nel bando di gara e tale valore stimato deve, inoltre, essere fondato su criteri oggettivi;

- h) nel caso di specie, pur essendo vero che la base d'asta del contratto in discussione nel procedimento principale ammontava all'incirca al doppio del requisito di capacità economica e finanziaria previsto nel capitolato d'onere, occorre osservare che quest'ultimo requisito, il quale si riferiva unicamente alla raccolta realizzata dall'operatore economico in passato, non è tale da influire sul carattere oggettivo del valore stimato del contratto; il valore a base d'asta deve essere valutato in rapporto all'entità economica assai elevata della concessione ed all'aggio annuale riconosciuto al concessionario; ne consegue che l'importo a base d'asta in discussione nel procedimento principale è stato formulato in maniera chiara, precisa e univoca e che sembra essere oggettivamente giustificato;
- i) i) in ogni caso la verifica finale del carattere proporzionato della normativa nazionale in discussione nel procedimento principale spetta al giudice nazionale, così come la verifica della conformità di questa stessa normativa al principio di trasparenza.

Sulla terza questione:

- j) la terza questione sollevata dal giudice del rinvio sembra fondarsi sul postulato secondo cui la Corte avrebbe riconosciuto nella propria giurisprudenza la legittimità della gestione delle attività connesse a giochi d'azzardo in regime di libera prestazione per il tramite dei CTD (centri trasmissione dati); invero la Corte, pur avendo constatato l'incompatibilità con il diritto dell'Unione di alcune disposizioni delle gare avviate per l'attribuzione di contratti di concessione di servizi connessi ai giochi d'azzardo, non si è pronunciata sulla legittimità della gestione delle attività connesse a giochi d'azzardo in regime di libera prestazione per il tramite dei CTD in quanto tale;
- k) la questione sottoposta alla Corte deve quindi essere riformulata nel senso che, tramite essa, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 49 e 56 TFUE, nonché i principi di non discriminazione, di trasparenza e di proporzionalità, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad una disposizione, come quella in discussione nel procedimento principale, contenuta in uno schema di convenzione per il rapporto di concessione predisposto per una pubblica gara, e la quale preveda la decadenza dalla concessione per la gestione del servizio del gioco del lotto:
  - k1) in presenza di qualsiasi ipotesi di reato per il quale sia stato disposto il rinvio a giudizio e che l'amministrazione aggiudicatrice, in ragione della sua natura, della gravità, delle modalità di esecuzione e della connessione

con l'oggetto dell'attività affidata in concessione, valuti tale da far escludere l'affidabilità, la professionalità e l'idoneità morale del concessionario;

- k2) oppure qualora il concessionario violi la normativa in materia di repressione del gioco anomalo, illecito e clandestino ed, in particolare, quando in proprio od attraverso società controllate o collegate ovunque ubicate commercializzi altri giochi assimilabili al gioco del lotto senza averne il prescritto titolo;
- l) una normativa nazionale che subordini l'esercizio di un'attività economica all'ottenimento di una concessione e preveda varie ipotesi di decadenza dalla concessione stessa costituisce un ostacolo alle libertà garantite dagli articoli 49 e 56 TFUE e pertanto, per poter essere dichiarate compatibili con tali articoli, le clausole di decadenza devono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale, devono soddisfare il criterio della proporzionalità, devono infine rispettare il principio di trasparenza;
- m) viene in considerazione, in primo luogo, la clausola di decadenza dal contratto di concessione a motivo di un rinvio a giudizio per ipotesi di reato, prevista all'articolo 30, comma 2, lettera h), dello schema di convenzione:
  - m1) nel settore particolare dei giochi d'azzardo l'esclusione di un operatore economico a motivo della commissione di un reato connesso con l'oggetto dell'attività affidata in concessione può essere, in linea di principio, considerata come una misura giustificata dall'obiettivo della lotta contro la criminalità;
  - m2) poiché la decadenza da una concessione costituisce una misura particolarmente grave per il concessionario, quest'ultimo deve essere in grado di valutare con certezza il rischio che gli venga inflitta una sanzione siffatta, il che presuppone che le circostanze nelle quali tale sanzione può essere applicata siano enunciate in modo chiaro, preciso e univoco;
  - m3) nel caso di specie, la clausola contenuta all'articolo 30, comma 2, lettera h), dello schema di convenzione sembra rispondere a tale requisito, fatte salve le verifiche che competono al giudice del rinvio; infatti la pronuncia della decadenza incontra un limite duplice: il previo intervento di un'autorità giudiziaria indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice, la quale, a seguito di una domanda del pubblico ministero, formuli un'imputazione fondata su un complesso di indizi probanti raccolti nell'ambito di un'indagine penale e che il reato commesso sia connesso con l'oggetto dell'attività affidata in concessione;

- m4) d'altra parte anche se, in via di principio, la decadenza interviene, in maniera automatica, quando una sentenza avente autorità di cosa giudicata sia stata pronunciata a motivo della commissione di un reato connesso con l'oggetto dell'attività affidata in concessione, tale circostanza non esclude la possibilità di conferire all'amministrazione aggiudicatrice la facoltà di pronunciare la decadenza in assenza di una sentenza definitiva ove siano soddisfatte condizioni rigorosamente disciplinate dalla legge;
- n) viene in considerazione, in secondo luogo, la clausola di decadenza prevista all'articolo 30, comma 2, lettera k), dello schema di convenzione; il divieto ivi previsto di commercializzazione nel territorio italiano di altri giochi assimilabili a quello del lotto senza aver ottenuto il titolo necessario a tal fine, ovvero ad altri giochi vietati dal diritto italiano, costituisce anch'esso una misura destinata a lottare contro il gioco irregolare, il che costituisce senz'altro un obiettivo legittimo:
- n1) fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, i termini della clausola suddetta sembrano essere formulati con un grado sufficiente di chiarezza e la stessa risulta appropriata per raggiungere l'obiettivo nella specie perseguito, senza andare oltre quanto è necessario per la sua realizzazione;
- n2) occorre però aggiungere che, nell'esaminare il carattere proporzionato di tali clausole, il giudice del rinvio dovrà altresì tener conto del fatto che la decadenza di un operatore economico dal contratto di concessione non può essere considerata proporzionata qualora la normativa nazionale non preveda né un'efficace possibilità di ricorso in sede giurisdizionale, né un risarcimento del danno subito nell'ipotesi in cui, successivamente, tale esclusione si rivelasse ingiustificata.

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

- o) Corte cost., 13 giugno 2018, n. 125 (oggetto della News US in data 2 luglio 2018) che, chiamata a giudicare sul prelievo forzoso disposto a carico degli operatori della filiera del gioco, ai sensi dell'art. 1, comma 649 della legge n. 190 del 2014, ha disposto la restituzione degli atti al giudice rimettente, per una rinnovata valutazione del requisito della non manifesta infondatezza, a fronte del sopravvenire della disciplina di cui all'art. 1 della legge n. 208 del 2015 che, con il comma 920, ha disposto l'abrogazione della norma sospettata di incostituzionalità a partire dall'anno 2016, e, con il comma 921, ha dettato una norma di interpretazione autentica dell'art. 1, comma 649, cit. sottoposto al vaglio della Corte.;



- p) Corte di giustizia UE, 28 febbraio 2018, causa C-3/17, *Sporting Odds Ltd*, in cui la Corte di giustizia si occupa della compatibilità della normativa ungherese in materia di giochi d'azzardo con la disciplina di cui all'art. 56 TFUE, sotto il profilo dell'assoggettamento a monopolio pubblico solo di alcuni tipi di giochi (in particolare le scommesse sportive e quelle ippiche), mentre altri (in particolare i giochi di casinò tradizionali e on line) sono lasciati all'organizzazione di operatori privati, titolari di apposita autorizzazione; ad avviso della Corte costituisce una restrizione apertamente discriminatoria, non giustificata sulla scorta degli obiettivi attinenti all'ordine pubblico e alla sanità pubblica evocati dal governo ungherese, il fatto che si riservi la possibilità di ottenere un'autorizzazione per l'organizzazione di giochi di casinò on line ai soli operatori che gestiscono, in virtù di una concessione, un casinò situato nel territorio nazionale;
- q) Corte di giustizia dell'UE, sez. I, 20 dicembre 2017, C- 322/16, *Global Starnet* (in *Foro it.* 2018, IV, 424 con nota di S. FORTUNATO ed oggetto della News US in data 11 gennaio 2018, cui si rinvia per riferimenti di dottrina e giurisprudenza) in tema di modificabilità, a certe condizioni, della disciplina del rapporto concessorio in atto avente ad oggetto la raccolta delle scommesse collegate al gioco lecito;
- r) Corte giustizia UE, sez. I, 22 giugno 2017, C- 49/16 in *Foro amm.*, 2017, 6, 1213, secondo cui *“l'art. 56 TFUE, osta a una normativa nazionale, che istituisce un regime di concessioni e di autorizzazioni per l'organizzazione di giochi d'azzardo on-line, qualora essa contenga disposizioni discriminatorie nei confronti degli operatori con sede in altri Stati membri, come quella per cui gli operatori di giochi d'azzardo di comprovata affidabilità dovrebbero aver esercitato, per un periodo di almeno dieci anni, un'attività di organizzazione di giochi d'azzardo nel territorio di detto Stato membro. Inoltre, l'art. 56 TFUE, osta a una normativa nazionale che contenga disposizioni non discriminatorie, ma che sono applicate in modo non trasparente o attuate in modo da impedire o da rendere più difficoltosa la candidatura di taluni offerenti che hanno sede in altri Stati membri. Ciò si verifica, in particolare, se le condizioni per l'esercizio dei poteri del Ministro dell'Economia nell'ambito di una procedura per l'aggiudicazione delle autorizzazioni all'esercizio dei giochi d'azzardo online, nonché le condizioni tecniche che devono essere soddisfatte dagli operatori di giochi d'azzardo nella presentazione della loro offerta non risultino definite con sufficiente precisione”*;
- s) Corte cost., 11 maggio 2017, n. 108 (in *Foro it.*, 2017, I, 1789; *Giur. costit.*, 2017, 1107, con nota di CHIEPPA, nonché oggetto della News US in data 12 maggio 2017, cui si rinvia per riferimenti di dottrina e giurisprudenza) in tema di legittimità di legge regionale che, perseguendo l'obiettivo della riduzione della ludopatia, impone distanze minime delle sale da gioco dai cc.dd. luoghi sensibili;

- t) Corte di giustizia dell'UE, sez. II, 8 settembre 2016, C- 225/15, Politanò (in *Giur. it.*, 2016, 2714 [m], con nota di MEALE, nonché oggetto della News US in data 14 settembre 2016, cui si rinvia per riferimenti di dottrina e giurisprudenza), che ribadisce l'esclusione dal perimetro della disciplina degli appalti pubblici delle concessioni nel settore di giochi e scommesse, salva la generale applicazione del principio di proporzionalità;
- u) Corte cost., 31 marzo 2015, n. 56, in *Foro it.*, 2015, I, 1903, secondo cui *“è infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, 79° comma l. 13 dicembre 2010 n. 220, nonché dei precedenti comma 77 e 78, in quanto richiamati dal 79° comma nella parte in cui prevede l'aggiornamento dello schema-tipo di convenzione accessiva alle concessioni per l'esercizio e la raccolta non a distanza, ovvero comunque attraverso rete fisica, dei giochi pubblici, in modo che i concessionari siano dotati dei nuovi «requisiti» e accettino i nuovi «obblighi» prescritti e che i contenuti delle convenzioni in essere siano adeguati a tali «obblighi», in riferimento agli art. 3, 41, 1° comma, e 42, 3° comma, cost.”*;
- v) Corte giustizia UE, sez. III, 22 ottobre 2014, n. 344, *Ag. Entrate*, in *Foro amm.*, 2014, 10, 2475, secondo cui *“la normativa nazionale che riserva un beneficio di esenzione dall'imposta sul reddito alle sole vincite al gioco realizzate nello Stato membro, assoggetta l'organizzazione di giochi d'azzardo ad un regime fiscale differente a seconda che essa venga svolta nello Stato suddetto oppure in altri Stati membri. Una differenza di trattamento fiscale, per effetto della quale soltanto le vincite al gioco conseguite in un altro Stato membro sono considerate redditi assoggettati ad imposizione, riduce l'attrattività di uno spostamento in un altro Stato membro allo scopo di giocare a giochi d'azzardo. Infatti, i destinatari dei servizi in questione che risiedono nello Stato membro in cui vige una siffatta differenza di trattamento sono dissuasi dal partecipare a giochi del genere i cui organizzatori siano stabiliti in altri Stati membri, in considerazione dell'importanza che riveste per loro la possibilità di ottenere delle esenzioni fiscali”*;
- w) Corte cost., 20 novembre 2013, n. 275, in *Foro it.*, 2014, I, 349, secondo cui *“è incostituzionale l'art. 10, 5° comma, lett. b), d.l. 2 marzo 2012 n. 16, convertito, con modificazioni, in l. 26 aprile 2012 n. 44, nella parte in cui stabilisce in via equitativa, relativamente alle quote di prelievo di cui all'art. 12 d.p.r. 8 aprile 1998 n. 169, una riduzione non superiore al cinque per cento delle somme ancora dovute dai concessionari «storici», con individuazione delle modalità di versamento delle relative somme e adeguamento delle garanzie fideiussorie”*;
- x) Cass. pen., sez. III, 18 marzo 2013, n. 12630 e 16 luglio 2012, n. 28413, in *Foro it.*, 2013, II, 260, secondo cui *“la norma penale che sanziona l'esercizio abusivo dell'attività di giuoco o di scommessa contrasta con i principî della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi e deve, pertanto, essere disapplicata, quando la raccolta delle scommesse sia svolta, in assenza della prescritta autorizzazione di pubblica sicurezza, per*

*conto di un allibratore straniero al quale sia stata revocata la necessaria concessione per motivazioni non conformi al diritto dell'Unione europea (nella specie, perché basata sulla gestione di attività di giuoco transfrontaliere, contrastante con lo schema di convenzione tra l'amministrazione autonoma dei monopoli dello stato e l'aggiudicatario della concessione)";*

- y) Corte giustizia UE, sez. IV, 16 febbraio 2012, C-72/10 e C-77/10 (in *Foro it.*, 2013, IV, 240, con nota di LEOTTA cui si rinvia per ogni riferimento di dottrina e giurisprudenza), secondo cui: I) *"Gli art. 43 e 49 del trattato Ce (ora art. 49 e 56 Tfu), nonché i principi di parità di trattamento e di effettività, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che uno Stato membro, il quale abbia escluso, in violazione del diritto dell'Unione, una categoria di operatori dall'attribuzione di concessioni per l'esercizio di un'attività economica e che cerchi di rimediare a tale violazione mettendo a concorso un numero rilevante di nuove concessioni, protegga le posizioni commerciali acquisite dagli operatori esistenti prevedendo in particolare determinate distanze minime tra gli esercizi dei nuovi concessionari e quelli di tali operatori esistenti";* II) *"Gli artt. 43 e 49 del trattato Ce (ora art. 49 e 56 tfe) devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che vengano applicate sanzioni per l'esercizio di un'attività organizzata di raccolta di scommesse senza concessione o senza autorizzazione di polizia nei confronti di persone legate ad un operatore che era stato escluso da una gara in violazione del diritto dell'Unione, anche dopo la nuova gara destinata a rimediare a tale violazione, qualora quest'ultima gara e la conseguente attribuzione di nuove concessioni non abbiano effettivamente rimediato all'illegittima esclusione di detto operatore dalla precedente gara";* III) *"risulta dagli art. 43 e 49 del trattato Ce (ora art. 49 e 56 tfe), dal principio di parità di trattamento, dall'obbligo di trasparenza, nonché dal principio di certezza del diritto che le condizioni e le modalità di una gara, e in particolare le norme contemplanti la decadenza di concessioni rilasciate al termine di tale gara, come quelle dettate dall'art. 23, comma 2, lett. a), e 3, dello schema di convenzione tra l'amministrazione autonoma dei monopoli di stato e l'aggiudicatario della concessione per giochi d'azzardo relativi ad eventi diversi dalle corse dei cavalli, devono essere formulate in modo chiaro, preciso e univoco, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare";*
- z) La sentenza in rassegna cita l'ulteriore giurisprudenza della Corte di giustizia UE di seguito indicata:
- z1) Corte di giustizia UE, 22 gennaio 2015, C-463/13 in *Guida al dir.*, 2015, fasc. 8, 94 (m), con nota di MASARACCHIA, secondo cui una restrizione alla concorrenza può essere ammessa a titolo di misure derogatorie per ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, espressamente previste dagli articoli 51 e 52 TFUE, applicabili anche in materia di libera prestazione di servizi ai sensi dell'articolo 62 TFUE,

oppure può essere giustificata, conformemente alla giurisprudenza della Corte, da motivi imperativi di interesse generale;

- z2) Corte giustizia UE, 30 giugno 2011, C-212/08 in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 176, secondo cui *“gli obiettivi perseguiti dalle normative nazionali adottate nell’ambito dei giochi e delle scommesse si ricollegano, di regola, alla tutela dei destinatari dei servizi interessati e dei consumatori, nonché alla tutela dell’ordine sociale; siffatti obiettivi rientrano nel novero dei motivi imperativi di interesse generale che possono giustificare limitazioni alla libera prestazione dei servizi; anche le considerazioni di ordine morale, religioso o culturale, nonché le conseguenze moralmente e finanziariamente dannose per l’individuo e la società che sono collegate ai giochi d’azzardo e alle scommesse possono giustificare che le autorità nazionali dispongano di un potere discrezionale sufficiente a determinare, secondo la propria scala di valori, le prescrizioni a tutela del consumatore e dell’ordine sociale”*.