

BVGer B-5937/2016 vom 19. Dezember 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-12-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5937_2016

FR: TAF B-5937/2016 du 19 décembre 2018

IT: TAF B-5937/2016 del 19 dicembre 2018

Regeste

Gioco d'azzardo e case da gioco

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale amministrativo federale è il tribunale amministrativo generale della Confederazione e, in quanto la legge non escluda il ricorso al Tribunale federale, giudica quale autorità di grado precedente (art. 1 cpv. 1 e 2 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 [LTAF, RS 173.32]). La procedura applicabile è retta dalla legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021; art. 1 cpv. 1 e 2 lett. c bis PA, art. 37 LTAF). In virtù dell'art. 31 LTAF, questo Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni elencate all'art. 32 LTAF. La CF CG è un'autorità amministrativa federale (art. 1 cpv. 2 lett. d PA), che fa parte delle autorità precisate all'art. 33 LTAF (art. 33 lett. f LTAF), e il suo provvedimento del 25 agosto 2016, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso.

E. 1.2

Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). L'anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA). In concreto, la ricorrente, destinataria della decisione impugnata, ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo di fr. 16'000.-, relativo alle presunte spese processuali, nel termine impartito. Ne discende che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

E. 2

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa al Tribunale amministrativo federale (effetto devolutivo; art. 54 PA), il quale dispone di un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, e, in linea di principio, all'inadeguatezza (art. 49 PA).

E. 3

Innanzitutto, rispetto all'istanza di concessione dell'effetto sospensivo formulata in via preliminare dalla ricorrente, importa sottolineare che, considerata la natura pecuniaria della sanzione pronunciata con la decisione impugnata (condanna al pagamento di fr. 2'097'000.-), il ricorso esplica, per legge, un tale effetto, il quale non può, per legge, essere tolto (art. 55 cpv. 1 e 2 PA; cfr. DTF 99 Ib 215 consid. 4).

E. 4.1

Per quanto riguarda il merito del litigio, va premesso che la ricorrente riconosce di avere commesso una "violazione" della legislazione sulle case da gioco, e ciò per "non aver chiesto più incisivi accertamenti nelle otto settimane dall'apertura della seconda checklist", ma considera che questa inadempienza debba essere qualificata come "leggera" e non come medio grave (ricorso, § 4.4). Essa pretende che il momento a partire dal quale bisognerebbe calcolare la sanzione (dies a quo), sia il mese di ottobre 2013 (e non 2012), che il prodotto netto dei giochi ammonti, a decorrere da quel momento, a fr. 471'504.98, e che il fattore di moltiplicazione applicabile, dato il grado leggero dell'infrazione, debba corrispondere a 1.25 (ricorso, §§ 2 lett. d, 3.5 e 4.3). Benché non ne tragga la logica conclusione, ciò significa che la ricorrente considera conforme al diritto una sanzione pecuniaria pari a fr. 589'381.- arrotondati (fr. 471'504.98 x 1.25). La ricorrente riconosce pure che la decisione impugnata "riporta cifre e periodi d'attività" da essa stessa forniti (ricorso, § 4, pag. 9). Essa sostiene, nondimeno, che "il metodo di addizione delle registrazioni non è del tutto corretto e potrebbe distorcere la visione del volume effettivo dell'attività di gioco del cliente", però non illustra concretamente cosa intenda dire con ciò e in che misura questa pretesa scorrettezza potrebbe influire sull'esito del litigio. Dall'altro lato, la ricorrente parla di "retto conteggio della CFCG (ma rapportato al periodo di possibile imputazione della negligenza)", concludendo che la sanzione deve essere riconsiderata "applicando la calcolazione per infrazione di lieve entità a partire dal 2 ottobre 2013" (ricorso, §§ 4.1 e 4.3, nonché il punto II 2 del petito). Se ne deve inferire che le cifre utilizzate dalla CFCG per effettuare il calcolo dell'importo della sanzione, non sono di per sé messe in discussione, ma che solo il risultato di detto calcolo, in quanto rapportato al dies a quo del 1° ottobre 2012, è contestato dalla ricorrente.

E. 4.2

La violazione della LCG che la CFCG imputa alla ricorrente concerne la concezione sociale che la medesima, in virtù della legge e della concessione, deve avere ed attuare per prevenire o ridurre gli effetti nocivi del gioco (cfr. i consid. 5 e 10.1). Visto l'andamento del gioco durante il periodo della prima checklist (19.7 - 13.9.2012), la ricorrente avrebbe dovuto, secondo la CFCG, presumendo una sproporzione tra il reddito (sostanza) e le poste dell'ex cliente, chiedere a quest'ultimo, alla fine del detto periodo, la documentazione scritta relativa al suo reddito e alla sua sostanza, per poi se del caso, in base ad essa, pronunciare l'esclusione dal gioco ("salvo poi revocar[la] nel momento in cui [l'ex cliente] avesse fornito documenti finanziari che giustificassero le sue poste"; cfr. decisione impugnata, § 4 lett. e, pag. 15).

E. 5.1

Secondo l'art. 106 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101), la Confederazione emana prescrizioni sui giochi in denaro; al riguardo tiene conto degli interessi dei Cantoni (cpv. 1). Per aprire e gestire una casa da gioco occorre una concessione

della Confederazione. Nel rilasciare la concessione la Confederazione tiene conto delle condizioni regionali. Essa riscuote dalle case da gioco una tassa commisurata ai loro introiti; questa non può eccedere l'80% del prodotto lordo dei giochi. La tassa è destinata all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (cpv. 2). Per realizzare questo mandato costituzionale, il legislatore federale ha emanato la LCG, la quale disciplina il gioco d'azzardo con possibilità di vincita in denaro o di altri vantaggi pecuniari, nonché il rilascio di concessioni, la gestione e l'imposizione fiscale delle case da gioco (art. 1 LCG). Dal canto suo, il Consiglio federale ha adottato, in virtù dell'art. 58 LCG, le disposizioni d'esecuzione mediante l'ordinanza sul gioco d'azzardo e le case da gioco del 24 settembre 2004 (ordinanza sulle case da gioco/OCG, RS 935.521). La LCG e l'OCG saranno in seguito citate nel loro tenore in vigore dal 2011 al 2014, periodo rilevante per la presente procedura (cfr. consid. F e G). Si noti che la LCG non ha subito alcuna modifica dal 1° gennaio 2007 fino ad oggi, e l'OCG dal 1° gennaio 2011 fino al 31 gennaio 2015.

E. 5.2

La LCG mira a garantire una gestione sicura e trasparente dei giochi, ad impedire la criminalità e il riciclaggio di denaro nelle case da gioco o tramite le stesse, nonché a prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco (art. 2 cpv. 1 lett. a, b e c LCG). Questi tre obiettivi sono di "pari rango": in particolare, la protezione del pubblico dei giocatori significa "tutela contro macchinazioni sleali nell'esercizio dei giochi come anche tutela del giocatore stesso contro le proprie pulsioni eccessive nonché prevenzione degli effetti sociali negativi del gioco [die sozial schädlichen Auswirkungen des Spiels (exzessives Spielen, Überschuldung usw.)]"; quanto alla tutela della società, essa "deve essere garantita mediante misure efficaci contro la criminalità organizzata e il riciclaggio di denaro sporco" (cfr. Messaggio del Consiglio federale del 26 febbraio 1997 concernente la legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco [Messaggio LCG], n. 97.018, Foglio federale FF 1997 III 129, pag. 141). Allo scopo di raggiungere questi tre obiettivi, l'art. 48 LCG (compiti) prevede che la CFCG sorvegli le case da gioco e vigili sul rispetto delle prescrizioni legali, e che emani le decisioni necessarie all'esecuzione della legge (cpv. 1). Oltre all'adempimento di altri compiti previsti dalla legge, la CFCG vigila in particolare: b) sul rispetto degli obblighi imposti dalla legge federale del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro (LRD, RS 955.0); e c) sull'attuazione della concezione di sicurezza e della concezione sociale (cpv. 2).

E. 5.3.1

A tenore dell'art. 14 LCG (concezione di sicurezza e concezione sociale), la concezione della sicurezza deve contemplare le misure che la casa da gioco intende adottare per garantire lo svolgimento sicuro dei giochi, nonché per prevenire la criminalità e il riciclaggio di denaro (cpv. 1). La concezione sociale deve contemplare le misure che la casa da gioco intende adottare per prevenire o sopprimere le conseguenze socialmente nocive del gioco (cpv. 2). Soltanto il richiedente in grado di presentare una concezione di sicurezza e una concezione sociale attendibili avrà l'opportunità di ottenere una concessione di gestione. Una concezione di sicurezza è ritenuta attendibile allorché, mediante misure efficaci di controllo e sorveglianza, offre la garanzia di controbattere efficacemente la criminalità nella casa da gioco e negli ambienti vicini e praticamente di impedire il riciclaggio di denaro sporco nella casa da gioco. La concezione sociale risulta invece attendibile qualora le previste misure permettano di riconoscere tempestivamente i giocatori a rischio e di tenerli lontani dal gioco, offra ulteriori efficienti misure preventive e

contribuisca efficacemente a sopprimere o ad attenuare in misura determinante gli effetti nocivi del gioco già subentrati in alcuni clienti della casa da gioco (cfr. Messaggio LCG, pag. 162).

E. 5.3.2

Ai sensi dell'art. 27 OCG (concezione di sicurezza), la casa da gioco dispone di una concezione di sicurezza in grado di garantire che: a) alle persone oggetto di misure di divieto di gioco o di esclusione dal gioco sia impedito l'accesso (art. 21 e 22 cpv. 1 LCG); b) alle persone non autorizzate sia impedito l'accesso ai sistemi di sorveglianza, di controllo e di gioco nonché ai locali in cui si trovano valori patrimoniali; c) l'esercizio dei giochi si svolga in modo calmo e ordinato; d) le azioni e gli eventi illeciti siano scoperti tempestivamente e che le attività nella sala di gioco siano sorvegliate, in particolare ai tavoli da gioco e agli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo; e) il flusso di denaro sia regolato, segnatamente per impedire reati patrimoniali; f) gli obblighi di diligenza previsti nel capitolo 2 LRD e nell'ordinanza del 28 febbraio 2000 sugli obblighi di diligenza delle case da gioco relativi alla lotta contro il riciclaggio di denaro (RU 2000 808, RU 2007 2955; cfr. ordinanza della CFCG del 12 giugno 2007 sulla lotta contro il riciclaggio di denaro in vigore dal 1° luglio 2007 al 31 dicembre 2015 [vORD-CFCG; RU 2007.2955, RU 2015 2313]) siano rispettati; e g) danni a persone, cose e dati siano, per quanto possibile, impediti. La vORD-CFCG, applicabile in concreto (periodo rilevante per la presente procedura: 2011 - 2014), regola, tra le altre cose, l'identificazione del giocatore e la registrazione delle transazioni (art. 2 a 5), l'accertamento dell'avente economicamente diritto (art. 6 e 7), il rinnovo dell'identificazione e dell'accertamento (art. 8), l'obbligo speciale di chiarimento, in particolare delle relazioni d'affari e delle transazioni comportanti un rischio elevato (art. 9 a 14), nonché l'obbligo di allestire e conservare documenti (art. 16).

E. 5.3.3.1

Conformemente all'art. 37 OCG (concezione sociale), la casa da gioco elabora una concezione sociale e prende i provvedimenti necessari per: a) la prevenzione della dipendenza dal gioco; b) il riconoscimento precoce dei giocatori a rischio (in tedesco, "Früherkennung von spielsuchtgefährdeten Spielerinnen und Spielern"; in francese, "identification précoce des personnes susceptibles de devenir dépendantes du jeu"); c) la formazione e l'aggiornamento regolare del personale cui è affidata l'esecuzione della concezione sociale; d) il rilevamento di dati concernenti la dipendenza dal gioco; ed e) l'esclusione dal gioco (cpv. 1). Per attuare la concezione sociale, la casa da gioco collabora con un centro di prevenzione delle dipendenze e un istituto terapeutico; a tale fine può unirsi ad altre case da gioco o a terzi (cpv. 2). Ai termini dell'art. 38 OCG (misure preventive e riconoscimento precoce), nel quadro della prevenzione, la casa da gioco mette a disposizione informazioni facilmente accessibili e comprensibili concernenti: a) i rischi del gioco; b) le misure di aiuto come l'esclusione dal gioco, indirizzi di consultori e di gruppi di autoaiuto per i giocatori a rischio; c) i questionari che permettono a ciascuno di valutare il proprio rischio di dipendenza (cpv. 1). Nel quadro del riconoscimento precoce (in tedesco, "Früherkennung"; in francese, "détection précoce"), la casa da gioco definisce i criteri di osservazione (checklist) in base ai quali possono essere identificati i giocatori a rischio di dipendenza e prende i provvedimenti necessari sulla base di tali criteri. Essa documenta le sue osservazioni e i provvedimenti presi (cpv. 2). Secondo la giurisprudenza, per la messa in atto della concezione sociale, la casa da gioco non solo può, ma anche deve

utilizzare i dati da essa raccolti nell'ambito della lotta contro il riciclaggio ("Die Beschwerdeführerin [Spielbank] konnte und musste somit ihre GwG-Daten zur Umsetzung des Sozialkonzepts im Rahmen von Art. 22 SGB verwenden": cfr. sentenze del Tribunale federale 2C_776/2013 del 27 maggio 2014, consid. 5.2.2, e 2C_949/2010 del 18 maggio 2011, consid. 4.5).

E. 5.3.3.2

In relazione alla concezione sociale, la ricorrente ha adottato le direttive interne "898 - Formazione", "899 - Notifica riconoscimento precoce", "900 - Checklist per riconoscimento precoce" (direttiva interna 900), "1008 - Direttiva responsabilità procedure" e "1069 - Form. - Segnalazione, riconoscimento precoce"; in relazione alla concezione di sicurezza, la ricorrente ha adottato la direttiva "942 - Direttiva interna LRD" (direttiva interna 942). Il contenuto di queste direttive verrà esposto, nella misura necessaria alla risoluzione del litigio, nei considerandi successivi. Si tenga comunque presente già da ora che la direttiva interna 900 prevede, in caso di apertura di una checklist per riconoscimento precoce, l'osservazione mirata del cliente durante un periodo massimo di 8 settimane con la possibilità, per delucidare la sua situazione finanziaria, di chiedergli di esibire, segnatamente, il suo certificato di lavoro nonché un estratto dell'ufficio esecuzioni e fallimenti (cfr. direttiva interna 900, §§ 1 e 3), e che la direttiva interna 942 prevede la registrazione delle operazioni di cassa superiori a fr. 3'000.- di clienti non ancora identificati (cfr. direttiva interna 942, § 7.2). Occorre ancora aggiungere che la "Checklist per riconoscimento precoce" rappresenta "un utile strumento di lavoro nel campo della sensibilizzazione, del riconoscimento precoce e della riduzione del danno" (cfr. direttiva interna 900, § 1). Essa funge così principalmente da ausilio al riconoscimento precoce ("Hilfsmittel": cfr. sentenza TAF B-4830/2011, consid. 5.3.4), ma non limita di per sé, sul piano temporale, il raggio d'osservazione pertinente del cliente, da parte della casa da gioco, alle 8 settimane previste.

E. 5.4.1

L'art. 22 LCG (esclusione dal gioco) statuisce che la casa da gioco esclude dal gioco le persone delle quali sa o deve presumere (in tedesco, "weiss oder annehmen muss"; in francese, "sait ou devrait présumer"), in base alle proprie constatazioni nella casa da gioco o in base a informazioni di terzi, che: a) sono oberate di debiti o non sono in grado di far fronte ai loro obblighi finanziari; b) rischiano poste sproporzionate rispetto al loro reddito e alla loro sostanza; e c) pregiudicano lo svolgimento ordinato dei giochi (cpv. 1).

L'esclusione dal gioco dev'essere comunicata e motivata per scritto alla persona interessata (cpv. 2). L'esclusione dal gioco dev'essere revocata appena viene a cadere il motivo che l'ha determinata (cpv. 3). Dall'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG, in combinato disposto con gli art. 14 cpv. 2 LCG nonché 37 e 38 OCG, e in relazione con le direttive interne che le case da gioco devono adottare per concretizzare queste disposizioni, si evince l'obbligo, per le stesse case da gioco, di chiarire la situazione finanziaria di quei giocatori che rischiano, presumibilmente, poste troppo elevate rispetto al loro reddito e alla loro sostanza.

L'esclusione dal gioco non implica una conoscenza fondata della situazione relativa al reddito e alla sostanza: basta la percezione sulla base di osservazioni proprie all'interno della casa da gioco o di sospetti fondati sulla base di indicazioni fornite da terzi (cfr. Messaggio LCG, pag. 161; cfr., inoltre, la sentenza del Tribunale federale 2C_949/2010, consid. 5.3.2: "[...] Insbesondere genügt es gemäss Art. 22 Abs. 1 SGB zur Anordnung einer Spielsperre, dass die Spielbank ein Missverhältnis zwischen Spieleinsätzen und

Einkommen und Vermögen annehmen muss; ein sicheres Wissen ist nicht verlangt [...]").

E. 5.4.2

Il criterio per identificare il rischio che una persona giochi al di sopra dei propri mezzi (rischio di dipendenza dal gioco), secondo il chiaro tenore letterale dell'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG, è quello delle poste ("Der Wortlaut von Art. 22 Abs. 1 litt. b SBG knüpft klar an das Kriterium des Spieleinsatzes an": cfr. sentenza TAF B-4830/2011, consid. 5.3.2).

E. 5.4.3

Se la casa da gioco presume o deve presumere che il giocatore rischia poste sproporzionate rispetto al suo reddito e alla sua sostanza, spetta al giocatore provare, segnatamente mediante degli estratti attuali dei suoi conti bancari, il suo certificato di salario o la sua dichiarazione d'imposta, che egli può permettersi tali poste ("[...] obliegt es dem Spieler nachzuweisen, dass er sich diese Spieleinsätze leisten kann [...]); inoltre, se del caso, spetta sempre a lui provare che è un "vincitore" e che, in quanto tale, può finanziare le proprie poste con le sue vincite ("Und alleine der Spieler hat denn auch allenfalls zu belegen, dass er ein Gewinner ist und mittels hoher Gewinne seine Spieleinsätze zu finanzieren vermag": cfr. sentenza TAF B-4830/2011, consid. 5.3.2). Peraltro, l'esclusione immediata dal gioco con la conseguente richiesta della documentazione finanziaria è un modo di procedere senz'altro accettabile da parte del giocatore (cfr. sentenza TAF B-4830/2011, consid. 5.3.2: "Die umgehende Sperrung bei hinreichend verdichtetem Verdacht mit anschliessender Einforderung des Finanznachweises ... ist dem Spieler ... ohne weiteres zumutbar, müssen doch regelmässig bei der Ausübung eines Freizeitvergnügens leichte administrative, allenfalls auch regelmässig zu wiederholende Hürden (z.B. Eingangskontrolle etc.) in Kauf genommen werden").

E. 5.4.4

L'esclusione dal gioco riguarda, in particolare, i cosiddetti "high rollers", i quali, giocando regolarmente forti somme, possono causare, nei peggiori dei casi, ingenti danni finanziari in un arco di tempo molto breve, come pure i cosiddetti "no name high rollers", ossia dei "high rollers" non conosciuti dalla casa da gioco interessata o non pubblicamente noti per essere molto agiati (cfr. sentenza TAF B-4830/2011 del 26 giugno 2013, consid. 5.3.2, 5.3.4 e 3.5.5).

E. 5.4.5

Giusta l'art. 41 OCG (divieto di gioco ed esclusione dal gioco), la casa da gioco definisce la procedura di esclusione dal gioco (cpv. 2). In caso di esclusione dal gioco, la casa da gioco registra: a) il cognome, il nome, la data di nascita e l'indirizzo della persona esclusa; b) il tipo di esclusione; c) la data dell'intimazione dell'esclusione; e d) il motivo dell'esclusione (cpv. 3). La casa da gioco registra le persone escluse dal gioco e rende accessibile la loro identità alle altre case da gioco (cpv. 5).

E. 6.1

Secondo l'art. 51 LCG (sanzione amministrativa), al concessionario che commette a proprio vantaggio un'infrazione alla concessione o ad una decisione passata in giudicato è addebitato un importo fino a tre volte il guadagno ottenuto con l'infrazione. Qualora non vi sia alcun guadagno oppure quest'ultimo non possa essere stabilito né stimato, l'importo addebitato ammonta fino al 20% del prodotto lordo dei giochi realizzato nell'ultimo anno d'esercizio (cpv. 1). Le infrazioni sono esaminate dal segretariato e giudicate dalla CFCG

(cpv. 2). Un'infrazione alla concessione ai sensi dell'art. 51 LCG è data anche in caso di mancato rispetto di un obbligo previsto dalla legge in generale, considerato che, nell'atto di concessione, viene espressamente imposto al titolare di ossequiare tutte le disposizioni legali (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_177/2008 del 20 giugno 2008, consid. 3.2; cfr. modello di atto di concessione [di sito e di gestione A/B], scaricabile all'indirizzo: [www.https://www.esbk.admin.ch/esbk/it/home/spielbanken/konzessionen.html](https://www.esbk.admin.ch/esbk/it/home/spielbanken/konzessionen.html)). Nel quadro circoscritto dall'art. 51 cpv. 1 LCG, la fissazione della sanzione dipende in larga misura dal potere discrezionale della CFCG e di questo Tribunale ("In diesem Rahmen liegt die Festsetzung der Sanktion weitgehend im Ermessen der Spielbankenkommission und der Vorinstanz": sentenza del Tribunale federale 2C_949/2010, consid. 6.2.1).

E. 6.2

Il prodotto lordo dei giochi, ai sensi dell'art. 51 cpv. 1 LCG, corrisponde alla differenza tra le poste giocate e le vincite versate (art. 40 cpv. 2 LCG). L'art. 78 OCG ripete questo principio (cpv. 1), precisando che una vincita è considerata legittima se conseguita nel rispetto delle regole di gioco, delle prescrizioni tecniche e delle tabelle delle vincite (cpv. 2).

E. 6.3

Secondo la giurisprudenza, il guadagno determinante per il calcolo della sanzione è il guadagno netto. Esso si ottiene, in particolare, eseguendo tre sottrazioni: da un lato, si sottrae dal prodotto lordo dei giochi (compresa l'infrazione) l'imposta sulle case da gioco totale; dall'altro lato, si sottrae dal prodotto lordo dei giochi (senza l'infrazione) l'imposta sulle case da gioco (senza l'infrazione); per finire, dal risultato della prima operazione si sottrae il risultato della seconda operazione (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_776/2013, consid. 6.4.4).

E. 7

In materia di sanzioni, la CFCG ha sviluppato, nel corso del tempo, la propria prassi, fin qui confermata nei casi che sono stati oggetto di un controllo giudiziario (cfr. sentenze del Tribunale federale 2C_949/2010, consid. 6.2.2, e 2C_776/2013, consid. 7.1, nonché le rispettive sentenze TAF B-4024/2010 del 9 novembre 2010, consid. 10.2 e 10.7, e B-4830/2011, consid. 6.3 e 6.6.1).

E. 7.1

La prassi della CFCG distingue quattro tipi di infrazioni (cfr. decisione impugnata, § 6): - la prima categoria include la semplice inosservanza di prescrizioni d'ordine e comprende lievi errori che si presentano in ogni sistema e che possono essere facilmente corretti, dovuti a negligenza e non pericolosi per la realizzazione degli scopi della legislazione sul gioco (per es., violazioni di prescrizioni di forma senza gravi conseguenze, la constatazione, durante un'ispezione, di piccole irregolarità già segnalate in un'altra occasione, o la ripetuta dimenticanza di un annuncio rapido in casi di routine). In queste situazioni, la sanzione si calcola moltiplicando per un fattore variabile da 1.0 a 1.5 il guadagno derivante dall'inosservanza, mentre se non vi è alcun guadagno o che esso non è determinabile, la sanzione varia da un minimo di fr. 3'000.- a un massimo di fr. 150'000.- ; - la seconda categoria comprende le violazioni leggere, ossia errori più gravi di una semplice inosservanza di prescrizioni d'ordine, che avrebbero potuto essere evitati facendo prova di una normale diligenza, ma che non mettono seriamente in pericolo gli scopi della legislazione sul gioco (per es., infrazioni di direttive della CFCG sulla trasmissione di

documenti o di norme non direttamente connesse con gli scopi della legislazione sul gioco). In questi casi, la sanzione si calcola moltiplicando per un fattore variabile da 1.25 a 1.75 il guadagno derivante dalla violazione leggera, mentre se non vi è alcun guadagno o che esso non è determinabile, la sanzione risulta dall'applicazione di un fattore variabile da 0.15 ad 1% del prodotto lordo dei giochi; - la terza categoria concerne le violazioni di media gravità, le quali possono mettere in pericolo tangibile, direttamente o indirettamente, la realizzazione degli scopi della legislazione sul gioco (per es., la violazione delle norme direttamente connesse con gli scopi della legislazione sul gioco, come la rinuncia sistematica ad effettuare chiarimenti particolari relativi agli obblighi di diligenza della casa da gioco nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro). In questi casi, la sanzione si calcola moltiplicando per un fattore variabile da 1.5 a 2.0 il guadagno derivante dalla violazione medio grave, mentre se non vi è alcun guadagno o che esso non è determinabile, la sanzione risulta dall'applicazione di un fattore variabile da 0.5 a 5% del prodotto lordo dei giochi; - la quarta categoria riguarda le violazioni gravi, le quali mettono direttamente in pericolo gli scopi della legislazione sul gioco e/o si rapportano a disposizioni centrali di quest'ultima (per es., l'evasione fiscale o la rinuncia sistematica ad adottare misure per limitare gli effetti socialmente nocivi dell'esercizio dei giochi). In questi casi, la sanzione si calcola moltiplicando per un fattore variabile da 1.75 a 3.0 il guadagno derivante dalla violazione grave, mentre se non vi è alcun guadagno o che esso non è determinabile, la sanzione risulta dall'applicazione di un fattore variabile da 2 a 20% del prodotto lordo dei giochi (cfr. decisione impugnata, punto 6).

E. 7.2

Secondo la giurisprudenza, hanno un effetto aggravante sulla sanzione l'astuzia e, in generale, un comportamento riprovevole ("verwerfliche Gesinnung bei der Begehung"), l'audacia e l'assenza di scrupoli, una condotta renitente oppure il tentativo di occultare la propria inadempienza. Esplicano invece un effetto attenuante sulla sanzione l'ammissione del proprio errore, il pentimento sincero e, se possibile, attivo, la disponibilità a cooperare allo svolgimento dell'inchiesta nonché il fatto di avere preso misure per diminuire il danno (cfr. sentenza TAF B-4024/2010, consid. 10.2).

E. 8.1

In concreto si può leggere, nell'incarto concezione sociale 2012, gestito da un'impiegata della ricorrente e denominato "Regato", che l'ex cliente era un "giocatore regolare slot" (Regato, 19.7.2012), che egli lavorava "presso la banca [...] alla sede di ... come consulente finanziario con firma a due. Cittadino ..., ci frequenta dall'aprile dello scorso anno [i.d. 2011]. Persona discreta, tranquilla che gioca principalmente durante la pausa pranzo o per divertirsi. Come si può vedere anche dal rapporto della verifica LRD, il cliente ha anche altre attività, che gli permettono di vivere una vita agiata. Non vi sono a suo carico debiti. Non si ritiene il gioco possa creargli problemi" (Regato, 24.7.2012), e che "durante il periodo di monitoraggio, il cliente ha frequentato [il casinò] 1-3 volte alla settimana. Quasi sempre durante l'orario di pausa pranzo, si è intrattenuto a giocare principalmente alle slot, con pochissime varianti ai tavoli. Le somme messe in palio per il gioco appaiono importanti (poste di gioco per visita: fr. 3'000.-), ma alla luce della sua situazione, e soprattutto alle vincite conseguite, non sembra che giochi sopra le sue possibilità" (Regato, 10.10.2012; questi estratti Regato si trovano agli atti CFCG, pagg. 24 a 26). Quanto appena esposto si rapporta al periodo di apertura e chiusura della prima checklist (cfr. consid. C.c).

E. 8.2

Dall'incarto concezione sociale 2013 si evince che l'ex cliente era un "cliente regolare ..." (Regato, 2.8.2013), che egli era "sempre molto tranquillo, ben disposto a parlare. Mi riporta che ha smesso di frequentare il casinò di ... perché preferisce la nostra struttura", che "prima di questa decisione, il cliente si recava ... per giocare ai tavoli verdi e da noi per giocare alle slot. Conosce molto bene la concezione sociale e i rischi che derivano dal gioco. Mi racconta che gioca da più di venti anni. Durante una delle nostre discussioni ho chiesto informazioni in merito alla sua situazione economica. Il cliente lavora in banca (...) ma possiede diverse attività anche in Possiede immobili a Il cliente mi ha detto chiaramente di non avere problemi economici e di potersi tranquillamente permettere di giocare somme elevate" (Regato, 6.9.2013), e che egli "lavora presso la banca ... alla sede di ... come consulente finanziario con firma a due. Sposato con ... figli (... minorenni ancora ...) che risiedono a Il cliente è stato monitorato per un lungo periodo. Durante il monitoraggio, il cliente ha avuto diversi colloqui con me, al fine di avere una valutazione più ampia. Ci fa visita dalle tre alle cinque volte alla settimana ma non con regolarità. Gioca in modo tranquillo ed è sempre disponibile al dialogo. Non ho mai notato cambiamenti nel comportamento. Gioca prevalentemente alle slot (Mongolfiere) ma di tanto in tanto si reca anche ai tavoli verdi (AR). Gioca solo per il massimi [sic] (poste di gioco per visita: fr. 10'000.-) ed ha incassato alcune vincite di alto valore, oltre a numerosi JP di medio livello. Nessun segnale di GP" (Regato, 29.11.2013; questi estratti Regato si trovano agli atti CFCG, pagg. 27 a 29). Quanto appena esposto si riferisce al periodo di apertura e chiusura della seconda checklist (cfr. consid. C.c).

E. 8.3

L'incarto concezione sociale 2014 rivela che l'ex cliente era un "giocatore regolare / verifica situazione lavorativa e finanziaria (poste di gioco per visita: fr. 10'000.-)" (Regato, 21.3.2014), che "il cliente provvederà a procurarsi tutti i documenti richiesti, ma mi fa presente che una parte di questa documentazione deve prenderla dalle sue attività negli ..., che [...] il cliente ha chiuso la sua collaborazione con la banca [...] a fine 2013. Ora lavora presso una fiduciaria sita in ... [...]. Con molta soddisfazione personale, mi racconta di aver portato via dalla banca tutto il suo pacchetto clienti, e grazie anche alle maggiori provvigioni che ora riceve, di aver migliorato la sua posizione professionale e quella finanziaria. Il cliente mi informa anche di aver chiuso a fine ... la sua società di servizi di ... che aveva ..., con la crisi che avanzava, ha preferito ritirarsi da quel settore. Spesso si reca in ... (dove ha vissuto e lavorato fino al ...), per seguire i clienti che ancora ha nella east coast. Mediamente si reca negli ... dalle tre alle sei volte all'anno, principalmente per lavoro ma anche per fare visita alla famiglia della moglie. Senza molti giri di parole ho chiesto al cliente se il gioco gli stia creando problemi. Mi rassicura che non ha nessun problema di natura economica e che il gioco per lui è solo un piacevole passatempo. In aggiunta mi riporta anche che in caso di decesso, la moglie e i figli incasseranno da un'assicurazione diversi milioni di dollari a testa, oltre a un'eredità immobiliare già di per se di alto valore" (Regato, 6.3.2014), che "in data odierna è stata inserita l'esclusione in SESAM" (Regato, 16.4.2014), e che, il 19 maggio 2014, è stata pronunciata l'esclusione (definitiva) dal gioco per "mancata consegna Doc. Fin." (Regato, 19.5.2014; questi estratti Regato si trovano agli atti CFCG, pagg. 30 a 33). Quanto appena esposto si rapporta al periodo di apertura e chiusura della terza ed ultima checklist (cfr. consid. C.c).

E. 9

Secondo gli atti, l'ex cliente ha perso ai tavoli da gioco, da maggio 2011 ad aprile 2014, fr. 254'800.-; agli apparecchi automatici (slot), egli ha perso, nei mesi di novembre e dicembre 2011, nonché da luglio 2012 ad aprile 2014, fr. 2'805'650.19 (cfr. atti CFCG, pagg. 180 e 181: Tabella 1 [Contabilità tavoli 2011 - 2014] e Tabella 2 [Contabilità slot 2011 - 2014]; N.B.: dal maggio 2011 fino al secondo semestre 2012, sono disponibili soltanto le informazioni dell'incarto LRD [riciclaggio] riguardanti transazioni superiori a fr. 3'000.-, ma senza indicazione degli importi effettivamente persi [decisione impugnata, nota a piè di pagina n. 5, pag. 3]). Come si può constatare dall'ordine di grandezza delle perdite ai tavoli da gioco e delle perdite alle slot, determinanti per la decisione della CFCG (cfr. per es., decisione impugnata, § 4 lett. a, pag. 10) e, di conseguenza, per la risoluzione del presente litigio, sono le cifre relative alle transazioni con le slot. In proposito, si ricordi che l'ex cliente è stato classificato dalla ricorrente come "giocatore regolare slot" proprio perché giocava "prevalentemente alle slot" (cfr. consid. 8.1 e 8.2).

E. 9.1

Nel contesto appena descritto, la CFCG rimprovera alla ricorrente di aver omesso, alla luce dell'andamento del gioco durante la 1a checklist (19.7 - 13.9.2012), di conformarsi all'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG, presumendo una sproporzione tra le poste e il reddito (sostanza) dell'ex cliente ed escludendo quest'ultimo dal gioco perlomeno fino a prova del contrario stabilita con documenti finanziari affidabili (cfr. consid. 4.2). Questa valutazione della CFCG andrà confermata nell'ipotesi in cui la ricorrente, visto l'andamento del gioco, doveva effettivamente presupporre l'esistenza di una possibile sproporzione tra le poste e il reddito (sostanza) del ricorrente. Per l'osservazione dell'andamento del gioco, oltre al periodo dal 19 luglio al 13 settembre 2012 (durata della 1a checklist), sono rilevanti anche i periodi dal 3 maggio 2011 (inizio del gioco) al 18 luglio 2012 (ultimo giorno prima dell'apertura della 1a checklist), e dal 18 settembre 2012 (ripresa del gioco dopo la 1a checklist) al 10 ottobre 2012 (termine effettivo dell'osservazione del giocatore iniziata con la 1a checklist).

E. 9.2

I dati disponibili indicano le seguenti frequenze delle visite del casinò da parte dell'ex cliente: sull'arco del periodo dal 3 maggio 2011 al 18 luglio 2012, l'ex cliente ha frequentato la ricorrente 19 volte da ottobre a dicembre 2011 (non ci sono dati per i mesi precedenti), e, nel 2012, 7 volte a gennaio, 8 volte a febbraio, 9 volte a marzo, 7 volte ad aprile, 15 volte a maggio e 14 volte a giugno; da luglio a settembre 2012, l'ex cliente ha frequentato la ricorrente 14 volte in luglio, 20 volte in agosto e 14 volte in settembre (cfr. atti CFCG, pagg. 181 e 184).

E. 9.3

Secondo l'incarto riciclaggio (cfr. atti CFCG, pagg. 69 a 128), le transazioni dell'ex cliente consistevano principalmente in "caricamenti di crediti di gioco cashless" (CCG) e in "pagamenti di crediti di gioco/pagamenti da apparecchio automatico" (PAA). In proposito, se è vero che i CCG non corrispondono necessariamente alle poste eseguite durante una visita (si può infatti caricare la carta cashless senza poi giocare oppure giocando un importo minore a quanto caricato), essi rivelano le intenzioni del giocatore e rappresentano, ad ogni modo, un indicatore dell'importanza del gioco, ossia delle poste, le quali variavano, in concreto, da fr. 3'000.- a fr. 10'000.- circa (cfr. consid. 8.1 e 8.3). Quanto ai PAA, essi coincidono con le vincite realizzate dall'ex cliente.

E. 9.4

Dal 3 maggio 2011 al 18 luglio 2012, i CCG hanno totalizzato fr. 176'480.- e i PAA fr. 393'150.08 (cfr. atti CFCG, pagg. 124 a 128). Paragonando queste due cifre, salta agli occhi l'importanza delle vincite rispetto ai caricamenti, indipendentemente dal fatto di sapere quanto il ricorrente abbia dovuto effettivamente puntare (investire, spendere) per ricavare tali vincite. Dal 19 luglio 2012 al 13 settembre 2012, i CCG hanno totalizzato fr. 56'960.- e i PAA fr. 567'542.04 (cfr. atti CFCG, pagg. 124 e 125). Il confronto di queste due cifre mostra, in modo ancora più lampante che in relazione al periodo precedente, l'importanza delle vincite rispetto ai caricamenti. Dal 18 settembre 2012 al 10 ottobre 2012 (termine effettivo dell'osservazione del giocatore iniziata con la 1a checklist), i CCG hanno totalizzato fr. 53'570.- e i PAA fr. 165'215.48 (cfr. atti CFCG, pagg. 122 e 123). Dall'11 al 31 ottobre 2012, l'ex cliente non ha effettuato alcun CCG, realizzando cionondimeno dei PAA per un valore di fr. 253'320.04 (cfr. atti CFCG, pagg. 121 e 122). Anche queste cifre, prese nel loro insieme, mettono in risalto l'importanza delle vincite rispetto ai caricamenti. Si aggiunga che, per i mesi di novembre e dicembre 2012, i PAA ammontavano a fr. 197'655.64, rispettivamente a fr. 286'439.76, mentre non è possibile determinare con sufficiente precisione i CCG, nella misura in cui i dati a loro relativi sono indicati soltanto approssimativamente (per es.: CCG - "fr. 7'000.- più volte" oppure "vari fr. 6'000.-"; cfr. atti CFCG, pagg. 118 a 121).

E. 9.5

Le cifre appena riportate devono essere considerate anche alla luce delle cifre della Tabella 2 concernenti il gioco alle slot. Da un lato, la Tabella 2 indica che l'ex cliente ha perso alle slot fr. 2'461.63 nel 2011, fr. 585'480.84 nel 2012, fr. 1'446'830.08 nel 2013 e fr. 770'877.64 nel 2014. Queste cifre, in particolare il saldo relativo al 2012, relativizzano le cifre desumibili dall'incarto LRD, rivelando grandi perdite per i mesi di ottobre (fr. 409'955.10), novembre (fr. 269'939.20) e dicembre 2012 (fr. 174'705.30). Dall'altro lato, la Tabella 2 mostra che il ricorrente, da inizio luglio a fine settembre 2012 (periodo che corrisponde grosso modo alla 1a checklist, completato da un periodo d'osservazione supplementare), ha realizzato, giocando alle slot, un guadagno di fr. 269'118.76 (388'849.65 - 59'286.16 - 60'444.73).

E. 9.6

Procedendo ora ad una valutazione dei dati esposti ai consid. 9.4 e 9.5, in relazione al rimprovero mosso dalla CFCG alla ricorrente di aver infranto l'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG, è utile rimarcare, per cominciare, l'importanza, tendenzialmente crescente, dei CCG e dei PAA a partire dal 2012. In particolare, risaltano i CCG, pari a fr. 39'800.- ca., eseguiti dall'ex cliente in soli due giorni, ossia il 17 e il 18 luglio 2012 (cfr. atti CFCG, pag. 124). Sono fondamentalmente questi valori (le "somme messe in palio" e le "vincite conseguite"), qualificati dalla ricorrente come "importanti", che hanno spinto la medesima, con ogni probabilità, ad aprire la 1a checklist il 19 luglio 2012, in base alla constatazione generale "giocatore regolare slot" (cfr. consid. 8.1). Peraltro, l'entità dei CCG e dei PAA si è suppergiù confermata, secondo i dati dell'incarto LRD, almeno fino alla fine del 2012. In questo quadro, riferendosi alle cifre riportate nella Tabella 2, si deve constatare, come già indicato in precedenza, che l'ex cliente presentava un saldo attivo di fr. 269'118.76 durante il periodo da inizio luglio a fine settembre 2012. In quanto avere risultante dalle vincite realizzate nel detto lasso di tempo, questo importo costituiva parte integrante della sostanza dell'ex cliente, di cui egli poteva liberamente disporre, ad esempio per continuare a finanziare il suo gioco. Il fatto che il detto saldo fosse dovuto, in gran parte, al jackpot di fr.

474'401.80 vinto il 31 agosto 2012, non cambia nulla in proposito, contrariamente a quanto sostiene la CFCG. Se ne deve concludere che la ricorrente poteva, al termine della 1a checklist (e a fine settembre 2012), legittimamente partire dal presupposto che l'ex cliente era sempre in grado di finanziare le sue poste mediante le sue vincite. In questo senso, non vi erano ancora i segnali d'allarme necessari ad indurre la ricorrente a verificare se le condizioni per pronunciare l'esclusione dal gioco dell'ex cliente fossero adempiute. È pertanto comprensibile che la ricorrente, a quel momento, non doveva (ancora) presumere che sussistesse il rischio di una sproporzione tra le poste e la sostanza dell'ex cliente. Considerata tale situazione, la ricorrente non doveva (ancora) vedersi costretta ad esigere, da quest'ultimo, la presentazione di documenti comprovanti la sua situazione finanziaria, con la comminatoria di un'eventuale esclusione dal gioco. In questa maniera, il rimprovero mosso dalla CFCG alla ricorrente di avere violato l'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG per non aver escluso l'ex cliente dal gioco già al termine della 1a checklist (con effetto dal 1° ottobre 2012), non è condivisibile nella misura in cui appare prematuro.

E. 9.7

Nel contempo la ricorrente doveva però essere cosciente del fatto, notorio, che non è verosimile che un giocatore regolare possa coprire, a medio lungo termine, le sue poste soltanto con le sue vincite (cfr. sentenza TAF B-4024/2010 dell'8 novembre 2010, consid. 6.3). Questa conoscenza doveva pertanto spingere la ricorrente, date la frequenza delle visite e l'importanza delle poste, a monitorare l'evoluzione futura del gioco dell'ex cliente in modo particolare. In considerazione dell'andamento del gioco dell'ex cliente nel 2012, con una vincita isolata di fr. 388'849.56 (risultato di agosto) e con perdite che sono passate da fr. 59'286.16 (risultato di luglio) a fr. 60'444.73 (risultato di settembre) ed a fr. 409'955.10 (risultato di ottobre), per scendere a fr. 269'939.20 (risultato di novembre) ed a fr. 174'705.30 (risultato di dicembre), da cui una perdita totale di fr. 585'480.84 (cfr. Tabella 2), si deve ritenere che, se la ricorrente avesse fatto prova di una diligenza normalmente esigibile, avrebbe giudicato opportuno, viste le perdite totali di fr. 409'955.10 nell'ottobre 2012, aprire prudenzialmente la 2a checklist ad inizio novembre 2012. Durante il susseguente periodo di 8 settimane, in ossequio alle esigenze della concezione sociale che impongono alla casa da gioco un comportamento proattivo ed anticipatorio per prevenire il sovraindebitamento del giocatore con le conseguenze sociali negative che ne derivano, la ricorrente avrebbe osservato attentamente l'andamento del gioco dell'ex cliente, in particolare sotto il profilo del rapporto tra le poste e le vincite o le perdite, per trarne delle chiare conclusioni quanto alle misure necessarie da prendere. Alla luce delle ulteriori perdite totali di fr. 269'939.20 a novembre e di fr. 174'705.30 a dicembre 2012 (cfr. Tabella 2), entrambe spie di un possibile rischio di sproporzione tra le poste e il reddito (sostanza) dell'ex cliente, la ricorrente avrebbe chiuso la 2a checklist con la pronuncia dell'esclusione provvisoria dell'ex cliente dal gioco, a decorrere dal 1° gennaio 2013 (dies a quo), e la contestuale richiesta dei documenti finanziari necessari per apprezzare se l'esclusione dovesse essere mantenuta o se potesse essere tolta.

E. 9.8

Di conseguenza, si rivela giustificato fissare il dies a quo al 1° gennaio 2013 e non al 1° ottobre 2012 (decisione impugnata) o al 1° ottobre 2013 (soluzione della ricorrente). Questo implica che la ricorrente, avendo escluso l'ex cliente dal gioco con effetto dal 16 aprile 2014, ossia con un ritardo di 15 mesi circa rispetto al 1° gennaio 2013, è venuta meno ai suoi obblighi derivanti dall'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG.

E. 10

Si deve ora determinare il grado di gravità dell'infrazione all'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG (infrazione leggera, medio grave o grave) commessa dalla ricorrente (esclusione tardiva dal gioco, intervenuta il 16.4.2014 al posto del 1.1.2013), e ciò per potere fissare il fattore di moltiplicazione applicabile al calcolo dell'importo della sanzione (cfr. prassi della CFCG, esposta al consid. 7.1).

E. 10.1

A questo scopo conviene innanzitutto riassumere brevemente due casi giurisprudenziali che si rivelano utili, come termini di paragone, per qualificare la gravità dell'infrazione imputabile alla ricorrente e per fissare il fattore di moltiplicazione. Nella sentenza TAF B-4024/2010 dell'8 novembre 2010, confermata dalla sentenza del Tribunale federale 2C_949/2010 del 18 maggio 2011, l'ex cliente di un casinò, da quindici anni cassiera presso una banca (cfr. B-4024/2010 consid. 6.2), aveva iniziato a giocare nel maggio 2006, appropriandosi indebitamente di fondi depositati presso il suo datore di lavoro, e avrebbe dovuto essere esclusa dal gioco al più tardi ad inizio luglio 2007 (presumibile sproporzione tra poste e reddito/sostanza), mentre la casa da gioco, che aveva effettuato chiarimenti sulla situazione finanziaria dell'ex cliente, ma non a sufficienza (cfr. 2C_949/2010 consid. 6.2.2), l'aveva esclusa provvisoriamente soltanto nel febbraio 2009, senza peraltro pronunciare, in seguito, nessuna esclusione definitiva (esclusione provvisoria dal gioco con un ritardo di circa 19 mesi [cfr. B-4024/2010 consid. 6.3 e 10.3]). L'infrazione era stata qualificata dalla CFCG come leggera, con l'attribuzione di un fattore di moltiplicazione pari a 1.25, mentre questo Tribunale, pur non modificando il detto fattore, l'aveva definita come al limite di un'infrazione medio grave (cfr. B-4024/2010 consid. 10.7, e 2C_949/2010 consid. 6.2.2). Nella sentenza TAF B-4830/2011 del 26 giugno 2013, in parte riformata dalla sentenza del Tribunale federale 2C_776/2013 del 27 maggio 2013, però unicamente sotto l'aspetto del calcolo del guadagno netto in relazione alla contabilizzazione della tassa sulle case da gioco, l'ex cliente di un casinò, che aveva iniziato a giocare nel settembre 2004 ed era stato classificato come "no name high roller", avrebbe dovuto essere escluso dal gioco al più tardi a fine novembre 2005, mentre la casa da gioco, che non aveva effettuato i chiarimenti necessari sulla sua situazione finanziaria (cfr. B-4830/2011 consid. 5.3.6), l'aveva escluso soltanto a metà novembre 2008 (esclusione dal gioco con un ritardo di circa 35 mesi). La CFCG aveva qualificato l'infrazione come medio grave, optando per l'applicazione di un fattore di moltiplicazione pari a 1.75. In proposito, il Tribunale federale ha osservato che "vor allem angesichts der sehr langen Dauer der Pflichtverletzung ist die Einstufung als mittelschwerer Verstoss und die Festsetzung des Faktors auf 1.75 vertretbar", aggiungendo che "selbst bei der Annahme eines leichten Verstosses, wäre dieser im oberen Bereich anzusiedeln und der Multiplikationsfaktor 1.75 gerechtfertigt" (cfr. 2C_776/2013 consid. 7.2.3).

E. 10.2

Riferendosi al dies a quo del 1° ottobre 2012, la CFCG ha qualificato l'infrazione della ricorrente come mediamente grave. Allo scopo di fissare il fattore di moltiplicazione che varia, per le infrazioni di media gravità, da 1.5 a 2 (cfr. consid. 7.1), la CFCG ha tenuto conto di diverse circostanze attenuanti. Così, essenzialmente, la CFCG ha evidenziato che la ricorrente ha cooperato al buon svolgimento del procedimento amministrativo, fornendo tutti i documenti richiesti, che ha migliorato con il tempo la messa in opera della concezione sociale, istituendo un meccanismo di matching tra le informazioni dell'incarto concezione

sociale e quelle dell'incarto riciclaggio, e che ha escluso l'ex cliente dal gioco prima dell'apertura del procedimento penale nei suoi confronti, segnalando immediatamente alla CFCG l'apertura del detto procedimento (cfr. decisione impugnata, § 8, pag. 20). Alla luce di queste circostanze attenuanti, la CFCG ha fissato il fattore di moltiplicazione a 1.6, situandolo così nel margine di fluttuazione inferiore tra 1.5 e 2 (cfr. decisione impugnata, § 8 lett. c, pagg. 19 e 20). Si noti ancora che la CFCG ha puntualizzato che la questione della qualifica dell'infrazione come medio grave o leggera avrebbe anche potuto rimanere irrisolta, poiché, pur volendo ammettere il carattere leggero dell'infrazione, il fattore di moltiplicazione avrebbe comunque dovuto essere fissato nel margine superiore tra 1.25 e 1.75, e che un valore pari a 1.6 sarebbe stato senz'altro sostenibile anche nell'ambito di un'infrazione leggera (cfr. osservazioni al ricorso, pag. 9, che rimandano alla sentenza del Tribunale federale 2C_776/2013 consid. 7.2.3).

E. 10.3

Dal canto suo, riferendosi al dies a quo del 1° ottobre 2013, la ricorrente ha qualificato l'infrazione imputatale come leggera. In proposito, la ricorrente afferma che non le si può attribuire alcun "elemento doloso", ma solo una "incolpevole negligenza" o una "negligenza per tardivo intervento", e ciò in assenza di qualsiasi "riscontro di sistematicità [...] perché l'infrazione assurga a grado di media gravità" (ricorso, §§ 3.5 lett. c, 3.6 lett. a e 4.4). D'altro lato, la ricorrente rimprovera alla CFCG di non avere "né spiegato, né provato, quali azioni o omissioni eccedessero [il quadro della violazione leggera]" (ricorso, § 4.5 lett. a), rilevando nel contempo che le circostanze attenuanti evidenziate dalla CFCG per qualificare l'infrazione come medio grave, devono valere anche per l'infrazione definita come leggera ("riduzione del grado di "colpevolezza" a negligenza per tardivo intervento"), da cui, per analogia, un fattore di moltiplicazione pari a 1.25 (ricorso, §§ 2 lett. c e d nonché 4.4 e 4.5 lett. b).

E. 10.4

La CFCG imputa alla ricorrente una violazione mediamente grave dell'art. 22 cpv.1 lett. b LCG per aver escluso l'ex cliente dal gioco il 16 aprile 2014 al posto del 1° ottobre 2012, ossia con un presunto ritardo di circa 17 mesi. Questo Tribunale è invece del parere che la presumibile data per procedere all'esclusione debba essere fissata al 1° gennaio 2013 e non al 1° ottobre 2012, ciò che implica un ritardo approssimativo di 15 mesi. Premessa questa differenza nel valutare la situazione relativa alla tempestività dell'esclusione e il rischio di una possibile sproporzione tra le poste e il reddito nonché la sostanza dell'ex cliente, bisogna nel prosieguo stabilire se anche la qualificazione dell'infrazione come mediamente grave, secondo la CFCG, debba essere modificata.

E. 10.4.1

L'infrazione imputabile alla ricorrente non può essere qualificata come grave, ciò che la CFCG ha peraltro ammesso fin dall'inizio. Infatti, conformemente ai requisiti di legge, la ricorrente ha elaborato una concezione sociale e ha preso i provvedimenti necessari per, in particolare, riconoscere precocemente i giocatori a rischio, definendo i criteri di osservazione necessari a questo scopo nella direttiva interna 900 (cfr. consid. 5.3.3 e 7.1). In questo rispetto non si può negare che la ricorrente abbia applicato gli strumenti di riconoscimento precoce a sua disposizione anche all'ex cliente (procedura inerente alla checklist; cfr. anche la giurisprudenza relativa ai casi citati al consid. 10.1).

E. 10.4.2

La ricorrente ha dunque riconosciuto la necessità di osservare in maniera particolare l'ex cliente e, a questo scopo, ha aperto ben tre checklist, dimostrando così di attuare concretamente i precetti della concezione sociale relativi alla prevenzione delle conseguenze socialmente nocive del gioco. Non si può neanche rimproverare alla ricorrente di avere rinunciato, in concreto, ad effettuare i chiarimenti particolari che si imponevano in virtù della concezione sociale. Infatti, la ricorrente non ha mancato di chiedere all'ex cliente i documenti relativi alla sua situazione finanziaria, ma ha proceduto in questo modo soltanto nel corso del mese di aprile 2014, pronunciando l'esclusione provvisoria il 16 aprile 2014, confermata, in assenza dei detti documenti, il 19 maggio successivo. A questo punto è utile paragonare, per la loro grande somiglianza, la presente fattispecie con quella della sentenza TAF B-4024/2010 (cfr. consid. 10.1). In quest'ultimo caso è stato accertato che il casinò aveva pronunciato l'esclusione provvisoria dal gioco con un ritardo di 19 mesi circa, e questa infrazione era stata qualificata come leggera, con la fissazione di un fattore di moltiplicazione pari a 1.25. Invece, nel caso in esame, la ricorrente ha agito, pressoché a parità di condizioni, con un ritardo di 15 mesi circa, per cui, sulla scia del confronto con la sentenza citata, la sua infrazione potrebbe anche essere qualificata come leggera (cfr., peraltro, la sentenza TAF B-4830/2011, riassunta al consid. 10.1, in cui un ritardo di 35 mesi circa, ossia più del doppio del ritardo imputabile alla ricorrente, era stato qualificato dalla CFCG come un'infrazione medio grave, mentre il Tribunale federale non aveva escluso che lo stesso avrebbe potuto pure essere considerato come un'infrazione leggera). Richiamando la valutazione formulata al consid. 9.7, il ritardo di circa 15 mesi nell'escludere l'ex cliente dal gioco è riconducibile, in sostanza, al fatto che la ricorrente non ha sorvegliato, sufficientemente da vicino, l'andamento del gioco alla luce dell'aumento progressivo delle visite e dell'importanza delle poste, rispettivamente delle perdite, a partire dalla chiusura della prima checklist e durante il periodo dall'11 ottobre 2012 fino all'apertura della seconda checklist, avvenuta il 2 agosto 2013. In questo contesto, date le ingenti perdite del mese di ottobre 2012, la ricorrente avrebbe dovuto agire, in adesione allo spirito della legge e delle proprie direttive interne, aprendo prudenzialmente una nuova checklist, la seconda, già il 1° novembre 2012. Ne deriva che l'omissione o l'inazione della ricorrente, tradottasi in un'esclusione dal gioco con un ritardo di circa 15 mesi, corrisponde, anche seguendo la giurisprudenza sopraesposta, ad una violazione dell'art. 22 cpv. 1 lett. b LCG di grado variante da leggero a mediamente grave.

E. 10.4.3

Più precisamente, l'infrazione della ricorrente presenta senz'altro un'intensità maggiore rispetto ad una semplice inosservanza di prescrizioni d'ordine e avrebbe potuto essere evitata facendo prova di una normale diligenza. Tuttavia, non si può affermare che il ritardo di 15 mesi circa, con cui la ricorrente ha escluso l'ex cliente dal gioco, abbia messo seriamente e tangibilmente in pericolo gli scopi della legislazione sul gioco alla maniera di un'infrazione medio grave. Infatti, come mostrato in precedenza, la ricorrente ha sostanzialmente soddisfatto le esigenze della concezione sociale, sottoponendo l'ex cliente, a tre riprese, alla procedura di riconoscimento precoce (checklist), la quale si è, in definitiva, conclusa con l'esclusione effettiva dal gioco. Non si può quindi fondatamente parlare, in relazione al ritardo di 15 mesi, di una messa in pericolo "tangibile" degli scopi della legislazione sul gioco.

E. 10.4.4

In conclusione, considerato quanto precede, l'infrazione che si deve imputare alla ricorrente, ossia l'esclusione tardiva, in quanto intervenuta il 16 aprile 2014 invece del 1° gennaio 2013, dell'ex cliente dal gioco, deve essere ritenuta, tutto sommato, più di natura leggera che non di natura mediamente grave.

E. 10.5

Qualificata l'infrazione, bisogna in seguito determinare il fattore di moltiplicazione applicabile, il quale varia, per le infrazioni leggere, da 1.25 a 1.75 (cfr. consid. 7.1).

E. 10.5.1

Paragonando la fattispecie in esame con la fattispecie della sentenza TAF B-4024/2010, come in precedenza per stabilire il grado di gravità dell'infrazione, risulta che, nei due casi, si è in presenza di un fatto penalmente rilevante allora sconosciuto (in sostanza, appropriazione indebita da parte dei due ex clienti), e che entrambi i casinò, da un lato, non hanno effettuato a tempo le delucidazioni necessarie riguardo alla situazione finanziaria degli ex clienti, e, dall'altro lato, hanno pronunciato la loro esclusione dal gioco con un ritardo variante da 15 a 19 mesi circa. Nel caso B-4024/2010, la CFCG aveva fissato il fattore di moltiplicazione a 1.25. Ora, alla luce della grande somiglianza dei due casi messi a confronto, non si riscontrano all'incirca motivi plausibili per applicare, al caso in esame, un fattore di moltiplicazione di molto superiore a 1.25, e ciò, a maggior ragione, se si considera che, nella presente fattispecie, il ritardo è inferiore al ritardo della fattispecie B-4024/2010. Si noti in proposito che la CFCG, benché abbia qualificato l'infrazione come mediamente grave, afferma, nella parte finale della decisione impugnata, che "le mancanze della casa da gioco sono gravi", concludendo che "appare ragionevole" fissare il fattore di moltiplicazione a 1.6 (cfr. decisione impugnata, § 8, pag. 20). Esprimendosi in questo modo, la CFCG non solo tende a contraddirsi (mancanze gravi vs. infrazione medio grave), ma non rende nemmeno intelligibili, con argomenti sufficientemente chiari, le ragioni per cui il fattore di moltiplicazione dovrebbe essere fissato a 1.6 e perché un valore superiore a questa cifra sarebbe sproporzionato, rispettivamente perché un fattore inferiore non permetterebbe di raggiungere lo scopo perseguito con la sanzione.

E. 10.5.2

Contribuiscono inoltre a corroborare la conclusione che il fattore di moltiplicazione debba essere inferiore a 1.6, le circostanze attenuanti rettamente ed esaustivamente evidenziate dalla CFCG (cfr. consid. 10.2), ossia la buona collaborazione della ricorrente al procedimento amministrativo, il miglioramento dell'attuazione della concezione sociale e la pronuncia dell'esclusione dal gioco prima dell'apertura del procedimento penale nei confronti dell'ex cliente. Non può essere invece considerato il breve riferimento, per di più vago e generale, che la CFCG fa al rapporto della ... (cfr. atti CFCG, pagg. 518 a 532) per sostenere, a conferma del proprio apprezzamento del fattore di moltiplicazione, che "tali mancanze [come quella imputata alla ricorrente nel caso concreto] non sono state riscontrate in un solo caso" (cfr. decisione impugnata, § 8, pag. 19).

E. 10.5.3

Ne discende che, data la natura da ritenersi leggera dell'infrazione e alla luce dell'insieme delle circostanze che caratterizzano la fattispecie, il fattore di moltiplicazione è fissato, sulla scala da 1.25 a 1.75, a 1.3.

E. 11

Stabiliti il dies a quo (1.1.2013) e il fattore di moltiplicazione (1.3), è ora possibile procedere al calcolo della sanzione in funzione del vantaggio pecuniario che la ricorrente ha ricavato, grazie al gioco dell'ex cliente, durante il periodo dal 1° gennaio 2013 al 16 aprile 2014 (cfr. art. 51 cpv. 1 LCG; cfr. anche consid. 6.3). In proposito, dalla documentazione all'incarto si evince che il prodotto netto dei giochi generato dall'ex cliente, prodotto che non è di per sé contestato, ha raggiunto in totale, nel 2012, fr. 332'727.85, nel 2013, fr. 622'212.98 e, nel 2014, fr. 355'702.95 (cfr. decisione impugnata, § 7 lett. c, e atti CFCG, pagg. 485 e 486). Di conseguenza, sommando i valori relativi al prodotto netto dei giochi del 2013 e 2014 (622'212.98 + 355'702.95 = 977'915.93) e moltiplicando il risultato per 1.3, si ottiene una sanzione pari a fr. 1'271'290.- circa (977'915.93 x 1.3).

E. 12

In conclusione, il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata è riformata, nel senso che il dies a quo è stabilito al 1° gennaio 2013 (al posto del 1° ottobre 2012), il fattore di moltiplicazione è fissato a 1.3 (al posto di 1.6), e l'importo della sanzione è stabilito a fr. 1'271'290.- (al posto di fr. 2'097'000.-).

E. 13

Occorre ancora notare che, sebbene chieda l'annullamento della decisione impugnata nel suo insieme, anche se in relazione con il rinvio della causa alla CFCG per un nuovo calcolo della sanzione, la ricorrente non motiva affatto l'annullamento del punto 2 del dispositivo (costi del procedimento pari a fr. 29'400.- [emolumento]): essa non critica né il principio del prelevamento dell'emolumento, né il concreto importo dello stesso. In proposito conviene sottolineare il carattere di "tassa causale" (in tedesco, "Kausalabgabe") dell'emolumento, come ciò risulta dall'art. 53 cpv. 3 LCG in relazione con l'art. 112 cpv. 1 OCG, specialmente nelle versioni tedesca e francese (art. 112 cpv. 1 OCG: "Wer ... eine Verfügung ... veranlasst, muss dafür Gebühren bezahlen" e "Toute personne qui ... occasionne ... une décision ... doit acquitter des émoluments"). Considerato che non vi sono elementi all'incarto che potrebbero far dubitare della necessità di iniziare il procedimento amministrativo nei confronti della ricorrente o della fondatezza dell'importo dei costi da esso generati, non sussistono motivi per annullare il punto 2 del dispositivo della decisione impugnata (cfr., per più ampi dettagli, la sentenza TAF B-3069/2016 del 29 marzo 2017, consid. 17.1.2).

E. 14

Riguardo alla domanda della ricorrente di assumere come prova l'incarto completo relativo al procedimento penale contro l'ex cliente (cfr. ricorso, § 3.2 lett. d; N.B.: parti dell'incarto penale sono state richiamate dalla CFCG e si trovano nei suoi atti [pagg. 197 a 360]), essa va respinta, per motivi d'economia processuale e in ossequio al principio di celerità, dato che il presumibile risultato della sua assunzione, rispetto alla questione dell'assenza di una patologia da gioco (cfr. osservazioni al ricorso, pag. 5, in cui è citata la sentenza TAF B-4024/2010 consid. 8.2), non porterebbe, con ogni probabilità, nuovi chiarimenti suscettibili di modificare il giudizio della causa (cosiddetto "apprezzamento anticipato delle prove": DTF Ib 224 consid. 2b; cfr. anche, per analogia con il presente caso, la sentenza del Tribunale federale 2C_949/2010 consid. 4.6.2).

E. 15.1

Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA). Esse comprendono la tassa di

giustizia e i disborsi (art. 1 cpv. 1 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF). In concreto, tenuto conto del valore litigioso nonché della difficoltà delle questioni, più che altro di natura tecnica, sollevate dalla causa, con il conseguente onere di lavoro che ne è derivato, le spese processuali sono fissate a fr. 16'000.-. Siccome le conclusioni del ricorso sono state accolte, parzialmente, in relazione alla fissazione del fattore di moltiplicazione (1.3 al posto di 1.6) e per quanto riguarda la determinazione del dies a quo (1.1.2013 al posto del 1.10.2012), la ricorrente deve essere considerata come parzialmente vincente. Per questa ragione è giustificato porre a suo carico soltanto la metà delle spese processuali, ossia fr. 8'000.-, da prelevare sull'anticipo di fr. 16'000.- da essa già versato. Di conseguenza, fr. 8'000.- saranno restituiti alla ricorrente una volta che la presente sentenza sarà cresciuta in giudicato.

E. 15.2

La ricorrente è rappresentata da un avvocato. Considerato che il ricorso è parzialmente ammesso, la ricorrente ha diritto a un'indennità, ridotta in proporzione, per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Dato che la ricorrente non ha presentato alcuna nota d'onorario, l'indennità deve essere fissata sulla base degli atti di causa (art. 14 cpv. 2 TS-TAF). Ora, alla luce dell'ampiezza del ricorso è appropriato attribuire alla ricorrente un'indennità ridotta per spese ripetibili di fr. 2'500.-. Si noti ancora che la CFCG, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.