

Pubblicato il 30/04/2020

N. 04466/2020 REG.PROV.COLL.
N. 06221/2015 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 6221 del 2015, proposto da Stefano Valbonesi, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Maria D'Ottavi, Alessandro Lattanzi, Augusto Bonagura, con domicilio eletto presso lo studio Paolo Maria D'Ottavi in Roma, via Lima, 15;

contro

l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- del provvedimento prot. n. 152 in data 3 marzo 2015, notificato in data 9 marzo 2015, con il quale è stata disposta, nei confronti del ricorrente, la revoca della concessione della ricevitoria del lotto n. RM985/971, per inottemperanza all'intimazione a versare i proventi del gioco del lotto entro cinque giorni dalla costituzione in mora;

- nonché di tutti gli atti presupposti, successivi e conseguenti, ivi compresi: A) le note prot. n. 87901 in data 9 dicembre 2014, prot. n. 91919 in data 29

dicembre 2014, prot. n. 91498 in data 24 dicembre 2014 e prot. n. 5010 e 5016 in data 29 gennaio 2015; B) la circolare prot. n. 2003/13386/COA/LTT in data 31 luglio 2013; C) il provvedimento prot. n. 16042 in data 30 aprile 2015, con il quale è stata disposta la decadenza del ricorrente dalla titolarità della rivendita di generi di monopolio n. 1083;

Visto l'art. 84, decreto legge 17 marzo 2020, n. 18;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 aprile 2020 il dott. Luca Iera e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'amministrazione ha accertato che il ricorrente era incorso in ripetute violazioni dell'art. 30 del d.p.r. n. 303 del 1990 che prescrive a carico del ricevitore concessionario del gioco del lotto di versare il saldo del proprio debito verso il concessionario della rete a cui è collegato il gioco del lotto entro il giovedì successivo alla chiusura della settimana contabile. Ad avviso dell'amministrazione il debito non saldato dal ricevitore riguarderebbe cinque settimane del 2014 (settimana del 12-18 novembre 2014; settimana del 19-25 novembre 2014; settimana del 26 novembre 2014 – 2 dicembre 2014; settimana del 3-9 dicembre 2014; settimana del 17-23 dicembre 2014).

L'amministrazione diffidava il ricevitore, in data 9 dicembre 2014 e in data 24 dicembre 2014, al pagamento delle somme dovute entro il termine di cinque giorni decorrenti dalle rispettive diffide, con l'avvertenza che in mancanza di puntuale e tempestivo pagamento, sarebbe stata disposta la revoca della concessione.

Avviato il contraddittorio con l'interessato, nel corso del procedimento l'amministrazione accertava il versamento delle somme relative a due settimane: in particolare, la somma relativa alla settimana 19 novembre 2014 (sebbene in un importo di poco inferiore al dovuto) venivano versata in data 19 dicembre 2014 e la somma relativa alla settimana 17-23 dicembre 2014 veniva versata in data 30 dicembre 2014.

L'amministrazione, con il provvedimento del 29 gennaio 2015, avente ad oggetto la proroga della sospensione della concessione disposta il 29 dicembre 2014, nel dare atto degli avvenuti pagamenti, riscontrava comunque l'omesso versamento nei termini intimati dei pagamenti relativi alle altre settimane (sopra ricordate), a cui si aggiungeva l'omesso versamento della somma dovuta per la settimana 23 dicembre 2014. Quindi con altro provvedimento adottato in pari data (29 gennaio 2015) avviava, a sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il procedimento di revoca della concessione atteso il mancato versamento delle somme dovute entro il termine di cinque giorni dalle diffidate di pagamento.

In data 3 marzo 2015 veniva disposta la revoca della concessione della ricevitoria del lotto.

Nella stessa data (3 marzo 2015) veniva avviato il procedimento di disdetta, ai sensi degli artt. 6, 9, 18, della legge n. 1293 del 1957, del contratto di appalto per la gestione della rivendita di generi di monopolio che si concludeva con la decadenza della titolarità della rivendita ordinaria disposta in data 30 aprile 2015.

2. Il ricorrente impugna gli atti relativi al procedimento di revoca della concessione della ricevitoria del lotto e quelli relativi al procedimento di disdetta della rivendita di generi di monopolio, affidando il ricorso a tre motivi.

Con il primo motivo evidenzia il corretto pagamento nei termini intimati delle somme dovute e la violazione degli artt. 10 e 10-bis della legge 7 agosto 1990,

n. 241, atteso il mancato riscontro, durante il contraddittorio procedimentale, dei pagamenti effettuati.

Con il secondo motivo lamenta la violazione delle disposizioni di legge che disciplinano l'esercizio del potere di revoca della concessione della ricevitoria del gioco del lotto, ed in particolare la violazione dell'art. 34 della legge n. 1293 del 1957, dovendosi nella specie applicare semmai una sanzione pecuniaria.

Con il terzo motivo fa valere l'illegittimità derivata della revoca della concessione della rivendita ordinaria di generi di monopolio.

In data 23 marzo 2020 il ricorrente depositava una memoria difensiva in cui dava atto della cessione dell'azienda in favore di un terzo al quale l'amministrazione "sembrerebbe avere volturato definitivamente le concessioni relative all'attività del Lotto ed alla vendita di Tabacchi, con ciò determinandosi la possibile cessata materia del contendere". Atteso il deposito tardivo della memoria (la cui scadenza era stabilito per il 21 marzo 2020), chiedeva la rimessione in termini perché non era stato possibile provvedere al rituale deposito a causa dell'attuale emergenza sanitaria e della oscurità del regime della sospensione dei termini processuali introdotto dai recenti provvedimenti normativi emergenziali.

In data 31 marzo 2020 la resistente depositava memoria di replica.

3. In data 18 aprile 2020 il ricorrente depositava un'istanza di "differimento" dell'udienza con cui evidenziava che in particolare *"stante, altresì, la lesione al diritto di difesa derivante dall'assenza della discussione orale in vista dell'udienza pubblica, vieppiù all'esito delle memorie depositate dall'Amministrazione - e del disposto dell'articolo 31 della Legge n. 1293 del 1957 che, in caso di cessione dell'azienda, prevede l'eventuale rinuncia del venditore alle concessioni per cui è causa - è interesse della scrivente difesa non mandare in decisione il ricorso all'udienza del 22 aprile 2020"*.

4. All'udienza del 22 aprile 2020, in via preliminare è stata esaminata l'istanza di differimento depositata in data 18 aprile 2020 in relazione alla tempestività del deposito.

L'art 84, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, al fine di frafronte agli impedimenti derivanti dall'attuale situazione di emergenza sanitaria ha stabilito che "Successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 30 giugno 2020, in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, ferma restando la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'articolo 60 del codice del processo amministrativo, omissis ogni avviso. Le parti hanno facoltà di presentare brevi note sino a due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione. Il giudice, su istanza proposta entro lo stesso termine dalla parte che non si sia avvalsa della facoltà di presentare le note, dispone la rimessione in termini in relazione a quelli che, per effetto del secondo periodo del comma 1, non sia stato possibile osservare e adotta ogni conseguente provvedimento per l'ulteriore e più sollecito svolgimento del processo. In tal caso, i termini di cui all'articolo 73, comma 1, del codice del processo amministrativo sono abbreviati della metà, limitatamente al rito ordinario".

Il termine stabilito per il deposito dell'istanza di rimessione di cui al terzo periodo del comma 5 dell'art. 84, prevista in relazione a quei termini che la parte non ha potuto osservare "per effetto del secondo periodo del comma 1 [che prevede la sospensione di tutti i termini del processo ai sensi dell'articolo 54, commi 2 e 3, c.p.a.]" e sempre che non si sia avvalsa della facoltà di depositare "brevi note", è un termine perentorio (art. 39 c.p.a. e art. 152 c.p.c.) espressione del principio di perentorietà dei termini processuali stabiliti dal legislatore per ragioni di interesse generale.

La natura perentoria del termine comporta, sotto il profilo processuale, che al suo spirare si determina ex se la decadenza dal potere di compiere l'atto e la rilevabile d'ufficio dal giudice della decadenza in cui è incorsa la parte.

La disposizione contenuta nel terzo periodo del comma 5 dell'art. 84 non incide sulla modalità di trasmissione degli atti giudiziari che deve comunque

avvenire nelle forme e nei termini della disciplina sul processo amministrativo telematico (PAT) finalizzata, tra l'altro, ad agevolare la trasmissione da remoto degli atti di parte.

L'art. 4, comma 4, dell'Allegato 2 al c.p.a., nel testo introdotto dall'art. 7, comma 2, lettera b), della legge n. 197 del 2016, prevede in proposito che "E' assicurata la possibilità di depositare con modalità telematica gli atti in scadenza fino alle ore 24:00 dell'ultimo giorno consentito. Il deposito è tempestivo se entro le ore 24:00 del giorno di scadenza è generata la ricevuta di avvenuta accettazione, ove il deposito risulti, anche successivamente, andato a buon fine. Agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo".

La previsione secondo cui "Agli effetti ... della fissazione delle udienze camerali e pubbliche", il deposito degli "atti" in scadenza nell'ultimo giorno consentito effettuato oltre le ore 12:00 "si considera effettuato il giorno successivo", anch'essa espressione del principio generale di perentorietà dei termini processuali, trova la sua ratio nella finalità di garantire il contraddittorio tra le parti e di consentire la corretta organizzazione dell'attività giudiziaria del Collegio giudicante.

Come si evince dal tenore letterale e dall'interpretazione logica e sistematica, la portata della disposizione va riferita, non solo alle udienze che devono ancora essere fissate (ossia calendarizzate) e quindi al computo dei termini che devono intercorrere tra il deposito dell'"atto" e la data dell'udienza in cui sarà trattata la causa, ma altresì alle udienze già calendarizzate (e quindi già note) in relazione alle quali devono essere depositati "atti", in cui rientrano anche le istanze di parte (soprattutto laddove, come nel caso di specie, l'istanza è prevista in sostituzione delle "brevi note"), entro un termine perentorio da computarsi a ritroso con decorrenza dalla data dell'udienza (come nella previsione dei "due giorni liberi prima della data fissata per la

trattazione” stabilita dall’art. 84, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18).

In questo senso depongono altresì i principi espressi dal giudice amministrativo sulla tempestività del deposito delle memorie quali “atti” di parte (Cons. St., Sez. III, 24 maggio 2018, n. 3136; Cons. giust. amm., 7 giugno 2018, n. 344).

Alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale su descritto, l’istanza del ricorrente di differimento dell’udienza calendarizzata per la trattazione odierna (comunicata via pec in data 8 novembre 2019) non si sottrae al rispetto delle regole del PAT, sicchè l’istanza doveva essere trasmessa entro le ore 12:00 del 18 ottobre 2020, mentre è stata trasmessa alle ore 20:23 (ora di arrivo).

L’istanza di differimento è pertanto tardiva.

Il ricorrente del resto non ha evidenziato alcun impedimento, così accaduto per la memoria, che avrebbe giustificato il deposito tardivo dell’istanza di differimento tale da consentire la rimessione in termini espressamente prevista dal comma 7 dell’art. 84 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 oppure sancita in via generale dall’art. 37 c.p.a..

5. La controversia è quindi passata in decisione secondo quanto prevede l’art. 84 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18.

Il Collegio dispone la rimessione in termini del ricorrente, ai sensi dell’art. 37 c.p.a., con riferimento alla memoria depositata in data 23 marzo 2020 non avendo questi ritualmente depositato l’atto difensivo dovuto ad errore scusabile per la “presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto” rappresentata dall’estensione, o meno, del regime di sospensione dei termini endo-processuali in scadenza “dal 8 marzo al 15 aprile” introdotto dall’art. 84, comma 1, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, che in proposito ha dettato una disciplina in parte diversa rispetto a quella in precedenza contenuta nell’art. 3, comma 1, del decreto legge 8 marzo 2020, n. 11.

6. Il ricorso non è fondato.

La Sezione ha affrontato la tematica della decadenza della concessione della ricevitoria del gioco del lotto da ultimo con la sentenza 10 marzo 2020, n. 3110, le cui motivazioni, a cui si farà riferimento, vengono qui richiamate quale precedente conforme ai sensi dell'art. 74 c.p.a., con le precisazioni che seguono.

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 85 del 1990 si applicano, alle concessioni del gioco del lotto, le disposizioni della legge n. 1293 del 1957 relative alla distribuzione e vendita dei generi di monopoli, tra cui in particolare l'art. 34, n. 9, che disciplina la revoca della concessione per violazione abituale delle prescrizioni di legge.

Ai sensi dell'art. 30 del d.p.r. n. 303 del 1990, "I raccoglitori sono tenuti a versare al concessionario, entro il giovedì della settimana successiva all'estrazione, il saldo a proprio debito a mezzo di una o più aziende di credito che assicurino il servizio su tutto il territorio nazionale o del servizio postale". Con la circolare n. 13386 del 31 luglio 2003 sono state fornite concrete indicazioni in ordine al potere di revoca della concessione della ricevitoria del lotto per violazione abituale delle prescrizioni di legge. Si è previsto in particolare, che in mancanza di versamento delle somme dovute entro il doppio termine rappresentata dal giovedì della settimana successiva all'estrazione e dalla decorrenza di cinque giorni dalla diffida ad adempiere comporta, in mancanza di idonee giustificazioni, la decadenza della concessione.

Il contratto o disciplinare di concessione sottoscritto dal ricevitore richiama (artt. 1 e 2) la disciplina sulla decadenza della concessione contenuta nell'art. 34 della legge 22.12.1957, n. 1293 e nella circolare n. 13386 del 31 luglio 2003. Vi si prevede in particolare che la "concessione è revocata per gravi violazioni di legge" e "per gravi inosservanze delle modalità stabilite nel presente atto" (art. 1); che "il mancato versamento nel termine di cinque giorni dal ricevimento della lettera raccomandata a/r, con la quale viene intimato

l'adempimento, comporta la revoca della concessione, anche a norma dell'art. 1454 c.c." (art. 2).

La revoca (o meglio la decadenza) della concessione disposta per il mancato pagamento nel termine di cinque giorni intimato nella diffida costituisce una peculiare ipotesi di decadenza automatica della concessione che trova la propria fonte nel rapporto negoziale posto in essere, nell'ambito dell'autonomia negoziale, tra il ricevitore e l'amministrazione concedente. Ciò comporta che l'atto di revoca della concessione (o di decadenza) condivide la natura giuridica privatistica dell'atto da cui trae origine e fondamento.

La Sezione ha sottolineato come in questo caso il potere di revoca, previsto nell'art. 34 della legge 22.12.1957, n. 1293 e dal contratto di concessione, abbia natura vincolata nell'an e nel quomodo, non avendo l'amministrazione alcuna discrezionalità "in ordine all'adozione del provvedimento di revoca", né potendo "adottare misure diverse e più tenui".

Si è altresì analizzato (vagliandone la piena coerenza) il funzionamento della previsione risolutoria contenuta nell'art. 2 del disciplinare, affermando che l'effetto caducatorio, attesa la peculiarità del meccanismo convenuto, prescinde dal giudizio di gravità indicato nell'art. 1455 c.c. e costituisce una causa di risoluzione autonoma sia rispetto a quelle per abitudine o recidiva indicate nell'art. 34 della legge 22.12.1957, n. 1293, sia rispetto al meccanismo della risoluzione ex art. 1454 c.c. rubricato "diffida ad adempiere".

Più in particolare, si è affermato come sia proprio il contratto di concessione a prevedere espressamente (art. 2) la diffida ad adempiere al pagamento e a stabilire il termine ulteriore assegnato al debitore per l'adempimento (cinque giorni), nonché la conseguenza del superamento del termine assegnato ossia la revoca della concessione. Tale previsione dimostra come "l'inosservanza di questo secondo termine [quello di 5 giorni dalla diffida] sia stata qualificata come grave, avuto riguardo all'interesse del creditore, tanto da riconnettersi espressamente la conseguenza della cessazione del rapporto. Il disciplinare ha cioè previsto un particolare meccanismo, in forza del quale la violazione del

secondo termine per il versamento delle somme – ossia quello di cinque giorni assegnato con la diffida – assume carattere determinante nell'economia del rapporto, conducendo a qualificare l'inadempimento del concessionario in termini di gravità per l'interesse del creditore pubblico”.

Sulla base di questo presupposto la Sezione ha ricostruito il meccanismo risolutorio nel modo seguente. “Il meccanismo [dell'art. 2 del disciplinare] così descritto induce a ritenere che le parti non abbiano inteso attribuire al primo termine di pagamento – ossia quello del giovedì della settimana successiva a quella di raccolta del gioco – la valenza propria di termine essenziale, ai sensi dell'articolo 1457 cod. civ., atteso che la violazione di tale termine non determina di per sé un effetto risolutorio, poiché non ne deriva la revoca della concessione. Quanto, invece, al secondo termine – ossia quello di cinque giorni dal ricevimento dell'apposita diffida – la lettura del disciplinare porta a concludere che a questa seconda scadenza sia stata attribuita una rilevanza determinante nell'economia del rapporto, tanto da comportare, in caso di infruttuoso decorso, la revoca della concessione.

In conclusione, la revoca della concessione, secondo il meccanismo disegnato dall'art. 2 del disciplinare, prescinde dalla valutazione postuma della gravità dell'inadempimento, basandosi soltanto sul fatto oggettivo del mancato versamento oltre i termini stabiliti nella diffida di pagamento, ritenuto ex ante inadempimento così grave da fare venire meno l'affidabilità del concessionario incarico della gestione del denaro pubblico, recidendo così il fondamentale rapporto fiduciario che lo lega al concedente”.

7. Alla luce del quadro normativo su descritto occorre verificare la legittimità degli atti o della condotta posta in essere dal ricevitore concessionario.

I primi due motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente attesa la stretta connessione tra loro.

Come evidenziato, con la comunicazione del 29 gennaio 2015 l'amministrazione avviava il procedimento di revoca della concessione a seguito della violazione degli artt. 1 e 2 del disciplinare sottoscritto in data 6

agosto 2013 che prevedono, a pena di decadenza, il pagamento delle somme dovute entro il termine di cinque giorni dalla comunicazione della diffida, salvo giustificate ragioni ostative. L'amministrazione evidenziava la "gravità della responsabilità amministrativo-contabile" del concessionario per gli omessi versamenti "in quanto agente contabile (come affermato da consolidata giurisprudenza penale e contabile)".

Nel corso del procedimento il ricevitore, con memoria del 20 febbraio 2015, esponeva che i pagamenti effettuati impedivano di ritenere inverati i presupposti di legge per applicare la revoca della concessione e al più poteva applicarsi, in relazione alla condotta posta in essere, una sanzione amministrativa pecuniaria.

Le giustificazioni del mancato versamento non venivano ritenute idonee dall'amministrazione a giustificare il mancato adempimento agli obblighi contrattuali e venivano confutate sulla base della motivazione contenuta nel provvedimento di revoca e alla luce della considerazione che il "concessionario è patrimonialmente responsabile verso l'erario per le somme riscosse".

L'amministrazione quindi disponeva la revoca della concessione della ricevitoria del gioco del lotto ai sensi dell'art. 34 della legge n. 1293 del 1957, dell'art. 6 della legge n. 85 del 1990, dell'art. 30 del d.p.r. n. 303 del 1990, della circolare n. 13386 del 31 luglio 2003, degli art. 1 e 2 del contratto di concessione.

Conformemente al dato normativo richiamo nell'atto impugnato, la revoca trova giustificazione nel pagamento in ritardo delle somme dovute in relazione alle quattro settimane di gioco di seguito indicate: a) settimana del 19 novembre 2014 (sebbene parzialmente saldata); b) settimana del 26 novembre 2014; c) settimana del 3 dicembre 2014; d) settimana 24 dicembre 2014.

Con riferimento a tre settimane di gioco il versamento si verificava oltre il termine di 5 giorni decorrente dalla diffida comunicata al ricevitore.

E precisamente: i) per la settimana del 19 novembre 2014 (atto di contestazione prot. 87901/14 comunicato in data 10.12.2014) la somma dovuta veniva versata in data 19 dicembre 2014 e saldata per la modesta parte residua nel mese di febbraio 2015 (come da bonifici bancari prodotti); ii) per la settimana del 26 novembre 2014 (atto di contestazione prot. 91498/14 comunicato in data 9.1.2015) e per la settimana del 3 dicembre 2014 (atto di contestazione prot. 91919/14 comunicato in data 31.12.2014) le somme dovute venivano saldate in via integrale in data 9 febbraio 2015 e in data 10 febbraio 2015 (come da bonifici bancari prodotti). L'importo complessivamente omesso alla scadenza intimata ammonta quindi ad Euro 5.888,86.

Con riguardo alla settimana 24 dicembre 2014 il concessionario non può invece ritenersi inadempiente agli obblighi contrattuali, come evidenziato dal ricorrente, atteso che l'amministrazione non ha provveduto ad emettere apposita diffida al pagamento entro cinque giorni, limitandosi a constatare il mancato versamento nei termini di legge.

Dunque, l'amministrazione ha correttamente revocato la concessione sulla base del presupposto obiettivo ed inconfutabile rappresentato dal mancato rispetto degli impegni contrattuali. La circostanza che nell'atto impugnato sia riportato il pagamento oltre il termine di cinque giorni della diffida anche per la settimana del 24 dicembre 2014 non inficia la condotta posta in essere dall'amministrazione dal momento che risulta accertato in modo inequivocabile il ritardo colpevole nel versamento relativo alle altre settimane. Fermo quanto sopra, si osserva come l'amministrazione abbia comunque motivato la revoca sulla base del comportamento inadempiente ritenuto ex post grave.

L'amministrazione con la nota del 29 gennaio 2015 ha messo in risalto, con adeguata motivazione, la "gravità della responsabilità amministrativa-contabile" del ricorrente che, quale "agente contabile" e soggetto "patrimonialmente responsabile verso l'erario delle somme incassate", non ha

correttamente gestito il denaro pubblico. Il ricevitore infatti non aveva osservato gli obblighi di custodia, di rendicontazione e di versamento, delle somme riscosse dal pubblico e che dovevano essere tenute in custodia per conto dell'Erario per essere riversate tempestivamente in suo favore per il tramite del concessionario della rete del gioco.

Le somme raccolte dal ricevitore sono infatti i proventi del gioco del lotto affidato in concessione ed hanno natura erariale, sicchè il loro mancato versamento potrebbe in ipotesi configurare il reato di peculato. Il rispetto della scansione temporale dei versamenti assume inoltre particolare importanza nell'economia del rapporto negoziale in virtù delle stesse caratteristiche del gioco del lotto imperniato sulla raccolta di un montepremi costituito dal totale delle somme giocate, su estrazioni periodiche ravvicinate, sul pagamento puntuale delle vincite e/o sul rimborso delle giocate.

Emerge dunque in modo del tutto ragionevole come il mancato versamento nei termini di legge delle somme raccolte, dovute all'Erario, sia stato ritenuto una delle più gravi ed evidenti violazioni che può commettere un ricevitore del lotto che, in quanto tale, ha fatto venire meno il fondamentale rapporto fiduciario con l'amministrazione. La coerente conseguenza della rottura del "rapporto fiduciario" non può che essere quella della revoca della concessione non potendo più il ricevitore del lotto assicurare la necessaria affidabilità e puntualità nella gestione del rapporto.

La Sezione ha affermato, nella richiamata sentenza n. 3110/2020, che, in presenza di un simile inadempimento, l'amministrazione ha quindi valutato in concreto la violazione dell'obbligazione di cui alla concessione, in termini di effettiva e incidente gravità, tenendone conto sia sotto il profilo oggettivo (con riferimento al momento genetico e funzionale del rapporto) che sotto il profilo soggettivo (dell'interesse del creditore all'esatto adempimento). Nonostante la gravità dell'inadempimento riscontrato, l'amministrazione ha comunque assicurato al ricevitore concessionario le garanzie del contraddittorio, consentendo a questi di esporre nel corso del procedimento

di revoca le ragioni che avrebbero potuto giustificare l'omesso versamento nei termini".

In conclusione, al di là della corretta qualificazione giuridica delle violazioni di legge fatte valere con i primi due motivi di ricorso (attesa, come detto, la natura privatistica dell'atto contestato), non solo l'amministrazione ha confutato in concreto e con motivazione logica e congrua le argomentazioni difensive esposte nel corso del contraddittorio, ma ha altresì correttamente esercitato il potere di decadenza previsto nel contratto di concessione.

8. Anche il terzo motivo di ricorso non è fondato.

Con riferimento alla disdetta del contratto d'appalto o alla revoca della gestione delle rivendite, si osserva, in relazione alla presente controversia, quanto segue.

L'ordinamento prevede due distinte cause di disdetta o revoca.

La prima è contenuta nell'art. 34, n. 9 e n. 10, della legge n. 1293 del 1957 ai sensi del quale la disdetta o revoca avviene in caso di "violazione abituale" o di "violazione persistente" delle norme relative alla gestione ed al funzionamento delle rivendite, al ricorrere degli specifici presupposti ivi stabiliti.

La seconda è contenuta nel combinato disposto degli artt. 6, 13, 18, della medesima legge n. 1293 del 1957. L'art. 18 sancisce che "Alle rivendite si applicano le disposizioni degli artt. 6, 7, 12 e 13"; quindi l'art. 6, n. 9, prevede che "Non può gestire un magazzino chi: [...] sia stato rimosso dalla qualifica di gestore, coadiutore o commesso di un magazzino o di una rivendita, ovvero da altre mansioni inerenti a rapporti con l'Amministrazione dei monopoli di Stato, se non siano trascorsi almeno cinque anni dal giorno della rimozione"; infine, l'art. 13 stabilisce che "Il magazziniere decade dalla gestione: a) quando ricorra nei di lui confronti uno dei casi di esclusione previsti dall'art. 6".

Alla luce del quadro normativo su riferito, la decadenza della titolarità della rivendita ordinaria dei generi di monopolio disposta ai sensi degli artt. 6, 13,

18, della legge n. 1293 del 1957, si pone quale atto consequenziale rispetto all'atto presupposto rappresentato dalla decadenza della concessione della ricevitoria del gioco del lotto (ricorrendo i presupposti di legge previsti per quest'ultima). La decadenza dalla concessione del gioco del lotto, che comporta il venire meno del rapporto di fiducia con l'amministrazione, costituisce causa di per sé idonea a recidere anche il rapporto di fiducia in ordine al diverso rapporto relativo alla rivendita e quindi a cagionare la decadenza della titolarità della stessa. Come si è evidenziato, la perdita del rapporto di servizio con l'amministrazione (nella specie per la decadenza della ricevitoria) comporta la "perdita delle condizioni soggettive della concessione, legittimando, in ragione del venir meno dell'elemento fiduciario, alla revoca del titolo di gestione" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 settembre 2015, n. 4313).

In altri termini, la decadenza dal primo rapporto comporta, salvo specifiche ragioni contrarie, la decadenza anche dal secondo rapporto, sicché il venire meno della prima concessione determina in modo consequenziale il venire meno della seconda.

Sulla base di queste disposizioni e del presupposto della revoca della concessione della ricevitoria, l'amministrazione, dopo avere assicurato il contraddittorio con il ricevitore, determinava con l'atto del 30 aprile 2015 la decadenza della titolarità della rivendita ordinaria dei generi di monopolio.

L'amministrazione ha quindi fatto correttamente applicazione delle disposizioni normative disponendo la decadenza della rivendita sulla base della decadenza della concessione relativa al gioco del lotto.

9. In conclusione, il ricorso è infondato e va respinto.

In considerazione della natura della controversia, nonché dell'indeterminatezza del valore della causa, le spese di giudizio vengono compensate.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Filippo Maria Tropiano, Primo Referendario

Luca Iera, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luca Iera

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO