

Corte di giustizia dell'Unione Europea

Prima Sezione

Sentenza 26 febbraio 2020

«Rinvio pregiudiziale - Libera prestazione dei servizi - Articolo 56 TFUE - Giochi d'azzardo - Fiscalità - Principio di non discriminazione - Imposta unica sulle scommesse».

Nella causa C-788/18, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Commissione tributaria provinciale di Parma (Italia), con ordinanza del 15 ottobre 2018, pervenuta in cancelleria il 14 dicembre 2018, nel procedimento Stanleyparma Sas di Cantarelli Pietro & C., Stanleybet Malta Ltd contro Agenzia delle Dogane e dei Monopoli UM Emilia Romagna - SOT Parma.

[...]

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 52, 56 e 57 TFUE, nonché sull'interpretazione dei principi di non discriminazione in materia fiscale e di parità di trattamento.

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Stanleyparma Sas di Cantarelli Pietro & C. e la Stanleybet Malta Ltd e, dall'altro, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli UM Emilia Romagna - SOT Parma (Italia) (in prosieguo: l'«ADM»), in ordine alla legittimità della decisione di quest'ultima relativa all'obbligo di pagare, in Italia, un'imposta unica sulle scommesse (in prosieguo: l'«imposta unica») incombente, in via principale, ai Centri di Trasmissione di Dati (in prosieguo: i «CTD»), come la Stanleyparma, nonché, in via eventuale, alla Stanleybet Malta, in qualità di obbligato solidale.

Contesto normativo

3. Conformemente all'articolo 1 del decreto legislativo del 23 dicembre 1998, n. 504 - Riordino dell'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 3 agosto 1998, n. 288 (GURI n. 27, del 3 febbraio 1999; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 504/1998»), l'imposta unica è dovuta per i concorsi pronostici e le scommesse di qualunque tipo, relativi a qualunque evento, anche se svolto all'estero.

4. L'articolo 3 di detto decreto legislativo, intitolato «Soggetti passivi», è così formulato:

«Soggetti passivi dell'imposta unica sono coloro i quali gestiscono, anche in concessione, i concorsi pronostici e le scommesse».

5. Ai sensi dell'articolo 1, comma 66, della legge del 13 dicembre 2010, n. 220 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011) (GURI n. 297, del 21 dicembre 2010; in prosieguo: la «legge di stabilità 2011»):

«(...)

a) (...) l'imposta unica (...) è comunque dovuta ancorché la raccolta del gioco, compresa quella a distanza, avvenga in assenza ovvero in caso di inefficacia della concessione rilasciata dal Ministero dell'economia e delle finanze -Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

b) l'articolo 3 del decreto legislativo [n. 504/1998] si interpreta nel senso che soggetto passivo d'imposta è chiunque, ancorché in assenza o in caso di inefficacia della concessione rilasciata dal Ministero dell'economia e delle finanze -Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, gestisce con qualunque mezzo, anche telematico, per conto proprio o di terzi, anche ubicati all'estero, concorsi pronostici o scommesse di qualsiasi genere. Se l'attività è esercitata per conto di terzi, il soggetto per conto del quale l'attività è esercitata è obbligato solidalmente al pagamento dell'imposta e delle relative sanzioni».

6. Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 1° marzo 2006, n. 111 - Norme concernenti la disciplina delle scommesse a quota fissa su eventi sportivi diversi dalle corse dei cavalli e su eventi non sportivi da adottare ai sensi dell'articolo 1, comma 286, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (GURI n. 67, del 21 marzo 2006), all'articolo 16 prevede che il concessionario effettui il pagamento delle somme dovute a titolo di imposta unica.

7. Ai sensi dell'articolo 1, comma 644, lettera g), della legge del 23 dicembre 2014, n. 190 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015) (supplemento ordinario alla GURI n. 300, del 29 dicembre 2014), l'imposta unica si applica «su di un imponibile forfetario coincidente con il triplo della media della raccolta effettuata nella provincia ove è ubicato l'esercizio o il punto di raccolta, desunta dai dati registrati nel totalizzatore nazionale per il periodo d'imposta antecedente a quello di riferimento».

(...)

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

8. La Stanleybet Malta opera in Italia nel settore della raccolta di scommesse, per il tramite di CTD, come la Stanleyparma, sulla base di un rapporto riconducibile allo schema contrattuale del mandato. I CTD sono ubicati presso locali aperti al pubblico, mettono a disposizione dei giocatori un collegamento telematico e trasmettono i dati delle singole giocate al loro mandante. La Stanleybet Malta, che esercita la sua attività in Italia da circa venti anni, non è titolare né di una concessione né di una licenza di polizia.

9. Con decisione del 21 settembre 2016, in esito al procedimento di accertamento dell'imposta, l'ADM ha inviato alla Stanleyparma e, in subordine, alla Stanleybet Malta, in qualità di obbligato solidale, un avviso di accertamento, in applicazione dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 504/1998, come interpretato all'articolo 1, comma 66, della legge di stabilità 2011, per il pagamento dell'imposta unica sulle scommesse raccolte in Italia durante l'anno d'imposta 2011, per un importo pari a EUR 8 422,60. L'ADM ha ritenuto che tale imposta fosse dovuta giacché la Stanleyparma svolgeva, «per conto terzi», un'attività di gestione di scommesse.

10. La Stanleyparma e la Stanleybet Malta hanno presentato al giudice del rinvio, la Commissione tributaria provinciale di Parma (Italia), domanda di annullamento di tale decisione, adducendo che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale introduce, nei loro confronti, una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

11. Il giudice del rinvio, che nutre gli stessi dubbi delle ricorrenti, s'interroga, in particolare, sulla compatibilità della normativa nazionale con il diritto dell'Unione, segnatamente con gli articoli 52, 56 e 57 TFUE nonché con i principi della parità di trattamento e di non discriminazione.

12. Detto giudice ritiene che l'attribuzione in capo ai CTD della soggettività passiva all'imposta unica configuri un'illegittima restrizione alla libera prestazione dei servizi, ai sensi dell'articolo 56 TFUE, sotto un duplice profilo. Da un lato, non sarebbe previsto l'assoggettamento a tale imposta per i CTD operanti per conto dei concessionari nazionali, benché svolgano un'attività comparabile a quella della Stanleyparma. Dall'altro, la Stanleyparma, chiamata a versare l'imposta di cui trattasi, sarebbe assimilata a tali concessionari, la cui attività è tuttavia diversa.

13. Secondo il giudice del rinvio, non sussiste alcuna giustificazione a un'eventuale restrizione alla libera prestazione dei servizi, dato che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale perseguirebbe un obiettivo di natura meramente economica. Lo stesso giudice motiva il proprio punto di vista facendo riferimento a una sentenza della Corte costituzionale (Italia) del 23 gennaio 2018, con cui quest'ultima ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale normativa nazionale per le annualità precedenti al 2011, nella parte in cui prevedeva che i CTD operanti per conto di terzi, che, come la Stanleybet Malta, non erano titolari di una concessione, fossero assoggettati all'imposta unica.

14. In tale contesto, la Commissione tributaria provinciale di Parma ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli artt. 56, 57 e 52 [TFUE], la giurisprudenza della [Corte] in materia di servizi di gioco e scommessa, di cui, in particolare, alle sentenze [del 6 novembre 2003, Gambelli e a. (C-243/01, EU:C:2003:597), del 6 marzo 2007, Placanica e a. (C-338/04, C-359/04 e C-360/04, EU:C:2007:133), del 16 febbraio 2012, Costa e Cifone (C-72/10 e C-77/10, EU:C:2012:80), nonché del 28 gennaio 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60),] e in materia di discriminazione fiscale, di cui, in particolare, alle sentenze [del 13 novembre 2003, Lindman (C-42/02, EU:C:2003:613), del 6 ottobre 2009, Commissione/Spagna (C-153/08, EU:C:2009:618), e del 22 ottobre 2014, Blanco e Fabretti (C-344/13 e C-367/13, EU:C:2014:2311)], ed i principi di diritto dell'Unione di parità di trattamento e non discriminazione, anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale del 23.01.2018, devono essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale del tipo di quella italiana in causa, che prevede l'assoggettamento all'Imposta Unica (...), degli intermediari nazionali della trasmissione dei dati di gioco per conto di operatori di scommessa stabiliti in un diverso Stato Membro dell'Unione Europea, in particolare, aventi le caratteristiche della società [Stanleybet Malta], ed in via eventuale, dei medesimi operatori di scommessa in solido con i loro intermediari nazionali.

2) Se gli artt. 56, 57 e 52 [TFUE], la giurisprudenza della [Corte] in materia di servizi di gioco e scommessa, di cui, in particolare, alle sentenze [del 6 novembre 2003, Gambelli e a. (C-243/01, EU:C:2003:597), del 6 marzo 2007, Placanica e a. (C-338/04, C-359/04 e C-360/04, EU:C:2007:133), del 16 febbraio 2012, Costa e Cifone (C-72/10 e C-77/10, EU:C:2012:80), nonché del 28 gennaio 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60),] e in materia di discriminazione fiscale, di cui, in particolare, alle sentenze [del 13 novembre 2003, Lindman (C-42/02, EU:C:2003:613), del 6 ottobre 2009, Commissione/Spagna (C-153/08, EU:C:2009:618), e del 22 ottobre 2014, Blanco e Fabretti (C-344/13 e C-367/13, EU:C:2014:2311)], ed i principi di diritto dell'Unione di parità di trattamento e non discriminazione, anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale, del 23.01.2018, devono essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale del tipo di quella italiana in causa, che prevede l'assoggettamento all'Imposta Unica (...), dei soli intermediari nazionali della trasmissione dei dati di gioco per conto di operatori di scommessa stabiliti in un

diverso Stato Membro dell'Unione (...), in particolare, aventi le caratteristiche della società [Stanleybet Malta], e non anche degli intermediari nazionali della trasmissione dei dati di gioco per conto di operatori di scommessa concessionari statali, che svolgono la medesima attività.

3) Se gli artt. 52, 56 e ss. [TFUE], la giurisprudenza della [Corte] in materia di servizi di gioco e scommessa, ed i principi di parità di trattamento e non discriminazione, anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale del 23.01.2018, ostano ad una normativa nazionale del tipo di quella italiana di cui all'art. 1, comma 644, lett. g), L. 190/2014 che impone agli intermediari nazionali della trasmissione dei dati di gioco per conto di operatori di scommessa stabiliti in un diverso Stato Membro dell'Unione Europea, in particolare, aventi le caratteristiche della società [Stanleybet Malta], ed in via eventuale, dei medesimi operatori di scommessa in solido con i loro intermediari nazionali, il pagamento dell'Imposta Unica (...) su di un imponibile forfettario coincidente con il triplo della media della raccolta effettuata nella provincia ove è ubicato l'esercizio o il punto di raccolta, desunta dai dati registrati nel totalizzatore nazionale per il periodo d'imposta antecedente a quello di riferimento».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

15. Con la prima e la seconda questione, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 56 TFUE osti ad una normativa di uno Stato membro che assoggetti ad imposta sulle scommesse i CTD stabiliti in tale Stato membro e, in solido e in via eventuale, gli operatori di scommesse, loro mandanti, stabiliti in un altro Stato membro.

16. Occorre rilevare, in primo luogo, che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, i giochi d'azzardo sono soggetti alle norme relative alla prestazione dei servizi e, di conseguenza, rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 56 TFUE, qualora almeno uno dei prestatori sia stabilito in uno Stato membro diverso da quello nel quale il servizio è offerto (v., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2003, Lindman, C-42/02, EU:C:2003:613, punto 19, nonché del 22 ottobre 2014, Blanco e Fabretti, C-344/13 e C-367/13, EU:C:2014:2311, punto 27). Occorre quindi esaminare la presente controversia in riferimento alla libera prestazione dei servizi.

17. È importante ricordare che la libera prestazione dei servizi, di cui all'articolo 56 TFUE, esige non soltanto l'eliminazione nei confronti del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro di qualsiasi discriminazione fondata sulla sua cittadinanza, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione - ancorché applicabile indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri - quando è idonea a vietare, a ostacolare o a rendere meno attraenti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, ove fornisce legittimamente servizi analoghi (sentenza del 22 ottobre 2014, Blanco e Fabretti, C-344/13 e C-367/13, EU:C:2014:2311, punto 26).

18. Inoltre, occorre osservare come la Corte abbia approvato nel settore dei giochi d'azzardo il ricorso al sistema delle concessioni, ritenendo che quest'ultimo possa costituire un meccanismo efficace che consente di controllare gli operatori attivi in questo settore, allo scopo di prevenire l'esercizio di queste attività per fini criminali o fraudolenti (sentenza del 19 dicembre 2018, Stanley International Betting e Stanleybet Malta, C-375/17, EU:C:2018:1026, punto 66).

19. Per determinare se sussista una discriminazione, occorre verificare che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che una differenziazione non sia oggettivamente giustificata (sentenza del 6 giugno 2019, P.M. e a., C-264/18, EU:C:2019:472, punto 28).

20. Nel caso di specie, come risulta dagli atti di causa a disposizione della Corte, l'imposta unica è relativa all'attività di raccolta di scommesse in Italia. Ai sensi dell'articolo 1, comma 66, lettere a) e b), della legge di stabilità 2011, soggetti passivi di tale imposta sono tutti gli operatori che gestiscono sistemi di scommesse, indipendentemente dal fatto che operino per proprio conto o per conto di terzi, dalla circostanza che siano o meno titolari di una concessione o dal luogo in cui si trova la loro sede, anche all'estero.

21. Alla luce di tali elementi forniti dal giudice del rinvio, risulta che l'imposta unica si applica a tutti gli operatori che gestiscono scommesse raccolte sul territorio italiano, senza operare alcuna distinzione in funzione del luogo di stabilimento di tali operatori, cosicché l'applicazione di tale imposta alla Stanleybet Malta non può essere considerata discriminatoria.

22. Occorre rilevare, infatti, che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non prevede un regime fiscale diverso a seconda che la prestazione di servizi sia effettuata in Italia o in altri Stati membri.

23. Inoltre, per quanto riguarda l'argomento della Stanleybet Malta secondo cui, in base alla normativa italiana oggetto del procedimento principale, essa è soggetta a doppia imposizione, a Malta e in Italia, va rilevato che, allo stato attuale dello sviluppo del diritto dell'Unione, gli Stati membri godono, fatto salvo il rispetto di tale diritto, di una certa autonomia in materia e che, pertanto, essi non hanno l'obbligo di adeguare il proprio sistema fiscale ai vari sistemi di tassazione degli altri Stati membri, al fine, in particolare, di eliminare la doppia imposizione che risulta dal parallelo esercizio da parte di detti Stati membri della loro competenza fiscale (v., per analogia, sentenza del 1° dicembre 2011, Commissione/Ungheria, C-253/09, EU:C:2011:795, punto 83).

24. Ne consegue che, rispetto a un operatore nazionale che svolge le proprie attività alle stesse condizioni di tale società, la Stanleybet Malta non subisce alcuna restrizione discriminatoria a causa dell'applicazione nei suoi confronti di una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale. Inoltre, detta normativa non appare atta a vietare, ostacolare o rendere meno attraenti le attività di una società, quale la Stanleybet Malta, nello Stato membro interessato.

25. Per quanto riguarda la Stanleyparma, essa esercita, in qualità di intermediario della Stanleybet Malta e in cambio di una remunerazione, un'attività di offerta e di raccolta di scommesse.

26. Tale società esercita in particolare, allo stesso titolo degli operatori di scommesse nazionali, un'attività di gestione di scommesse, la quale costituisce una condizione necessaria ai fini dell'assoggettamento all'imposta unica. Per tale ragione, in forza dell'articolo 1, comma 66, lettera b), della legge di stabilità 2011, la Stanleyparma è soggetta, in solido con la Stanleybet Malta, al pagamento di tale imposta.

27. Inoltre, dall'articolo 16 del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 1° marzo 2006, n. 111, emerge che gli operatori titolari di una concessione per l'organizzazione delle scommesse in Italia assolvono anch'essi l'imposta unica. Secondo il giudice del rinvio, i loro CTD tuttavia, al contrario della Stanleyparma, non sono soggetti al pagamento in solido di tale imposta.

28. A tal proposito, occorre nondimeno constatare che, a differenza dei CTD che trasmettono i dati di gioco per conto degli operatori di scommesse nazionali, la Stanleyparma raccoglie scommesse per conto della Stanleybet Malta, che ha sede in un altro Stato membro. Essa non si trova quindi, alla luce degli obiettivi della legge di stabilità 2011, in una situazione analoga a quella degli operatori nazionali.

29. Di conseguenza, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non comporta alcuna restrizione discriminatoria nei confronti della Stanleybet Malta e della Stanleyparma e non pregiudica, per quanto le riguarda, la libera prestazione dei servizi.

30. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa di uno Stato membro che assoggetti ad imposta sulle scommesse i CTD stabiliti in tale Stato membro e, in solido e in via eventuale, gli operatori di scommesse, loro mandanti, stabiliti in un altro Stato membro, indipendentemente dall'ubicazione della sede di tali operatori e dall'assenza di concessione per l'organizzazione delle scommesse.

Sulla terza questione

31. Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 56 TFUE osti a una normativa nazionale che prevede la maggiorazione dell'imposta sulle scommesse, sulla base di un imponibile forfettario coincidente con il triplo della media della raccolta effettuata presso il punto di raccolta situato in uno Stato membro, per i CTD che agiscono per conto di operatori di scommesse stabiliti in un altro Stato membro che non sono titolari di una concessione, nonché per gli stessi operatori di scommesse.

32. Il governo italiano e la Commissione contestano la ricevibilità della terza questione, dal momento che la risposta a quest'ultima, a loro avviso, non è necessaria ai fini della soluzione della controversia oggetto del procedimento principale.

33. A tal riguardo, secondo costante giurisprudenza, il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione richiesta relativamente ad una norma dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte [v., in tal senso, sentenze del 9 ottobre 1997, Grado e Bashir, C-291/96, EU:C:1997:479, punto 12, nonché del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 98].

34. Nel caso di specie, occorre constatare che la normativa nazionale risultante dalla legge del 23 dicembre 2014, n. 190, non è applicabile alla controversia oggetto del procedimento principale, dato che l'avviso di accertamento contestato nel procedimento principale si riferisce all'anno d'imposta 2011. Di conseguenza, la terza questione, irrilevante ai fini della soluzione della controversia di cui è investito il giudice del rinvio, è irricevibile.

Sulle spese

35. Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

P.Q.M.

la Corte (Prima Sezione) dichiara:

L'articolo 56 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa di uno Stato membro che assoggetti ad imposta sulle scommesse i Centri di Trasmissione di Dati stabiliti

in tale Stato membro e, in solido e in via eventuale, gli operatori di scommesse, loro mandanti, stabiliti in un altro Stato membro, indipendentemente dall'ubicazione della sede di tali operatori e dall'assenza di concessione per l'organizzazione delle scommesse.