

Pubblicato il 16/10/2024

N. 17923/2024 REG.PROV.COLL.

N. 07613/2023 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7613 del 2023, proposto dal sig. **-OMISSIS- -OMISSIS-**, rappresentato e difeso dall'Avvocato Severino Berardi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Lottoitalia S.r.l., in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione

a) del provvedimento -OMISSIS- emesso il -OMISSIS- dalla DT IX -OMISSIS-, Ufficio dei Monopoli per la -OMISSIS- – Sede di -OMISSIS-, notificato il 21/02/2023, adottato dal “DIRETTORE DELL’UFFICIO” (-OMISSIS-), a mezzo del quale è stata disposta la “- *la revoca della concessione lotto -OMISSIS- (cod. lotto -OMISSIS-) ...; -disdetta del contratto stipulato con il Sig. -OMISSIS- -OMISSIS- ... avente decorrenza dal 01/12/2008 e scadenza il 30/11/2017; - la chiusura a tempo indeterminato della ricevitoria lotto -OMISSIS- (cod. lotto -OMISSIS-) ...*”;

b) del provvedimento prot. -OMISSIS- del -OMISSIS-di avvio del procedimento;

c) ove occorrer possa del provvedimento prot.-OMISSIS-del -OMISSIS- di sospensione in via cautelare della concessione del lotto;

d) ove occorrer possa della nota-invito prot. -OMISSIS- del -OMISSIS- a provvedere al versamento dei proventi omessi per la settimana contabile dal 16 al 22/05/12;

e) di ogni altro atto e/o provvedimento connesso, presupposto o consequenziale, ancorché non conosciuto e, comunque, lesivo degli interessi legittimi del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 ottobre 2024 il dott. Michele

Tecchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

1. Il ricorrente è titolare della ditta individuale con sede in -OMISSIS- (-OMISSIS-),-OMISSIS-.

2. La ditta svolge attività di commercio al dettaglio di cartoleria, ricevitoria lotto, superenalotto e totocalcio, nonché rivendita ordinaria di tabacchi -OMISSIS-.

3. Con provvedimento prot.-OMISSIS-del -OMISSIS-, ADM disponeva la sospensione *sine die* dell'attività della ricevitoria del lotto dell'odierno ricorrente, atteso che quest'ultimo si era reso responsabile dell'omesso versamento in favore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (nel prosieguo ADM) della somma di € 273.897,52 a titolo di proventi del **gioco** del lotto maturati nella settimana contabile dal 16 maggio 2012 al 22 maggio 2012.

4. In data 23 maggio 2012, il ricorrente trasmetteva ad ADM il suo atto di denuncia-querela depositato presso il Commissariato di P.S. -OMISSIS- (Questura di -OMISSIS-), con cui lo stesso aveva denunciato un evento criminoso asseritamente commesso ai suoi danni da due soggetti ignoti in data 20 maggio 2012 (tra le ore 12 e le ore 18 di quel giorno); in base a detta querela, i due soggetti ignoti in questione avrebbero coartato il ricorrente

(con minacce) a convalidare un numero elevatissimo di giocate del “10 e lotto”, segnatamente 1401 giocate su un terminale e 1396 giocate sull’altro terminale della stessa ricevitoria.

5. Con nota prot. -OMISSIS- del -OMISSIS-, l’ufficio di ADM invitava il ricorrente a provvedere al versamento dei proventi omessi per la settimana contabile dal 16 al 22 maggio 2012.

6. In data 31 maggio 2016, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS- certificava che il procedimento penale era stato definito in data 23 aprile 2015 con decreto di archiviazione emesso dal GIP del Tribunale di -OMISSIS- “*per essere ignoti gli autori del fatto*”.

7. Successivamente, ADM emetteva ordinanza di ingiunzione di pagamento dei proventi non versati a carico dell’odierno ricorrente (cfr. ordinanza prot. -OMISSIS- del -OMISSIS-, per l’importo di € 273.897/52 oltre interessi).

8. All’esito dell’opposizione inizialmente proposta dall’odierno ricorrente innanzi al Giudice Civile, in data 11 dicembre 2019 il Tribunale Civile di -OMISSIS- emetteva sentenza recante declaratoria di difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario, stante la giurisdizione contabile della Corte dei Conti.

9. All’esito della riassunzione del procedimento innanzi alla Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale della -OMISSIS-, con sentenza -OMISSIS- del -OMISSIS- il giudice contabile confermava l’ordinanza ingiunzione emessa da ADM a carico del ricorrente, respingendo quindi l’opposizione di quest’ultimo.

10. La sentenza della Corte dei Conti è stata poi appellata dall'odierno ricorrente.

11. Con successiva nota prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, ADM avviava il procedimento preordinato all'intimazione della revoca della concessione del lotto.

12. In data 7 aprile 2022, il ricorrente trasmetteva ad ADM le proprie osservazioni difensive.

13. In data 21 febbraio 2023, ADM notificava al ricorrente il provvedimento di revoca (emesso in data -OMISSIS-) ora impugnato innanzi a questo TAR (cfr. provvedimento -OMISSIS- emesso il -OMISSIS- dalla DT IX -OMISSIS-, Ufficio dei Monopoli per la -OMISSIS- – Sede di -OMISSIS-).

14. Con l'odierno ricorso, pertanto, il ricorrente impugna il provvedimento di revoca al fine di ottenerne l'annullamento. Il ricorso è affidato a 6 distinti motivi di gravame.

14.1. In particolare, con il 1° motivo di ricorso, l'istante si duole dell'eccessiva distanza temporale asseritamente intercorsa tra la nota di avvio del procedimento di revoca (-OMISSIS-) e il provvedimento di revoca (-OMISSIS-), nonché di una supposta violazione del termine di conclusione del procedimento di revoca.

14.2. Con il 2° motivo di ricorso, l'istante si duole di un difetto di motivazione del provvedimento impugnato per omessa indicazione delle ragioni per cui l'interesse pubblico dovrebbe prevalere sull'interesse privato dell'odierno ricorrente (*id est* l'interesse alla prosecuzione dell'attività di

ricevitoria del lotto), nonché per asserita carenza di proporzionalità in quanto ADM avrebbe potuto procedere (in alternativa alla revoca del lotto) alla prescrizione di un “*adeguamento entro un determinato termine*”, oppure alla disposizione della sospensione temporanea della concessione in attesa degli opportuni accertamenti.

14.3. Con il 3° motivo di ricorso, il ricorrente sostiene che ADM avrebbe omesso di considerare che il fatto da cui deriva la revoca (*id est* l’effettuazione di migliaia di giocate nella giornata del 20 maggio 2012 senza poi riversare ad ADM i relativi proventi) è stato denunciato dallo stesso ricorrente alla Procura della Repubblica di -OMISSIS- ed è stato determinato da una coartazione criminosa posta in essere da ignoti ai danni del ricorrente, il quale è stato costretto a fare ciò senza alcun margine di compartecipazione psichica al reato; in sostanza, il fatto in questione sarebbe stato determinato da una causa di forza maggiore. Saggiunge inoltre il ricorrente che la sentenza della Corte dei Conti è stata impugnata e gli effetti della stessa sono allo stato sospesi, attesa l’efficacia sospensiva dell’appello *ex art. 190, comma 4, del codice di giustizia contabile.*

14.4. Con il 4° motivo di ricorso, il ricorrente si duole dell’illegittimità del provvedimento impugnato per non avere lo stesso considerato i rilievi difensivi opposti dal ricorrente in seno al procedimento amministrativo in riscontro alla comunicazione di avvio del procedimento amministrativo; ciò *a fortiori* ove si consideri l’orientamento giurisprudenziale secondo cui «*a fronte di una denuncia – querela, secondo la quale le giocate sono state effettuate*

... e sinché non sia dimostrata la falsità della denuncia querela, non può [ritenersi] inverata la fattispecie dell'omesso versamento dei proventi..., che costituisce il presupposto ineludibile della disposta revoca» (cfr. Consiglio di Stato, 4^a Sezione, sent. n. 2490/14).

In tale ottica, il ricorrente sostiene che ADM non potrebbe neppure invocare il meccanismo di sanatoria dei vizi formali del procedimento (cfr. art. 21 *octies*, c. 2, l. n. 241 del 1990), atteso che se ADM avesse prontamente valutato le osservazioni difensive endo-procedimentali del ricorrente (prot. -OMISSIS- del -OMISSIS-), avrebbe dovuto prendere atto degli effetti sospensivi della sentenza contabile di ingiunzione di pagamento dei proventi riscossi (e non versati), stante l'avvenuta proposizione dell'appello avverso di essa (cfr. art. 190, c. 4, codice di giustizia contabile).

Sempre con il 4^o motivo di ricorso, inoltre, il ricorrente denuncia l'illegittimità del provvedimento impugnato per non essere lo stesso basato su alcuna adeguata base legale, atteso che l'art. 34 della L. n. 1293/57 (giusto rimando dell'art. 6 L. n. 85/90) – nell'elencare i casi in cui ADM può procedere alla revoca della concessione del **gioco** del lotto – non contempla la fattispecie ora in esame.

14.5. Con il 5^o motivo di ricorso, poi, il ricorrente si duole dell'illegittimità del provvedimento impugnato per avere lo stesso violato, in tesi, l'obbligo di ogni pubblica amministrazione di adottare *«decisioni che siano coerenti rispetto ad atti e comportamenti assunti nel corso del procedimento o in procedimenti collegati o rispetto ad atti che siano invalsi nella prassi*

amministrativa» (cfr. Trattato di diritto amministrativo a cura di Sabino Cassasse, Tomo II, Milano, Giuffrè 2000, pag. 970). Di contro, l'azione condotta da ADM sarebbe viziata da un grave sviamento, posto che la revoca impugnata sarebbe esclusivamente finalizzata ad impedire in qualunque modo la prosecuzione dell'attività imprenditoriale del ricorrente. Sempre con il 5° motivo di ricorso, inoltre, il ricorrente sostiene che anche a voler ritenere che egli abbia assunto la qualifica formale di agente contabile (e che su di lui gravi, quindi, l'onere di dimostrare la non imputabilità dell'ammacco) sarebbe comunque emerso *per tabulas* che:

- (i) l'assalto alla tabaccheria-ricevitoria del ricorrente sarebbe avvenuto con modalità camorristiche, con un'azione programmata, coordinata e cruenta, tale che il ricorrente non avrebbe potuto evitare le giocate, in ragione dei fatti descritti nella denuncia-querela;
- (ii) il ricorrente ha immediatamente denunciato l'accaduto e avrebbe fattivamente collaborato con l'autorità di Polizia al fine di individuare i malfattori;
- (iii) le vincite non sono state ritirate;
- (iv) alcuna attività istruttoria è stata posta in essere da ADM;
- (v) il procedimento penale è stato archiviato.

14.6. Con il 6° mezzo di censura, infine, la difesa di parte ricorrente impugna il provvedimento sospensivo prodromico rispetto a quello di revoca, limitandosi ad esporre quanto segue: “quanto al provvedimento-OMISSIS-del -OMISSIS- di sospensione in via cautelare della

concessione del lotto e alla nota-invito prot. -OMISSIS- del -OMISSIS- a provvedere al versamento dei proventi omessi per la settimana contabile dal 16 al 22/05/12, con i quali l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha probabilmente adottato il prov. -OMISSIS- e disposto l'esecuzione del provvedimento di revoca, gli stessi, non impugnabili direttamente perché atti endoprocedimentale rispetto al provvedimento impugnato di inibizione, vengono qui non di meno impugnati, in quanto assumono a presupposto il provvedimento sub a), e, dunque, dello stesso sono confermativi” (cfr. pag. 24 del ricorso).

15. ADM si è ritualmente costituita in giudizio per resistere al ricorso, instando per la sua reiezione nel merito e documentando, altresì, che la sentenza di 1° grado della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale regionale per la -OMISSIS- (con la quale è stata riconosciuta la responsabilità contabile del ricorrente per mancato riversamento degli introiti del **gioco** del lotto della giornata del 20 maggio 2012) è stata confermata in appello (cfr. Corte dei Conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, -OMISSIS-del 2024).

16. Con successiva “*memoria di replica*” versata in atti in data 19 settembre 2024 (in vista dell'udienza pubblica del 9 ottobre 2024), il ricorrente prospetta una possibile questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 18 della Legge del 22 dicembre n. 1957, n. 1293 (instando al riguardo per una rimessione della questione al Giudice delle leggi e, per l'effetto, per l'adozione di un'ordinanza di sospensione impropria del presente giudizio) laddove tali norme siano interpretate nel senso di prevedere che la revoca

dell'autorizzazione avente ad oggetto la ricevitoria del lotto estenda automaticamente i propri effetti anche all'autorizzazione avente ad oggetto la vendita di generi di monopolio.

17. All'udienza del 9 ottobre 2024 il Collegio – rilevata d'ufficio *ex art. 73 co. 3 c.p.a.* l'inammissibilità della “memoria di replica” versata in atti dalla parte ricorrente, atteso che essa non è stata preceduta da alcuna memoria conclusionale di parte resistente – ha introiettato la causa in decisione.

DIRITTO

18. *In limine litis*, il Collegio ritiene di dover declinare l'istanza di rinvio dell'udienza formalizzata in udienza dalla parte ricorrente, atteso che la riferita proposizione di un ricorso per Cassazione avverso la sentenza di appello della Corte dei Conti non integra alcuna valida giustificazione di detto rinvio.

La causa è infatti matura per la decisione e ciò depone nel senso di escludere la possibilità di un ulteriore differimento della trattazione del merito della causa, anche in ossequio al principio costituzionale di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.).

A ciò si aggiunga che dopo la entrata in vigore del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, il rinvio della causa è possibile soltanto in presenza di eccezionali motivi che nel caso di specie non si registrano.

19. Sempre in via pregiudiziale, deve darsi atto dell'inammissibilità delle repliche depositate dalla parte ricorrente.

Le memorie di replica sono, infatti, previste e regolate dall'art. 73, comma 1,

c.p.a. per il precipuo ed esclusivo fine di consentire di rispondere alle deduzioni contenute nelle nuove memorie depositate dalle controparti in vista dell'udienza di discussione; ne segue che la replica è inammissibile qualora la controparte non abbia depositato memoria conclusionale, dovendo il suo oggetto restare, comunque, contenuto nei limiti della funzione di contrasto alle difese svolte nella memoria conclusionale avversa; ciò, al fine di evitare che il deposito delle repliche si traduca in un mezzo per eludere il termine per il deposito delle memorie conclusionali, proponendo tardivamente argomenti che avrebbero dovuto trovare posto nella memoria per l'udienza di discussione (tra gli altri, Consiglio di Stato, sez. VI, 23 giugno 2021, n. 4816).

Avuto riguardo al caso di specie, l'odierno ricorrente ha depositato "*memoria di replica*", nonostante l'Amministrazione non avesse depositato alcuna memoria conclusionale cui poter replicare; per l'effetto, la replica deve ritenersi inammissibile.

Né potrebbe apprezzarsi la memoria in parola quale memoria conclusionale, facendosi questione di atto depositato in data 19 settembre 2024, a fronte di un'udienza pubblica di discussione fissata per il giorno 9 ottobre 2024: sicché, potendo la memoria conclusionale depositarsi entro il termine perentorio di trenta giorni liberi prima dell'udienza *ex art. 73*, comma 1, c.p.a., l'atto difensivo dell'odierno ricorrente, in quanto prodotto oltre tale termine perentorio, non potrebbe neppure essere valutato come memoria conclusionale tempestivamente acquisita al giudizio.

20. Passando ad esaminare il merito della causa, va premesso che la vicenda trae origine dal mancato riversamento, da parte dell'odierno ricorrente, di proventi di spettanza erariale derivanti dalla raccolta del **gioco** del lotto, per l'ammontare complessivo di euro 290.837,89, relativi alla settimana di **gioco** del 22 maggio 2012, in favore di ADM.

In specie, l'inadempimento sarebbe stato giustificato, secondo il ricorrente, da un evento criminoso di cui egli sarebbe stato vittima, presso la ricevitoria di cui egli era titolare, tra le ore 12 e le ore 18 di domenica 20 maggio 2012, ad opera di due soggetti ignoti che, sotto minaccia, lo avrebbero costretto a convalidare numerose giocate del "10 e lotto".

La descrizione del fatto sarebbe contenuta nella denuncia-querela presentata il giorno seguente, -OMISSIS-, presso il Commissariato di P.S. -OMISSIS-, in -OMISSIS-, nonché dal verbale di sommarie informazioni rese dallo stesso -OMISSIS- nel predetto Commissariato il 19 giugno 2012. Nessuno avrebbe assistito all'evento, anche in considerazione del fatto che i due presunti rei, una volta entrati in ricevitoria, chiudevano la porta blindata, di fatto impedendo l'accesso a qualunque altro cliente e i sistemi di videosorveglianza, pur presenti, non erano, però, funzionanti da circa tre mesi. Quanto premesso avrebbe costituito, nella prospettiva difensiva, causa di forza maggiore, idonea a mandare esente da responsabilità il ricorrente.

21. La vicenda testè enunciata è stata sin qui oggetto di un duplice accertamento giudiziario, sia in ambito penale che in ambito di giustizia

contabile.

Sotto il profilo penale, il giudizio è sfociato in un decreto di archiviazione emesso dal GIP del Tribunale di -OMISSIS- *“per essere ignoti gli autori del fatto”*.

Per quel che concerne, invece, il giudizio contabile, la responsabilità contabile dell'odierno ricorrente (per mancato riversamento degli introiti del **gioco** lotto della giornata del 20 maggio 2012) è stata confermata sia in 1° grado che in 2° grado (cfr. Corte dei Conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, -OMISSIS-del 2024).

Si riportano qui di seguito i più significativi stralci della sentenza di 2° grado:

“In realtà, dal raffronto del provvedimento di ingiunzione, emerge, dalle premesse dell'atto in questione, che ADM ha:

- rilevato che dal prospetto relativo al 10 e Lotto, trasmesso dalla Lottomatica S.p.A., afferente alla settimana contabile del 22 aprile 2012 della ric. -OMISSIS- risultavano effettuate n. 2797 giocate per un importo pari ad euro 558.435,00 e, che dall'esame dei prospetti contabili della suddetta ricevitoria lotto risultava un incasso medio settimanale notevolmente inferiore rispetto al copioso ed anomalo flusso di giocate registrate nel corso della giornata del 20 maggio 2012, considerato che l'importo della fideiussione prestata per l'anno in corso pari ad euro 2.362,46 non risultava sufficiente a garantire all'Erario una idonea copertura sulle somme dovute;

*- disposto, in via cautelativa, la sospensione della raccolta del **gioco** lotto presso la*

ricevitoria del -OMISSIS-, per i predetti motivi;

- ricordato che il titolare della ricevitoria è patrimonialmente responsabile nei confronti dell'Erario;

- preso atto della querela trasmessa dal -OMISSIS- per il presunto reato subito;

- atteso la definizione delle indagini penali e, segnatamente, il provvedimento di archiviazione del GIP "per essere ignoti gli autori del fatto" del 23 aprile 2015, al fine di procedere con ingiunzione.

Emerge, pertanto, una compiuta attività istruttoria svolta dall'Amministrazione procedente, la quale, tenendo conto delle dichiarazioni del -OMISSIS- e prendendo atto di un procedimento penale in corso, ha atteso il Giudice penale al fine di procedere con il recupero di somme sulla base di circostanze puramente documentali, non suscettibili di valutazioni personali.

Trattandosi, poi, di una obbligazione consistente in un facere (un versamento di denaro), la prova è agevolmente desumibile dal fatto che nessuna somma sia stata versata.

In tal senso, il creditore-ingiungente ha soddisfatto il proprio onere probatorio, allegando e motivando l'inadempimento del debitore-ingiunto.

Non può dirsi che abbia fatto altrettanto l'appellante.

A ben vedere, la difesa dell'appellante ritiene decisiva, ai fini dell'integrazione della causa di forza maggiore, la querela sporta dal proprio assistito e dalla quale si evincerebbe la verifica del crimine perpetrato in suo danno. In questo contesto, la difesa ha lamentato che la Sezione regionale non avrebbe correttamente considerato il valore probatorio della querela presentata "giacché

la verità “materiale” di un documento può essere contestata solo tramite una querela di falso (Cass. civ., sez. III, ord., 7 giugno 2022, n. 18328) e in atti non vi era da parte della difesa erariale alcuna richiesta in tal senso ... il Collegio di primo grado non ha ritenuto fondata l'eccezione di forza maggiore e anche le motivazioni addotte in sede di appello non sono idonee a sostenere un diverso convincimento di questo Giudicante. In effetti, da un lato, non può che prendersi atto che alle dichiarazioni rese all'Autorità giudiziaria, sia in sede di querela che di sommarie informazioni, non è seguito un accertamento del fatto in sede penale, poiché gli autori non sono stati identificati (se non nominativamente, nelle persone di tali Mario e Ciro) e tale circostanza non può essere posta a sfavore del denunziante.

D'altro canto, occorre tuttavia osservare che il titolare della ricevitoria non ha dato prova di aver fatto tutto il possibile per evitare l'evento così come descritto. Si fa riferimento al malfunzionamento dei sistemi di videosorveglianza, protrattosi da tre mesi ed al quale il -OMISSIS- non aveva posto rimedio. Al contrario, il corretto funzionamento delle videocamere avrebbe tolto ogni dubbio sull'accadimento dei fatti, a maggior ragione considerando che si sono sviluppati in un arco di tempo considerevole che va da mezzogiorno di domenica sino alle ore 18, rendendo irrilevante, per quel che interessa nel caso di specie, l'identificazione dei rei. Mal si attaglia, poi, con la dichiarazione di essere in buona fede, la disponibilità, affermata per mezzo del proprio legale con lettera del 14 ottobre 2014, in atti, a versare in forma rateale ad ADM l'importo residuo non coperto dalle polizze, che assume valenza di indiretta affermazione di

*responsabilità. Come poi notato dalla Sezione regionale, le giocate asseritamente estorte risulterebbero inserite per importi equamente suddivisi nei due terminali presenti, quando non si era fino a quel momento registrato alcun movimento di **gioco**.*

In definitiva, dal raffronto del compendio istruttorio in atti, complessivamente valutato, non può ritenersi integrata la causa non imputabile, per non aver l'attuale appellante adottato tutte le misure necessarie al fine di impedire l'evento così come descritto e quindi la sentenza impugnata è esente dalle violazioni di legge e dalle carenze motivazionali indicate nel gravame”.

22. Fermo quanto precede, l'odierno ricorso (con cui l'istante adisce questo TAR per l'annullamento del provvedimento di revoca della concessione del **gioco** del lotto) è infondato e va quindi respinto.

23. Per quel che concerne, infatti, il 1° motivo di ricorso, va rilevato che:

a) l'asserita violazione del termine di conclusione del procedimento di revoca – quand'anche prospettabile – non può mai inficiare la validità del provvedimento finale, bensì può soltanto radicare un regime di responsabilità per tardività dell'azione amministrativa, atteso che la regola di tempestività dell'azione amministrativa è una regola di condotta e non una regola di validità;

b) il ricorrente non ha comunque spiegato se (e in che misura) l'asserita tardività del provvedimento abbia compromesso il proprio diritto di difesa.

Il che non può che condurre alla reiezione del 1° motivo di gravame.

24. Per quel che concerne il 2° motivo di ricorso, il Collegio ritiene che il

provvedimento impugnato sia correttamente motivato e l'azione amministrativa di ADM sia assolutamente coerente con il principio di proporzionalità.

Risulta incontestato, infatti, che tra l'odierno ricorrente e ADM è intercorso un contratto regolante il rapporto concessorio avente ad oggetto la ricevitoria del lotto N. -OMISSIS- del -OMISSIS-.

Il contratto prevede, all'art. 2, che *“Il concessionario è patrimonialmente responsabile verso l'Erario per le somme riscosse ed è altresì responsabile verso il giocatore per qualsiasi comportamento illegittimo, suo e dei suoi collaboratori, dal quale possa derivare pregiudizio economico al giocatore stesso. Nel giorno di giovedì di ogni settimana, il concessionario è tenuto a versare i proventi del gioco della settimana contabile precedente, dedotto sia l'importo delle vincite pagate sia l'aggio a lui spettante. Tale versamento potrà essere effettuato tramite il servizio postale utilizzando l'apposito bollettino di conto corrente intestato alla società concessionaria oppure tramite bonifico bancario con valuta fissa ovvero tramite R.I.D. (Rimessa interbancaria diretta). Il raccoglitore del gioco del lotto che effettua il versamento dei proventi oltre il giorno del giovedì della settimana dell'invio dell'estratto conto sarà sottoposto alla sanzione amministrativa e al pagamento degli interessi nella misura e con le modalità previste dall'art. 33 co. 2, della legge 724 del 23/11/1994 e sue eventuali e successive modificazioni. Il mancato versamento nei termini di giorni 5 dal ricevimento della lettera raccomandata a.r. con la quale viene intimato tale versamento, comporta la revoca della concessione. La concessione è revocata altresì quando, fuori dalla*

*precedente ipotesi, risulti, dall'esame dei rendiconti settimanali, che per tre volte nel corso del biennio è stato ritardato il versamento dei proventi del **gioco** e il quarto ritardo si sia verificato entro sei mesi da quello precedente. La revoca comporterà l'incameramento della cauzione, salvo ogni ulteriore azione nelle competenti sedi per l'integrale recupero di quanto dovuto per proventi, sanzioni amministrative, interessi e penali. La concessione sarà, altresì, revocata qualora si accerti che il concessionario abbia distratto dolosamente in suo favore somme relative a vincite inesistenti o comunque non dovute".*

L'art. 9, inoltre, così statuisce: *"Per la copertura dei rischi derivati da furti, rapine ed incendio, che abbiano per oggetto gli incassi del **gioco** del lotto, il concessionario è tenuto a stipulare, anche in forma collettiva, apposita assicurazione che copra la metà dell'incasso medio settimanale. Il concessionario, indipendentemente dall'esito e dall'entità del risarcimento, resta obbligato nei confronti dell'Amministrazione per il versamento dei proventi del **gioco** risultante dall'estratto conto settimanale".*

Il contratto regolante il rapporto concessorio prevede espressamente, pertanto, che il mancato versamento dei proventi del **gioco** del lotto ben può comportare la revoca della concessione, vieppiù se l'ammontare di tali proventi è assai elevato come nel caso di specie (quasi 300.000 euro).

Né potrebbe obiettarsi che la legge n. 1293 del 1957 (recante norme in materia di "Organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio") ometta di contemplare (tra le causali di revoca della concessione per il **gioco** del lotto) quella del mancato riversamento degli

introiti del **gioco**.

La vendita dei generi di monopoli è associata ad un regime improntato a particolare severità, in quanto il concessionario è investito di specifiche responsabilità e l'Amministrazione ha la facoltà di introdurre, oltre a quelle previste dall'art. 34 della legge n. 1293 del 1957, ulteriori ipotesi di revoca in sede di disciplina convenzionale del rapporto concessorio (cfr. *ex multis* TAR Piemonte n. 272 del 2021), rispetto alle quali il gestore manifesta il proprio consenso mediante la sottoscrizione del contratto, allo specifico scopo di garantire la tutela di interessi generali, quali la liceità del **gioco** e la realizzazione del prelievo fiscale (cfr. Cons, Stato, sez. II, n. 1790 del 2020; Id., sez. IV, n. 3195 del 2020).

La funzionalità del sistema, sotto il profilo finanziario e contabile, richiede la massima certezza di regolarità dei flussi finanziari, sicché anche il solo ritardo nel pagamento costituisce una violazione legittimante l'adozione del provvedimento di revoca (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 4825 del 2019).

Fermo quanto precede, l'omesso versamento dei proventi del **gioco** – tanto più se avvenuto per importi molto elevati e con le peculiari modalità che connotano il caso di specie – radica un interesse pubblico imperativo alla revoca del rapporto concessorio, interesse destinato a prevalere *ex se* sull'interesse privato alla prosecuzione del rapporto.

Né appare fondata la censura di difetto di proporzionalità.

Risulta *ex actis*, invero, che a valle del mancato riversamento dei proventi occorso in data 20 maggio 2012, ADM ha correttamente:

- a) dapprima disposto in via cautelativa, in data *-OMISSIS-*, la sospensione della raccolta del **gioco** lotto presso la ricevitoria del ricorrente
- b) poi preso atto della querela trasmessa dal ricorrente per il presunto reato subito;
- c) successivamente atteso da un lato la definizione delle indagini penali (segnatamente il provvedimento di archiviazione del GIP del *23 aprile 2015*) e dall'altro lato la conclusione del giudizio di 1° grado di responsabilità contabile (esitato con la sentenza della Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale *-OMISSIS-*, *-OMISSIS-* del *-OMISSIS-*, che ha confermato l'ordinanza ingiunzione emessa da ADM per il recupero degli introiti della giornata del 20 maggio 2012);
- d) infine proceduto (soltanto a valle del giudizio di responsabilità contabile sfociato nella sentenza di 1° grado del *-OMISSIS-*) alla revoca del rapporto concessorio con il provvedimento del *-OMISSIS-* ora impugnato (ovviamente previo espletamento del contraddittorio endo-procedimentale).

La cronologia dei fatti testè enunciati conferma *ictu oculi*, pertanto, la piena aderenza dell'operato di ADM ai principi di prudenza, gradualità e proporzionalità dell'azione amministrativa.

Tanto basta, pertanto, a respingere il 2° motivo di gravame.

25. Passando poi all'esame del 3° motivo di ricorso, il Collegio rileva che l'odierno ricorrente non ha fornito la benché minima dimostrazione (neppure indiziaria) della causa di forza maggiore che avrebbe in tesi "scriminato" il fatto contestato.

Pertanto, a fronte di un fatto *pacífico* ed *incontestato* da solo idoneo a giustificare la revoca del rapporto concessorio (*id est* il mancato riversamento di proventi del **gioco** del lotto per quasi 300.000 euro), il ricorrente non è stato in grado di opporre alcuna prova dell'asserita "scriminante" del fatto contestato (e cioè nessuna prova della supposta coartazione perpetrata ai danni del ricorrente in data 20 maggio 2012).

Ciò che conduce alla reiezione del 3° motivo di gravame.

26. Ugualmente infondato è il 4° motivo di ricorso, atteso che il provvedimento di revoca impugnato ha debitamente tenuto conto della circostanza dedotta dal ricorrente nel corso del procedimento amministrativo, e cioè dell'ingresso di due malviventi nel negozio del ricorrente nella giornata del 20 maggio 2012: ADM ha ritenuto, infatti, che tale circostanza fosse superata dalle puntuali argomentazioni esposte nella sentenza di 1° grado della Corte dei Conti (a cui il provvedimento di revoca fa specifico riferimento).

A nulla rileva, a tal riguardo, la circostanza che al momento della revoca ora impugnata la sentenza di 1° grado della Corte dei Conti fosse sospesa per effetto dell'appello interposto dall'odierno ricorrente (appello che, peraltro, è stato poi respinto): detta sentenza ha spiegato rilevanza nel procedimento amministrativo *de quo* non già per i suoi effetti dispositivi (stante la piena autonomia della vicenda amministrativa rispetto all'esito del giudizio contabile) bensì per la persuasività e ragionevolezza delle argomentazioni motivazionali in essa contenute. Argomentazioni che ben possono essere

fatte “proprie” da ADM (come accaduto nel caso di specie) in fase di valutazione della gravità dei fatti che conducono alla revoca del rapporto concessorio, e ciò indipendentemente dalla sospensione processuale (o meno) degli effetti dispositivi della sentenza contabile.

27. Va poi respinto anche il 5° motivo di ricorso, atteso che il provvedimento impugnato – lungi dall’essere inficiato da qualsivoglia vizio di sviamento di potere – appare *ictu oculi* strumentale al soddisfacimento di legittime esigenze di tutela degli interessi erariali.

28. Infondato, infine, è anche il 6° motivo di ricorso, atteso che esso si limita ad estendere ad altri atti endo-procedimentali le stesse censure già mosse avverso il provvedimento di revoca: va da sé, pertanto, che la già acclarata infondatezza di tali censure non può che condurre alla reiezione di quest’ultimo mezzo di gravame.

29. Per tutto quanto sopra esposto, pertanto, il ricorso va respinto in quanto infondato.

30. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente alla refusione delle spese del giudizio in favore della resistente e le liquida in misura complessivamente pari ad € 3.000,00

(tremila/00), oltre oneri accessori come per legge (se dovuti).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

Michele Tecchia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Michele Tecchia

IL PRESIDENTE

Francesco Riccio

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.