

La nuova criminalità

I giochi della criminalità organizzata

RANIERI RAZZANTE

A dispetto della endemica crisi del mercato economico europeo di cui si è inermi spettatori già da qualche anno, il settore del 'gambling' italiano sembra non averne risentito essendo, al contrario, uno dei pochi superstiti protagonisti di un trend di crescita che non accenna a placarsi. In realtà il nesso 'causale' tra i due eventi è ravvisabile proprio nella crescente esigenza dello Stato di trovare fonti alternative di entrata, in questo panorama di forte crisi finanziaria, attraverso un sempre più diffuso ricorso al gioco legale. Sfortunatamente, oltre a tenere presenti gli effetti degenerativi del fenomeno sui cittadini, occorre considerare come il settore costituisca un'appetibile fonte di guadagno per la criminalità organizzata. Con il supporto di sofisticatissime tecniche, finalizzate all'elusione dei presidi di controllo posti dallo Stato, le cosche mafiose si accreditano come l'undicesimo concessionario 'occulto'.

La raccolta dei giochi nel periodo gennaio-ottobre 2012 ha subito un incremento del 12,7% circa, passando dai 62,3 miliardi del 2011, agli attuali 70, contrariamente alla spesa effettiva dei giocatori che è invece diminuita del 4,6%, passando dai 14,7 miliardi agli attuali 14. Anche il payout, ossia la percentuale di giocate 'restituite' come vincite, è passata dal 76,4% all'80%. Il gettito erariale, invece, ha subito un decremento dell'8,2% da 7,3 a 6,7 miliardi di euro¹.

Partendo da questi riferimenti numerici è possibile avere uno sguardo d'insieme sull'estensione del reticolato del settore oltre alle relative conseguenze strettamente connesse all'esigenza, sempre più pressante, di tentare la fortuna per cambiare vita².

Ampliando sensibilmente il proprio mercato attraverso una proliferazione di svariate tipologie di 'gaming', tanto su rete fisica che on-line, quella del gioco è considerata la 'terza impresa italiana', con un bilancio sempre in attivo ed anacronisticamente in crescita.

Prima di addentrarsi nei meandri delle modalità di infiltrazione della cri-

¹ Cfr. dati forniti dall'A.A.M.S. elaborati da Agicos.

² Si ricorda che l'Italia è tra i 5 Paesi al mondo per volume di gioco.

minalità organizzata nel settore, si ritiene opportuna una rapida analisi della normativa che regola il comparto.

In primis si ritiene rilevante sottolineare che ad essere proibito è il gioco d'azzardo illegale, ossia non controllato dallo Stato, e non quello lecito, consentito e disciplinato, oltre che dal Codice Penale, dal Testo Unico di Pubblica Sicurezza (T.U.L.P.S.)³, nonché dal Codice Civile⁴.

La realtà del gioco d'azzardo è definita nell'art. 721 del codice penale, il quale considera 'giuochi d'azzardo' quelli nei quali ricorre il fine di lucro e la vincita o la perdita sono interamente o quasi interamente aleatorie; il suo esercizio è sanzionato penalmente ai sensi dell'art. 718 c.p.⁵.

Il reato, pertanto, si realizza in presenza di due elementi costitutivi della fattispecie: uno soggettivo e l'altro oggettivo. L'elemento soggettivo è la 'finalità di lucro'⁶, sicché non risulta necessario che avvenga l'effettiva acquisizione di denaro o di altra utilità⁷, essendo sufficiente l'intenzione. L'elemento oggettivo, invece, necessario ad integrare la fattispecie astratta, è quello dell'aleatorietà del gioco medesimo.

Tuttavia, in deroga a questa prescrizione di carattere generale, il legislatore decise di autorizzare il gioco d'azzardo affidandone l'organizzazione, la gestione, nonché il controllo ad un soggetto pubblico. L'interessante passaggio avvenuto ha dato vita al fenomeno del gioco d'azzardo autorizzato e pertanto legale, purché sottoposto alla vigilanza dello Stato e, più precisamente, dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (A.A.M.S.).

Nei primi anni Novanta l'offerta del gioco era limitata alle storiche schedine del totocalcio e del totip, oltre che alle grandi lotterie nazionali. Un primo

³ Il Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza approvato con Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, dedica al settore dei giochi, più specificatamente, gli artt. 88 e 110. Il primo disciplina l'apparato delle apposite licenze richieste per l'esercizio delle scommesse; il secondo invece, caratterizzato da una struttura complessa ed articolata, pone l'obbligo di esposizione di una tabella contenente l'indicazione dei giochi vietati e detta la disciplina relativa agli apparecchi elettronici per il gioco (caratteristiche necessarie degli stessi e modalità di installazione).

⁴ All'interno del Libro Quarto 'Delle obbligazioni', il Capo XXI del Titolo III 'Dei singoli contratti' è dedicato al gioco ed alla scommessa (artt. 1933-1935 c.c.). Vengono sostanzialmente dettate le caratteristiche dell'obbligazione che sorge conseguenziale alle vincite.

⁵ L'art. 718 c.p. prevede una sanzione penale di tipo contravvenzionale: 'Chiunque, in un luogo pubblico o aperto al pubblico, o in circoli privati di qualunque specie, tiene un gioco d'azzardo o lo agevola è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a duecentesei euro'.

⁶ Sul 'fine di lucro' recentemente la Corte di Cassazione (Sez. III pen.), con sentenza n. 3096 del 25 gennaio 2012, ha affermato che 'in tema di gioco d'azzardo, il fine di lucro non può essere ritenuto esistente solo perché l'apparecchio automatico riproduca un gioco vietato, ma deve essere valutato considerando anche l'entità della posta, la durata delle partite, la possibile ripetizione di queste e il tipo di premi erogabili, in denaro o in natura. (Fattispecie relativa a videogiochi riproducenti il gioco del 'poker', cosiddetti videopoker, laddove la Corte ha annullato la sentenza di condanna che aveva ravvisato il reato facendo discendere la sussistenza del gioco d'azzardo 'automaticamente', dal solo fatto che gli apparecchi sequestrati consentivano il gioco elettronico del poker)' in Guida al Diritto, 2012, n. 14, p. 90.

⁷ Sul punto, la Corte di Cassazione, con sentenza n. 7610 del 27 febbraio 2012, sancisce che è escluso il reato di gioco d'azzardo per il gestore che detiene in sala giochi macchinette di videopoker, se non ci sono elementi tali da dimostrare che il gioco è in concreto di lucrare vincite in denaro o in altre utilità economicamente apprezzabili.

importante cambiamento si ebbe verso la fine del secolo scorso con la legalizzazione delle scommesse ippiche (inizialmente consentite esclusivamente negli ippodromi) e quelle sportive a quota fissa. Nel 2000 iniziarono a diffondersi le sale bingo, seguite a breve distanza dalla legalizzazione delle AWP (Amusement With Prizes)⁸ e delle VLT (Video Lottery Terminal)⁹. Sono proprio queste le protagoniste indiscusse del panorama dei giochi illegali, che si confermano come il comparto privilegiato dagli emissari delle cosche mafiose (rappresentano il 56% del totale).

Per consentire una visione chiara delle modalità e delle tempistiche dell'infiltrazione mafiosa nella realtà del gioco legale, la vera metastasi del settore, si riepiloga brevemente la filiera dei soggetti responsabili della 'rete' italiana.

Primo tra tutti, l'A.A.M.S.¹⁰ che, come già accennato, regola il comparto del gioco pubblico attraverso un controllo costante dell'operato dei concessionari.

Poi ci sono le concessionarie, imprese private in possesso, per l'appunto, della concessione dell'A.A.M.S. (ottenuta a seguito di gara pubblica¹¹), che le autorizza alla conduzione della rete telematica e ne assicura l'operatività¹². Sono altresì responsabili verso l'A.A.M.S. della raccolta ed a tale scopo concludono distinti contratti con i gestori degli apparecchi¹³.

⁸ Le AWP rientrano nella categoria degli apparecchi infotelematici per il gioco d'azzardo (detti anche New Slot), di cui all'art. 110 T.U.L.P.S., comma 6, lett. a).

⁹ La legalizzazione del gioco d'azzardo con slot machines fu sancita dalla Legge 27 dicembre 2002, n. 289 - legge finanziaria 2003).

¹⁰ L'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (A.A.M.S.) era un organo del Ministero dell'Economia e delle Finanze addetto alla gestione del gioco pubblico, e al controllo della produzione, commercializzazione e imposizione fiscale dei tabacchi lavorati, incorporato nella nuova 'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli', con D.L. 27 giugno 2012 n. 87. Fu istituita con il regio decreto-legge dell'8 dicembre 1927, n. 2258, con il compito di svolgere 'servizi di monopolio di produzione, importazione e vendita dei sali e tabacchi e produzione e vendita del chinino di Stato'. Con il d.lgs. 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 agosto 2002, n. 178, viene affidata all'A.A.M.S. la gestione unitaria delle funzioni statali in materia di giochi, eliminando così le sovrapposizioni di competenze esistenti. Sul punto si veda, altresì, l'art. 1 del D.P.R. 24 gennaio 2002, n. 33, il quale afferma che: 'Le funzioni statali in materia di giochi di abilità, concorsi pronostici e scommesse, ivi comprese quelle inerenti alla gestione delle relative entrate, attribuite all'Agenzia delle entrate, sono esercitate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato [...]'.
¹¹ Si ricorda che l'art. 24 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito in Legge n. 111 il 15 luglio 2011), ai commi 24 e 28 stabilisce nuovi ed ulteriori requisiti di onorabilità e trasparenza degli operatori di gioco pubblico, da applicarsi in sede di gara per l'assegnazione di nuove concessioni in modo da aumentare i presidi per l'accesso al mercato dei giochi pubblici.

¹² La Legge 13 dicembre 2010, n. 220 individua ben trentadue requisiti ed obblighi soggettivi, patrimoniali e di gestione delle aziende concessionarie. Essa ha costituito indubbiamente un irrigidimento del mercato quanto mai positivo ai fini del controllo e della prevenzione dell'insediamento nel comparto di soggetti legati ad attività e sodalizi criminali. È pur vero che il ricorso a prestanome è sempre possibile, e che sono diffuse, nella categoria dei concessionari, le pratiche di partecipazioni reciproche o a cascata con società insediate in paradisi fiscali.

¹³ L'art. 10 del D.L. 2 marzo 2012, n. 16 (convertito in Legge n. 44 il 26 aprile 2012), contenente le norme finalizzate al potenziamento dell'accertamento in materia di giochi per contrastare efficacemente il pericolo d'infiltrazioni criminali nel medesimo settore, ha esteso gli obblighi di presentazione delle certificazioni previste dalla normativa antimafia anche al 'coniuge non separato'.

I gestori invece, sono imprese, anch'esse private, che ricevono dalla concessionaria il mandato per la distribuzione, l'installazione e la gestione delle attività di raccolta del gioco. In quanto proprietari degli apparecchi, successivamente affidati agli esercenti, garantiscono ai concessionari la conformità degli stessi alla normativa vigente. All'ultimo gradino troviamo gli esercenti, ossia i titolari degli esercizi pubblici in cui le macchinette vengono installate, i quali, stipulando un contratto con i gestori, si impegnano a fornire lo spazio necessario alla collocazione degli apparecchi, l'alimentazione elettrica, nonché la custodia in cambio di un corrispettivo proporzionale alle giocate.

Gli importi che non vengono 'restituiti' ai giocatori nei casi di vincita, i c.d. payout, vengono periodicamente ritirati dal gestore e riversati al concessionario. Il concessionario, oltre al suo aggio, incassa altresì gli importi a titolo di Prelievo Erariale (P.R.E.U.), che poi è tenuto a riversare all'Amministrazione dei Monopoli. La parte restante, al netto della remunerazione per l'esercente, costituisce il profitto del gestore. Come intuibile, tutto il sistema di imposizione fiscale si basa sulla perfetta operatività della rete telematica, che garantisce all'A.A.M.S. di verificare che le somme versate a titolo di P.R.E.U. corrispondano al reale volume delle giocate.

Alla luce di quanto esposto, è agevole comprendere che le condotte criminali sono per lo più finalizzate all'alterazione dei flussi di comunicazione, inerenti i dati di gioco, dalle macchinette al sistema di elaborazione del concessionario. Grazie a questo meccanismo la criminalità si appropria non solo degli importi di spettanza dei Monopoli a titolo di imposta, ma anche dell'aggio del concessionario che, come spiegato poc'anzi, è direttamente proporzionale al volume delle giocate.

Le modalità di manipolazione dell'intero sistema sono numerosissime, sempre più raffinate e si realizzano attraverso svariate tecniche di introduzione abusiva nel sistema telematico ovvero di installazione di apparecchiature scollegate dalla rete pubblica.

Grazie alle numerose indagini della Guardia di Finanza svolte in relazione al considerevole scarto rilevato tra raccolta di gioco e gettito fiscale, è emerso che – negli ultimi anni – i due terzi delle macchinette non erano collegate alla rete di controllo.

Invero si raggiungevano volumi di affari superiori al trecento per cento della somma introitata dalle casse dello Stato.

Su questo punto si ritiene doveroso sottolineare un passaggio che talvolta sfugge ma che assume, invece, indiscutibile importanza in questa disamina. Le macchine da intrattenimento vengono assemblate da costruttori autorizzati¹⁴, i quali realizzano prodotti che, pur se ultimati, non sono pronti per essere direttamente collegati alla rete se non dopo l'installazione della smart card.

¹⁴ La L. 23 dicembre 2005, n. 266 indica con maggior precisione che la licenza (art. 86, comma 3, T.U.L.P.S.) è necessaria per l'attività di produzione o di importazione nonché per l'attività di distribuzione e di gestione anche indiretta.

Tali microchip, forniti dai Monopoli di Stato per conto della SOGEI, una volta inseriti bloccano le macchinette, criptando tutte le informazioni in esse contenute. L'accesso è consentito soltanto ai concessionari ed ai Monopoli di Stato attraverso delle chiavi di cifratura, le c.d. 3DES a 128 bit, usate anche per le transazioni bancarie. Ove la smart card venga disinserita, il gioco si interrompe e parte un'automatica segnalazione. Sicché la criminalità si è mossa verso la clonazione di questi microchip ovvero verso tecniche ancora più complesse che permettono un'alterazione dei flussi informativi attraverso schede parallele che disturbano, tramite rete Wi-Fi., il segnale 'ufficiale'.

Il costante ed assiduo lavoro della Guardia di Finanza ha portato allo scoperto le più diffuse tecniche di riciclaggio adoperate dai clan ed una breve rassegna ci permetterà di averne una visione più completa.

La tradizionale attività delle mafie, in passato impegnate nell'organizzazione di bische clandestine¹⁵, ed in altri esperimenti di imprenditoria illegale connessi alle scommesse, ha cambiato la sua fisionomia.

Inutile negare che i casinò confermano il primato tra gli strumenti preferiti e più agevoli per il lavaggio dei soldi sporchi: basta richiedere il cambio di alcuni assegni in fiches, anche di valore rilevante, e a distanza di qualche ora, senza aver peraltro partecipato a nessun gioco, cambiare alla cassa lo stesso importo in contanti. In pochissimo tempo e senza grandi rischi il criminale ha la possibilità di lavare proventi di reato in maniera semplice ed 'economica'¹⁶.

Stessa logica sottesa all'acquisto di schedine vincenti piuttosto che di biglietti della lotteria, grazie al quale si permette di giustificare entrate straordinarie la cui provenienza non è localizzabile. Fuori d'ogni dubbio, una strategia prossoché inattaccabile.

Le sale bingo, pur se in considerevole diminuzione, rappresentano un comparto di grande interesse per la criminalità organizzata sia per quanto riguarda le società di gestione delle sale stesse, sia per quanto riguarda le concessionarie della gestione della rete telematica. Infatti, negli ultimi anni, si è assistito ad un duplice fenomeno: da un lato, l'aggiudicazione a prezzi non economici di talune concessioni e, dall'altro, il proliferare dei punti di scommessa (c.d. 'corner'), alcuni dei quali chiaramente inseriti in una rete territoriale dominata dalla presenza di un circuito criminale.

Per quanto riguarda le slot machine, invece, la criminalità ha dovuto aguzzare l'ingegno e studiare tecniche più sofisticate per alterare il flusso informa-

¹⁵ Si pensi all'estensione del fenomeno nella Milano degli anni Ottanta-Novanta. Sul punto si veda D. Zardin, *Il cuore di Milano, identità e storia di una 'capitale morale'*, BUR Saggi, Milano, 2012.

¹⁶ Sul punto si ricorda che dal posizionamento sul mercato di beni illeciti il criminale ha già tratto un primo beneficio, non importa se ha dovuto ricorrere ad operazioni che si chiudono contabilmente in pari ovvero in perdita. L'unica cosa che importa è che i beni sono stati 'lavati' dalla loro origine delittuosa. Chiaramente, il c.d. 'costo della provvista' non è stato pagato (del resto come la relativa tassazione che sarebbe derivata) e pertanto l'aver 'perso' qualcosa in sede di reimpiego, per il riciclatore non è una preoccupazione di gran conto. Per una disamina generale, R. Razzante, *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia*, Giappichelli, Torino, 2011.

tivo ed intascare gli ingenti incassi riservati allo Stato¹⁷. Da una delle tante e recenti operazioni degli organi inquirenti è emerso che le frodi informatiche, attraverso la manomissione fraudolenta di slot machine e videopoker, venivano realizzate grazie all'ausilio di un 'abbattitore', ovvero di una doppia scheda. Questo apparecchio elettronico si interponeva tra la scheda di gioco originale – omologata A.A.M.S. – ed il connettore che veicolava i dati di gioco al Monopolio. In altre parole, la macchinetta¹⁸ veniva dotata di una scheda aggiuntiva, che riproduceva il gioco delle slot machine, attivata attraverso un telecomando a distanza (utilizzato dai titolari degli esercizi), ovvero tramite wi-fi dall'esterno della sala. Avevano così creato una vera e propria rete parallela di gioco rispetto a quella controllata dai Monopoli, con evidenti vantaggi economici oltre che fiscali per i gestori delle apparecchiature e delle sale giochi¹⁹.

Altro caso di frode emerso, legato alle macchinette, fu quello relativo al versamento del prelievo erariale. In buona sostanza, gli incassi venivano occultati falsificando i dati comunicati all'A.A.M.S. Questo perché all'interno delle slot machines era stato installato un chip che filtrava il contatore degli incassi dell'apparecchio, inviando dati ribassati in media dell'80%. Il tutto senza considerare che talvolta la criminalità organizzata, con la forza dell'intimidazione, costringe gli esercenti a noleggiare apparecchi di aziende non autorizzate, facilitando pertanto la diffusione di slot, VLT o simili, illegali²⁰.

Altro settore vittima delle infiltrazioni mafiose è quello delle corse ippiche. Si passa da irregolarità nella gestione delle scommesse presso i punti Snai, all'alterazione dei risultati stessi attraverso accordi occulti tra scuderie o driver; da atteggiamenti intimidatori verso i fantini alla pratica del doping sugli animali.

La poliedrica realtà delle tecniche di infiltrazione mafiosa nel settore dei giochi legali è strettamente connessa ad un'altra piaga sociale: quella dell'usura.

Le vittime del passato erano prevalentemente soggetti a basso reddito, che necessitavano di fondi per far fronte ad esigenze di natura strettamente personale. Questa pratica atavica ha con il passare dei secoli assunto fisionomie differenti che l'hanno legata a doppio filo con il settore del gaming.

Le vere vittime della 'febbre da gioco' trovano nell'usuraio di turno un alter ego al sistema bancario che eroga liquidità, consentendogli di proseguire nel proprio 'tour' del vizio pur in assenza di fondi. È palese che il tasso 'overnight' della criminalità organizzata è di gran lunga superiore a quelli regolar-

¹⁷ I soldi che entrano dal settore rientrano nel circuito dell'economia italiana sottoforma di inps o qualsiasi altra destinazione dalle casse dell'erario.

¹⁸ Si fa riferimento, in questo caso, a macchinette da divertimento senza vincite in denaro.

¹⁹ Cfr. Relazione sui profili del riciclaggio connessi al gioco lecito ed illecito, predisposta dal VI Comitato (Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto) della Commissione Parlamentare Antimafia approvata nella seduta del 17 novembre 2010.

²⁰ Dalle indagini della Guardia di Finanza è emerso che mediamente vengono sequestrate 312 macchinette illegali al mese a fronte delle quattrecentomila regolari.

mente stabiliti per gli istituti di credito. Tuttavia, detto credito è supportato da un carattere di immediatezza e facilità di accesso che lo rende indiscutibilmente un canale privilegiato. Chiaramente, questa celerità si paga (e tanto!). Le pratiche poco ortodosse di riscossione degli usurai portano alla sottrazione di tutti i beni personali dei clienti-scommettitori con metodi estorsivi.

Il quadro sinottico offerto sinora persegue il fine di portare alla consapevolezza che tutte le dinamiche grigie connesse al settore del gambling sono finalizzate, in buona sostanza, al riciclaggio degli ingenti capitali della criminalità organizzata, ovvero, alla loro creazione, eludendo per di più l'imposizione fiscale.

Oltre ogni ragionevole dubbio l'avvento del gioco d'azzardo online²¹, fino a poco fa esente dal controllo e dalla vigilanza dello Stato, era un mezzo eccellente²².

La rete ha favorito per lungo tempo scambi 'anonimi' di denaro, nonché l'investimento di ingenti flussi stranieri di denaro sporco e di impossibile localizzazione. L'internazionalizzazione, la globalizzazione nonché la stessa evoluzione tecnologica delle attività legali va di pari passo con quella delle attività della criminalità. Si crea così un'evidente disparità di trattamento, considerate le diverse normative europee del settore, e gli svantaggi connessi all'appartenenza ad un mercato legale nel quale ci si muove in un complesso reticolato di norme cui conformarsi.

In questo senso, è auspicabile un'armonizzazione delle regole, che risulta ancora troppo diverse da Stato a Stato. Emblematica, a tal riguardo, la pronuncia della Corte di Giustizia europea (Sezione IV) del 24 gennaio 2013, la quale ha di fatto affermato che la normativa greca, vietando agli operatori esteri di offrire giochi sul territorio greco e dandone il monopolio all'OPAP²³, viola il diritto comunitario. Invero, la Corte sostiene che il monopolio sui giochi costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi e alla libertà di stabilimento prevista dall'Unione Europea (artt. 43 e 49 CE), qualora non sia stabilito per scopi di ordine pubblico efficacemente perseguiti²⁴.

²¹ L'A.A.M.S., secondo quanto disposto dall'art. 1 commi 50 e 51 della L. 27 dicembre 2006, n. 296, conduce specifiche forme di monitoraggio della rete internet al fine di rimuovere siti contenenti offerte di giochi in assenza del prescritto titolo autorizzatorio, ovvero in violazione delle norme di legge in materia di gioco.

²² La legge n. 88 del 2009 (c.d. Legge comunitaria 2008) ha obbligato alla tracciabilità dei dati anagrafici dei giocatori nonché del loro codice fiscale. Sul punto si veda il resoconto stenografico n. 81, della Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. <http://www.parlamento.it/documenti/repository/commissioni/bicamerali/antimafiaXVI/STENOGRAFICI/reso.steno.n.83del12.07.11.pdf>

²³ L'OPAP è la società leader nel settore del gioco in Grecia (lo Stato detiene il 34% delle azioni).

²⁴ Nello specifico, La Corte di Giustizia Europea (Sezione IV), nelle cause riunite C-186/11 e C-209/11 del 24 gennaio 2013, motiva la sentenza affermando che: '1) Gli articoli 43 CE e 49 CE devono essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa nazionale, quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che concede un diritto esclusivo avente ad oggetto lo svolgimento, la gestione, l'organizzazione e il funzionamento dei giochi d'azzardo ad un organismo unico, qualora, da un lato, tale normativa non risponda realmente all'intento di ridurre le occasioni di gioco e di limitare le attività in tale settore in modo coerente e sistematico e, dall'altro, non sia garantito uno stretto controllo da parte

Il Decreto n. 231 del 21 novembre 2007, noto come 'Decreto antiriciclaggio', tenta di porre un freno ai tentativi di infiltrazioni criminali nel settore dei giochi, attraverso la predisposizione di specifici presidi²⁵. A tal riguardo preme sottolineare come la normativa italiana *de qua* sia stata ritenuta una delle più efficaci vigenti in Europa, nonché presa come paradigma da altri ordinamenti limitrofi.

L'art. 14, lett. d), e) ed e-bis), D.lgs. 231/07, individua tra i destinatari della normativa: i) le case da gioco in presenza delle autorizzazioni dell'A.A.M.S.; ii) coloro che svolgono attività di offerta di giochi o scommesse con vincite in denaro sia attraverso la rete internet che altre reti telematiche o di telecomunicazioni (in presenza o in assenza delle autorizzazioni); iii) coloro che svolgono attività di offerta di giochi o scommesse con vincite in denaro su rete fisica in possesso delle regolari concessioni.

L'assenza di una elencazione tassativa dei giochi cui far riferimento, ad eccezione di quelli espressamente esclusi²⁶, porta a ritenere che si volessero comprendere tutti quelli indicati nell'apposita sezione dell'A.A.M.S.²⁷. La scelta effettuata, chiaramente, risponde alla logica di esclusione di tutti quei giochi caratterizzati da un basso rischio di riciclaggio²⁸.

Gli operatori che svolgono attività di gestione di case da gioco, di cui all'art. 14, comma 1, lett. d), "procedono all'identificazione e alla verifica dell'identità di ogni cliente che compia operazioni di acquisto e di cambio 'fiches' o di altri mezzi di gioco per importo pari o superiore a 2.000 euro"²⁹.

delle autorità pubbliche sull'espansione del settore dei giochi d'azzardo, soltanto nella misura necessaria alla lotta alla criminalità connessa a tali giochi, circostanze queste che spetta al giudice del rinvio verificare. 2) In caso di incompatibilità della normativa nazionale in materia di organizzazione dei giochi d'azzardo con le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi e alla libertà di stabilimento, le autorità nazionali non possono astenersi, nel corso di un periodo transitorio, dall'esaminare le domande, quali quelle di cui trattasi nei procedimenti principali, riguardanti la concessione di autorizzazioni nel settore dei giochi d'azzardo. 3) In circostanze quali quelle dei procedimenti principali, le autorità nazionali competenti possono valutare le domande di autorizzazione all'organizzazione di giochi d'azzardo che vengono loro presentate in funzione del livello di tutela dei consumatori e dell'ordine sociale che esse intendono garantire, purché sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori'.

²⁵ Si veda sul punto M. Arena-M. Presilla, *Giochi, scommesse e normativa antiriciclaggio*, Filodiritto, Bologna, 2012.

²⁶ Cfr. Art. 14, lett. e) del D.lgs. 231/07: '[...] con esclusione del lotto, delle lotterie ad estrazione istantanea o ad estrazione differita e concorsi pronostici'.

²⁷ Si fa riferimento a: Lotto (lotto e '10 e Lotto'); Giochi numerici a totalizzatore (Superenalotto, Superstar, SiVinceTutto Superenalotto); Giochi a base sportiva (Totocalcio e Il9, Totogol, Scommesse a quota fissa, Bigh Match, Big Race); Giochi a base ippica (Ippica nazionale, Ippica internazionale, Scommesse ippiche in agenzia, V7); Apparecchi da intrattenimento (Newslot); Lotterie (Lotterie istantanee, Lotterie tradizionali, Giochi di sorte al consumo); Bingo (Bingo di sala, Bingo a distanza); Giochi di abilità (Carte, Sorte a quota fissa); Gioco a distanza.

²⁸ Si fa riferimento ai giochi senza vincite in denaro ed a quelli nei quali la possibilità di vincita sia eccessivamente aleatoria.

²⁹ Cfr. Art. 24, comma 1, D.lgs. 231/07, con il nostro commento in R. Razzante, *Commentario alle nuove norme antiriciclaggio*, Cedam, Padova, 2008.

È palese che gli obblighi si ritengono comunque assolti se si procede alla registrazione del cliente sin dal suo ingresso (ovvero anteriormente), ed indipendentemente dall'importo dei gettoni cambiati.

A tal riguardo, tuttavia, si ritiene di dover prestare una particolare attenzione ai frazionamenti. Con 'operazione frazionata' il decreto antiriciclaggio fa riferimento a quelle operazioni unitarie sotto il profilo economico, di valore pari o superiore ai limiti stabiliti, poste in essere però attraverso più operazioni singolarmente inferiori ai predetti valori.

Le micro operazioni vengono effettuate in momenti diversi, ma – ai fini della registrazione – in un circoscritto periodo di tempo fissato in sette giorni, ferma la sussistenza di un'operazione frazionata quando ricorrano gli elementi per ritenerla tale (ad esempio, la riconducibilità ad un unico contratto, a prescindere dai giorni di aggregazione). Pertanto, i gestori delle case da gioco dovranno effettuare l'adeguata verifica acquisendo i dati identificativi, registrando la data dell'operazione, del valore dell'operazione e dei mezzi di pagamento utilizzati.

Anche per gli operatori che svolgono attività di offerta di giochi o scommesse con vincite in denaro su rete fisica, in assenza delle concessioni del MEF, vige l'obbligo di identificazione e verifica dell'identità di tutti i clienti che giocano al di sopra dei 1.000 euro. Le modalità di adempimento sono le stesse richieste ai gestori delle case da gioco, come anche le spinte verso una maggiore attenzione per le operazioni frazionate.

L'art. 24, comma 4, richiede che anche coloro che offrono attività di offerta di giochi attraverso la rete internet (o altri reti telematiche o di telecomunicazione), in presenza o in assenza delle autorizzazioni del MEF, procedano all'identificazione ed alla verifica dell'identità di ogni cliente per giocate di importo superiore a 1.000 euro. Consente altresì operazioni di ricarica dei conti di gioco³⁰, di acquisto e di cambio dei mezzi di gioco, esclusivamente attraverso mezzi di pagamento, ivi compresa la moneta elettronica, per i quali è possibile assolvere agli obblighi di identificazione già descritti.

Per questo comparto le informazioni raccolte saranno:

- i dati identificativi dichiarati dal cliente all'atto di apertura dei conti di gioco o della richiesta delle credenziali di accesso ai giochi on-line;
- la data delle operazioni di apertura e ricarica dei conti di gioco e di riscossione sui medesimi conti;
- il valore delle operazioni sopra indicate ed i mezzi di pagamento utilizzati;
- l'indirizzo IP, la data, l'ora e la durata delle connessioni telematiche, nel cor-

³⁰ Un Conto di Gioco è un vero e proprio 'portafoglio elettronico' sul quale verranno registrate tutte le operazioni relative alle giocate, alle vincite nonché ai depositi e prelievi. Ogni cliente è titolare di un unico conto gioco, al quale potrà accedere identificandosi attraverso User-name (immodificabile) e Password. Per l'apertura di un conto è sufficiente la compilazione del c.d. 'Form di Registrazione' al quale dovrà seguire, (entro un mese) secondo le indicazioni dell'A.A.M.S., l'invio della copia del contratto firmato e del documento d'identità via posta ordinaria.

so delle quali il cliente, accedendo ai sistemi del gestore della casa da gioco online, pone in essere le suddette operazioni³¹.

L'obbligo di registrazione gravante sugli operatori di questo settore presenta modalità c.d. 'semplificate'. Invero, è possibile utilizzare sistemi informatici 'interni', ossia quelli già utilizzati per lo svolgimento dell'attività stessa. In alternativa possono istituire un Archivio Unico Informatico³² ovvero un registro della clientela, che dovrà essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi o abrasioni e dovrà altresì rispondere alle caratteristiche richieste dall'art. 38, comma 3³³. L'istituzione dell'AUI, invece, sarà obbligatoria per gli operatori on-line che dovranno attenersi alle prescrizioni contenute nel Provvedimento di Banca d'Italia del 23 dicembre 2009, recante 'Disposizioni attuative per la tenuta dell'archivio unico informatico e per le modalità semplificate di registrazione di cui all'art. 37, commi 7 e 8, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231'³⁴.

Completa il quadro normativo offerto dal decreto antiriciclaggio per questo settore l'art. 41, con la disciplina dell'obbligo di Segnalazione di Operazioni Sospette (S.O.S.). Questo adempimento, l'unico comune a tutti i destinatari del D.lgs. 231/07, obbliga – quando si sappia, si sospetti, ovvero si abbiano motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio – ad effettuare una segnalazione all'Unità di Informazione Finanziaria³⁵.

Per agevolare gli operatori nella valutazione sull'opportunità della S.O.S., il Ministero dell'Interno, con decreto del 17 febbraio 2011, individua i c.d. 'indicatori di anomalia'. All'interno del decreto vengono previsti, tra quelli generali destinati a tutti gli operatori finanziari, alcuni specifici relativi all'attività di gestione di case da gioco e all'offerta (su rete fisica o on-line) di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro³⁶.

³¹ Tali dati dovranno essere conservati per un periodo di almeno due anni.

³² L'art. 1, comma 2, lett. b) definisce l'A.U.I. come 'un archivio formato e gestito a mezzo di sistemi informatici, nel quale sono conservate in modo accentrato tutte le informazioni acquisite nell'adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione, secondo i principi previsti nel presente decreto'.

³³ L'art. 38, comma 3, del D.lgs. 231/07, stabilisce che 'Il registro della clientela è numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del soggetto obbligato o di un suo collaboratore delegato per iscritto, con l'indicazione alla fine dell'ultimo foglio del numero delle pagine di cui è composto il registro e l'apposizione della firma delle suddette persone. Il registro deve essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi e abrasioni'. Su tali aspetti si veda, R. Razzante, *Commentario alle nuove norme contro il riciclaggio*, op. cit.

³⁴ Si veda R. Razzante-D. de Palma, *Antiriciclaggio: Archivio Unico Informatico*, in *Guida ai controlli fiscali*, Il Sole 24 ore, n. 4/2010, 29 ss.

³⁵ L'Unità di Informazione Finanziaria è la struttura nazionale incaricata di ricevere dai soggetti obbligati, di richiedere ai medesimi, di analizzare e di comunicare alle autorità competenti le informazioni che riguardano ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

³⁶ Ferma la validità degli indicatori di anomalia generali, il decreto prevede al comma 29 degli indicatori 'specifici' relativi alle attività di: 'i) gestione di case da gioco; ii) offerta attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro'. A titolo esemplificativo menzioniamo 'acquisto di un rilevante numero di gettoni, specie se ripetuto, a fronte della mancata partecipazione al gioco; improvviso e vorticoso aumento rapporti personali ecc.

Nonostante questi rapidi cenni sistematici sulla realtà 'grigia' del settore del gioco d'azzardo, ci sia consentito fare una brevissima riflessione. Sposando una tesi ampiamente sostenuta, preme ricordare che il proibizionismo non assicura quasi mai grossi risultati a differenza della liberalizzazione controllata. È proprio questo a rendere il sistema italiano un esempio all'interno del mercato europeo, come giusta misura tra la garanzia delle regole a presidio del settore e la libertà di giocare rispettando determinati limiti.

Altra precisazione doverosa è che la demonizzazione indiscriminata di questo comparto trascura un elemento di fondamentale importanza: l'impresa del gaming si ripartisce in oltre cinquemila aziende che offrono ben centoventimila posti di lavoro, senza considerare le ingenti entrate che produce. Sebbene in calo dell'8% rispetto al 2011 (a causa dei fenomeni finora descritti), i flussi di denaro versati alle casse erariali fuoriescono sottoforma di pensioni, trattamenti INPS, finanziamenti per iniziative benefiche o di pubblica utilità e numerosi altri servizi a carico dello Stato. La vera e più sensata demonizzazione dovrebbe essere, a nostro avviso, quella del gioco illegale senza controllo, lasciato al libero arbitrio della criminalità organizzata che aumenta il proprio patrimonio personale contribuendo a causare l'incessante involuzione economica del nostro Paese.

Per approfondimenti l'autore suggerisce...



Il cuore di Milano
Identità e storia di una 'capitale morale'
 A cura di: Danilo Zardin
 Editore: BUR Saggi, 2012



La regolamentazione antiriciclaggio in Italia
 Autore: Ranieri Razzante
 Editore: Giappichelli, 2011

*La riproduzione totale o parziale degli articoli pubblicati non è ammessa
senza preventiva autorizzazione scritta della Direzione.*