



SENTENZA N. 591/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Paolo Novelli

Presidente

Marzia De Falco

Giudice

Alessandra Molina

Giudice - Relatrice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **74381** del registro di segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione nei confronti di **Alfredo MARZANO** (C.F. MRZLRD7OS29F2O5Z), nato a Milano il 29/11/1970 elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Stefano Puca, stefanopuca@avvocatinapoli.legalmail.it

LETTI l'atto di citazione e gli altri atti del giudizio;

UDITI all'udienza del 5 dicembre 2023, svoltasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Polese, la Relatrice Alessandra Molina, il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. Raffaele Cangiano. Nessuno è comparso per la parte convenuta.

FATTO

1. Con atto di citazione del 21.06.2024, notificato in data 04.07.2024 al domicilio eletto presso il difensore della fase preprocessuale, la

	Procura Regionale conveniva in giudizio Alfredo Marzano per sentirlo	
	condannare al pagamento in favore dell'Amministrazione dei	
	Monopoli dell'importo complessivo di euro 4.247,43, oltre interessi,	
	rivalutazione monetaria e spese di giustizia in relazione agli addebiti	
	descritti e contestati nel predetto atto.	
	L'attività della Procura traeva origine dalla denuncia di danno erariale	
	dell'ADM - Ufficio dei Monopoli per la Campania - Settore Giochi -	
	Area Bingo e Lotto, del 23.12.2022, con cui veniva rappresentato che il	
	sig. Alfredo Marzano, titolare della concessione della ricevitoria lotto	
	NA0072 (cod. lotto NA0330), con sede di esercizio in Villaricca, alla Via	
	Fermi n. 14, come da contratto Rep. n. 43 del 16/04/2012, non aveva	
	provveduto al versamento in favore dell'amministrazione concedente	
	dei proventi di spettanza erariale discendenti dalla raccolta del gioco	
	del lotto, effettuata nelle settimane contabili dal 16.11.2022 al	
	22.11.2022 per l'importo di euro 17.082,32 e dal 23.11.2022 al 29.11.2022	
	per l'importo di euro 7.467,64, per un mancato riversamento	
	complessivo di euro 24.549,96.	
	Dall'attività istruttoria condotta al riguardo era risultato che l'Agenzia	
	delle dogane e dei monopoli, con note prot. n. 25104 e prot. n. 25105	
	del 28.4.2023 aveva emesso ingiunzioni di pagamento a carico del	
	Marzano per i suddetti importi. In data 03.05.2023, l'Agenzia aveva	
	dato avvio al procedimento di revoca della concessione, notificato	
	tramite atto giudiziario in data 12.05.2023.	
	In esito a un'esplicita richiesta della Procura, veniva altresì quantificato	
	l'aggio indebitamente percepito dall'odierno convenuto nei seguenti	
	2	

	termini: per la settimana contabile del 22.11.2022, l'aggio era stato pari	
	a euro 1.485,68; per la settimana contabile del 29.11.2022, l'aggio era	
	stato pari a euro 649,36.	
	Alla luce degli esiti dell'attività istruttoria, la Procura, in data	
	01.02.2024, notificava invito a dedurre al Marzano. Nel corso	
	dell'audizione tenutasi nella fase preprocessuale il Marzano, assistito	
	dall'avv. Puca, avrebbe poi ammesso le proprie responsabilità,	
	referendo che il mancato riversamento degli incassi era legato alle	
	difficoltà economiche che stava attraversando, rappresentando al	
	contempo la volontà di ristorare l'intero danno a lui contestato.	
	In data 27.05.2024 l'Agenzia dei monopoli confermava l'avvenuto	
	pagamento, alla data del 30.04.2024, della somma di euro 24.549,96,	
	relativa a quanto dovuto per l'importo indebitamente trattenuto e non	
	riversato.	
	Ciò nonostante la Procura riteneva residuare ancora una porzione di	
	danno per l'amministrazione, consistente nel danno da disservizio,	
	nonché nel mancato versamento degli interessi moratori maturati tra	
	l'incasso e il ritardato riversamento.	
	La Procura riteneva sussistenti tutti gli elementi costitutivi della	
	responsabilità amministrativa in capo al Marzano in rapporto di	
	servizio con la pubblica amministrazione in quanto titolare di una	
	concessione di ricevitoria del lotto.	
	In particolare, il danno consisterebbe negli interessi speciali pari a una	
	volta e mezzo gli interessi legali, che il legislatore ha previsto per	
	l'ipotesi di ritardato riversamento, da parte del concessionario, degli	
	3	

	importi delle giocate pari, secondo il prospetto di calcolo riportato	
	nella citazione, a un importo di euro 2.112,39. A questo dovrebbe	
	aggiungersi il danno da disservizio da parametrare all'aggio	
	concessorio, pari a euro 2.135,04, quale costo del tutto disfunzionale e	
	improduttivo per l'apparato organizzativo pubblico. Il danno	
	complessivo sarebbe quindi pari a euro 4.247,43.	
	Sussisterebbe altresì, ad avviso del Requirente, la condotta	
	antigiuridica consistente nell'inosservanza di precisi obblighi di	
	servizio, scolpiti nella disciplina legale di cui all'art. 24 del D.P.R. 7	
	agosto 1990, n. 303, disposizione riprodotta poi nei contratti di	
	ricevitoria.	
	La condotta veniva declinata a titolo di dolo. Il Marzano, infatti, per	
	sua stessa ammissione, aveva intenzionalmente violato l'obbligo di	
	riversamento dei proventi di pertinenza pubblica, che rappresentava il	
	principale contenuto obbligatorio del proprio rapporto con	
	l'amministrazione concedente, geneticamente funzionale ad assicurare	
	l'integrità dei flussi economici pubblici generati dal gioco lecito.	
	Risulterebbe altresì evidente la sussistenza del nesso di causalità tra la	
	condotta dolosa e l'evento lesivo.	
	2. Il Presidente di questa Sezione giurisdizionale in data 2.07.2024 visto	
	il preventivo assenso della Procura territoriale che, riguardo	
	all'applicazione del rito monitorio, considerata la lieve entità	
	dell'ipotesi patrimoniale residua e del ravvedimento operoso tenuto	
	successivamente all'atto di citazione dall'evocato in giudizio	
	esprimeva parere positivo, ai sensi degli articoli 131 e 132 c.g.c. fissava	
	4	

	in euro 3.000, compresi oneri accessori, la somma da pagare	
	all'amministrazione dei Monopoli per la definizione del giudizio.	
	Contestualmente fissava il termine di 30 giorni per la dichiarazione di	
	accettazione da parte del convenuto ai sensi dell'articolo 132 c.g.c..	
	Con il medesimo decreto veniva altresì fissata, per la discussione della	
	causa, nel caso di mancata accettazione ovvero nelle altre ipotesi di cui	
	al citato art. 132 c.g.c. l'odierna udienza per la trattazione del giudizio.	
	3. In data 04.12.2024, perveniva documentazione da parte della difesa	
	del convenuto, consistente nella dichiarazione di accettazione ex art.	
	132 c.g.c. del 15.07.2024, indirizzata dal Marzano alla Procura in data	
	16.07.2024, nonché nella richiesta, anch'essa inoltrata alla medesima	
	Procura territoriale in data 14.10.2024, contenente una richiesta di	
	chiarimenti circa le modalità per il pagamento.	
	4. Il convenuto non si costituiva il giudizio.	
	5. All'udienza del 5 dicembre 2024, udita la relatrice, il PM nel	
	riportarsi alle argomentazioni svolte con l'atto di citazione, interveniva	
	come da verbale, rimettendosi al Collegio quanto alla prosecuzione del	
	giudizio con il rito ordinario.	
	Al termine della discussione, la causa veniva trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	1. L'odierno giudizio ha ad oggetto la domanda proposta dalla Procura	
	Regionale intesa ad ottenere la condanna del convenuto Alfredo	
	Marzano in favore dell'Amministrazione dei monopoli dell'importo	
	complessivo di € 4.247,43 per una fattispecie di responsabilità contabile	
	scaturente dall'asserito mancato riversamento di proventi erariali	
	5	

	scaturenti dall'esercizio della concessione di ricevitoria del gioco del	
	lotto, nonché dal conseguente danno da disservizio asseritamente	
	cagionato all'amministrazione medesima.	
	2. Preliminarmente con riferimento all'applicazione del rito monitorio	
	si osserva che, con il decreto del Presidente di questa sezione	
	giurisdizionale del 2.07.2024, visto il preventivo assenso della Procura	
	territoriale, ai sensi degli articoli 131 e 132 c.g.c., in applicazione del	
	rito monitorio, era stata fissata in euro 3.000, compresi oneri accessori,	
	la somma da pagare all'Amministrazione dei monopoli per la	
	definizione del giudizio. Contestualmente era stato stabilito il termine	
	di 30 giorni per la dichiarazione di accettazione da parte del convenuto	
	ai sensi dell'articolo 132 c.g.c.	
	Prevede in particolare il citato art. 132 c.g.c, co. 2, secondo periodo, che	
	<i>“la dichiarazione di accettazione deve essere sottoscritta, con firma</i>	
	<i>autenticata, anche in forma amministrativa, e deve essere depositata presso la</i>	
	<i>segreteria della sezione entro il termine assegnato, che decorre dalla data di</i>	
	<i>legale conoscenza del decreto”</i> . Prosegue poi il ridetto art. 132 stabilendo	
	che <i>“in caso di accettazione, il presidente dispone la cancellazione della causa</i>	
	<i>dal ruolo e traduce in ordinanza, avente forza di titolo esecutivo, la precedente</i>	
	<i>determinazione”</i> (..) (co.3) . <i>“Quando vi sia esplicita dichiarazione di non</i>	
	<i>accettazione o sia infruttuosamente decorso il termine assegnato, ovvero in</i>	
	<i>caso di irreperibilità della parte, il giudizio viene discusso nel rito ordinario</i>	
	<i>all'udienza fissata”</i> (co.4).	
	Pertanto, la norma richiede, per il perfezionamento della definizione	
	del giudizio con il rito monitorio, l'accettazione del convenuto nelle	
	6	

	forme e nei termini ivi prescritti, sebbene la giurisprudenza di questa	
	Corte ammetta l'accettazione implicita <i>per facta concludentia</i> mediante	
	l'avvenuto pagamento della somma determinata con decreto	
	presidenziale (cfr. Sez. Lazio, sent. n. 174/2023). Successivamente	
	all'accettazione il decreto presidenziale viene tradotto in un'ordinanza	
	avente forza di titolo esecutivo con cui viene disposto il pagamento	
	della somma precedentemente indicata e viene disposta la	
	cancellazione della causa dal ruolo.	
	Nel caso di specie, il Marzano ha inviato dapprima la dichiarazione di	
	accettazione alla Procura territoriale in data 16 luglio 2024 e,	
	successivamente, in data 14 ottobre ha nuovamente interessato la	
	Procura per chiedere informazioni relativamente alle modalità con cui	
	effettuare il pagamento. Tuttavia, tale dichiarazione di accettazione,	
	non effettuata nelle modalità previste dal codice di rito in quanto non	
	indirizzata alla Sezione è pervenuta al collegio tardivamente e, cioè,	
	solo in prossimità dell'udienza, vale a dire in data 4.12.2024, né risulta	
	essere intervenuto il pagamento da parte del convenuto della somma	
	determinata con il ridetto decreto presidenziale di applicazione del rito	
	monitorio.	
	Il giudizio è pertanto proseguito per la trattazione con il rito ordinario	
	all'odierna udienza.	
	3. Venendo al merito, il Collegio ribadisce la pacifica sussistenza della	
	giurisdizione contabile in materia, da ricollegare all'esistenza di un	
	rapporto di servizio di natura funzionale tra l'Amministrazione	
	finanziaria e il concessionario di una ricevitoria del lotto, che provvede	
	7	

	alla riscossione di entrate e all'esecuzione di pagamenti per conto dello	
	Stato (Cfr. Cass. SS.UU. n. 12041 del 28 novembre 1997).	
	3.1. Tanto premesso, va opportunamente precisato che la normativa	
	regolamentare del gioco del lotto, di cui al D.P.R. n. 303 del 7/8/1990,	
	delinea espressamente gli obblighi cui è soggetto il ricevitore del lotto,	
	ivi compresi quelli di rendicontazione all'Amministrazione dei	
	Monopoli di Stato.	
	In particolare, dalla suddetta normativa si evince che il ricevitore del	
	lotto assume la veste di agente contabile e che l'omesso o il minore	
	versamento all'Erario delle somme introitate, dedotte quelle relative	
	all'aggio e alle vincite pagate, configura una condotta in evidente	
	violazione delle regole della responsabilità patrimoniale. In quanto	
	agente contabile, infatti, il ricevitore del lotto soggiace alle disposizioni	
	che regolano la responsabilità contabile, rinvenibile negli artt. 74, 84 e	
	85 R.D. n. 2440/1923 (nuove disposizioni sull'amministrazione del	
	patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato), nonché regolata	
	dagli artt. 178 e seguenti R.D. n. 827/1924 (Regolamento per	
	l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello	
	Stato), dall'art. 52 R.D. 12/7/1934 n. 1214 (Approvazione del testo	
	unico delle leggi sulla Corte dei conti) e dall'art. 21 T.U. n. 3/1957	
	(Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati	
	civili dello Stato).	
	Al riguardo la Sezione rileva, ancor più in dettaglio, che il soggetto	
	convenuto, nell'espletamento dell'attività di gestione della ricevitoria	
	del lotto sopra indicata, svolgeva senz'altro funzioni che implicavano	
	8	

	il maneggio di denaro pubblico; dal che discende la sua qualificazione	
	come agente contabile, secondo quanto stabilito dall'art. 178 del R.D.	
	23 maggio 1924, n. 827, secondo cui: <i>“Sotto la denominazione di agenti</i>	
	<i>contabili dell'amministrazione si comprendono: a) gli agenti che con qualsiasi</i>	
	<i>titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna</i>	
	<i>amministrazione di riscuotere le varie entrate dello Stato e di versarne le</i>	
	<i>somme nelle casse del tesoro; [...]”</i> .	
	La procedura e gli obblighi a cui avrebbe dovuto attenersi sono indicati	
	all'art. 24 del d.P.R. 7/8/1990, n. 303, sopra menzionato, il quale	
	prevede che ogni ricevitore del lotto è tenuto a versare, il giovedì di	
	ogni settimana contabile successiva all'estrazione del sabato, i proventi	
	della settimana precedente, al netto delle vincite e dell'aggio spettante,	
	sulla base delle risultanze dell'estratto conto della settimana stessa.	
	Obbligo quest'ultimo, che viene poi richiamato nel contratto di	
	concessione di ricevitoria del lotto.	
	Sussistendo un obbligo restitutorio con conseguente inversione	
	dell'onere della prova, al convenuto è possibile liberarsi unicamente	
	provando la forza maggiore o il caso fortuito (<i>ex multis</i> , cfr. sent. Corte	
	conti, sez. giur. Lazio, 7 maggio 2018, n. 571).	
	4. Così delineato il quadro normativo di riferimento, il Collegio ritiene	
	che la pretesa attorea sia parzialmente fondata per le ragioni di seguito	
	esposte.	
	4.1. Per quanto attiene al danno patrimoniale diretto, dagli atti di causa	
	emerge in modo incontrovertibile che, mediante una condotta	
	inosservante dei precisi obblighi di servizio, delineati nella disciplina	
	9	

	sopra richiamata, le somme percepite dal ricevitore non sono state	
	versate all'Erario. In merito all'elemento psicologico che deve	
	connotare la condotta omissiva dell'agente contabile, il Collegio	
	ritiene, in adesione alla prospettazione attorea, che il ricevitore abbia	
	agito con dolo. Difatti, dagli atti emerge incontestabilmente una	
	condotta improntata non solo a grave negligenza e palese	
	inottemperanza ad obblighi contrattuali, ma altresì la piena	
	consapevolezza della condotta illecita in quanto il convenuto per sua	
	stessa ammissione, ha intenzionalmente violato l'obbligo di	
	riversamento dei proventi di pertinenza pubblica, che rappresentava il	
	principale contenuto obbligatorio del proprio rapporto con	
	l'amministrazione concedente, provvedendo al pagamento	
	unicamente della sorte capitale solo successivamente all'audizione	
	tenutasi nella fase preprocessuale.	
	Risulta altresì evidente che da tale condotta omissiva è conseguito un	
	danno patrimoniale diretto consistente nell'importo dei proventi della	
	raccolta del gioco del lotto non riversati e negli speciali interessi da	
	ritardato pagamento previsti dall'articolo 33, comma 2, della legge n.	
	724 del 23 dicembre 1994 (pari a una volta e mezzo gli interessi legali).	
	Nel caso di specie, il Marzano ha provveduto al pagamento della sorte	
	capitale ma risultano ancora dovuti i suddetti interessi speciali.	
	Tali interessi poiché specificamente previsti dall'articolo 33, comma 2,	
	della legge n. 724 del 23 dicembre 1994, rappresentano una porzione di	
	danno nei confronti dell'amministrazione ancora da ristorare e al cui	
	pagamento è tenuto <i>ex lege</i> il convenuto.	

	Prevede infatti la disposizione sopra citata che <i>“il ritardato versamento</i>	
	<i>dei proventi del gioco del lotto è soggetto a sanzione amministrativa stabilita</i>	
	<i>dall'autorità concedente nella misura minima di lire 200.000 e massima di lire</i>	
	<i>1.000.000 oltre agli interessi sul ritardato pagamento nella misura di una</i>	
	<i>volta e mezzo gli interessi legali”</i> .	
	In ragione di ciò, al Marzano deve essere imputata, a titolo di danno,	
	la quota degli interessi moratori, calcolata sul numero dei giorni di	
	ritardato pagato, nella misura speciale indicata dalla legge.	
	Al riguardo, il Collegio ritiene corretta la quantificazione operata della	
	Procura per cui tali interessi pari a una volta e mezzo gli interessi legali,	
	devono essere calcolati sulla base del numero di giorni di ritardato	
	pagamento (cioè 488 giorni dal 30.11.2022 all'1.04.2024) e ammontano	
	a quindi a euro 1.408,26 per interessi legali, più la metà di tali interessi	
	legali per lo stesso periodo pari a euro 704,13, per un totale di	
	complessivi euro 2.112,39.	
	5. Con riferimento al danno da disservizio, in primo luogo si osserva	
	che tale posta di danno, di costruzione pretoria, è connessa alla	
	disorganizzazione interna all'Amministrazione e ai disagi e ritardi che	
	genera per l'utenza, mediante disservizi che hanno un costo per la	
	collettività.	
	Il danno da disservizio emerge come autonoma figura di danno	
	erariale a contenuto patrimoniale correlata alla mancanza qualitativa	
	particolarmente grave del servizio pubblico non reso: <i>“si tratta, quindi,</i>	
	<i>di un pregiudizio effettivo, concreto e attuale, che coincide con il maggior costo</i>	
	<i>del servizio, nella misura in cui questo si riveli inutile per l'utenza. La</i>	
	11	

giurisprudenza contabile lo collega, nel settore dei pubblici servizi, al mancato raggiungimento dell'utilità che si prevede di ricavare dall' investimento di una certa quantità di risorse, umane e strumentali (cfr., ex plurimis, Corte conti Sez. I Centr. n. 253/2014), ovvero ai costi generali sopportati dalla pubblica amministrazione in conseguenza del mancato conseguimento della legalità, dell'efficienza, dell'efficacia, dell'economicità e della produttività dell'azione amministrativa" (cfr. Sezione giurisdizionale Regione Basilicata 22 marzo 2006 n. 83).

Quanto alla prova di tale voce di danno, la quantificazione concreta è affidata al prudente apprezzamento del giudice, ai sensi dell'art. 1226 c.c., che nell'esercizio dei suoi poteri dovrà tener conto dei criteri obiettivi di rilevazione dei costi delle risorse inutilmente impiegate per l'azione amministrativa intrapresa o dei costi per le operazioni di accertamento delle irregolarità. Tuttavia, la giurisprudenza ha precisato che il "danno da disservizio non può fondarsi su prove presuntive o indiziarie poiché deve costituire un pregiudizio economico certo nell'an, e deve essere fornita prova, da parte del PM, che il perseguimento di fini diversi da quelli istituzionali abbia comportato una perdita patrimoniale tangibile nelle casse dell'ente" (Corte Sezione Sez. app. III, 22 giugno 2016 n. 243, nonché Sez. Campania, sent. 1011/2021).

Tanto considerato, va rilevato che nell'atto di citazione, l'invocato danno da disservizio è stato ricondotto alla violazione di fondamentali doveri di servizio attinenti al rapporto concessorio che per un verso, avrebbero indotto un indebolimento dei risultati del servizio pubblico di gestione della raccolta del gioco del lotto, mentre per altro verso,

	avrebbero determinato l'impiego di risorse aggiuntive a carico	
	dell'organizzazione pubblica, costretta ad attività diverse da quelle	
	richieste dal decorso fisiologico del rapporto concessorio, allo scopo di	
	rimediare alle violazioni della legalità e del buon andamento	
	amministrativo perpetrate dal concessionario inadempiente. Tale	
	componente di danno, viene parametrata - venendo sostanzialmente	
	a coincidervi - con l'aggio percepito per le settimane contabili cui	
	afferiscono i proventi non riversati, in quanto ritenuto un costo	
	disfunzionale e improduttivo per l'apparato pubblico.	
	Il Collegio, tuttavia, ritiene non fondata la domanda della Procura, in	
	quanto la rappresentazione del nocumento erariale e la quantificazione	
	operata dall'organo requirente non risultano suffragate da elementi	
	idonei a giustificare la concreta individuazione e l'ammontare in	
	stretta e diretta correlazione a quanto contestato.	
	Difatti, il danno da disservizio non può essere configurato come un	
	danno <i>in re ipsa</i> , né può essere addossato al convenuto per il solo fatto	
	della violazione dei doveri di servizio e per il conseguente <i>vulnus</i>	
	cagionato all'amministrazione, ma dev'essere provato nel suo	
	verificarsi in ragione della documentazione depositata al fascicolo di	
	causa mantenendo, in ogni caso, caratteri di autonomia e netta	
	differenziazione rispetto ad altre tipologie di danno risarcibile.	
	Nel caso di specie, si osserva che la concreta incidenza della condotta	
	illecita sui risultati e l'attività svolta dall'Amministrazione	
	asseritamente danneggiata rimane sostanzialmente priva di riscontro	
	tenuto conto che il comportamento foriero del danno patrimoniale	

	subito non risulta aver gravato significativamente sulla complessiva	
	missione istituzionale dell'Amministrazione.	
	Deve quindi ritenersi assorbita ogni ulteriore valutazione in ordine alla	
	quantificazione del danno operata dalla Procura la quale appare non	
	sufficientemente motivata sotto il profilo di una adeguata correlazione	
	con i presunti costi derivanti dal disservizio patito in conseguenza	
	della condotta della convenuta.	
	Ne deriva che tale richiesta risarcitoria deve essere respinta.	
	6. Alla luce di quanto esposto, la domanda attorea deve essere accolta	
	solo con riferimento al danno da interessi speciali previsti dalla legge	
	per il ritardato riversamento da parte del concessionario degli importi	
	delle giocate, con conseguente condanna del Marzano al pagamento in	
	favore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli della somma di euro	
	2.112,39.	
	Tali interessi, che costituiscono il risarcimento di tutto il danno da	
	ritardato pagamento, non essendo stata fornita la prova di un	
	eventuale maggior danno, assorbono ogni onere accessorio.	
	All'importo così determinato devono aggiungersi gli interessi legali	
	dalla data della presente decisione e fino al soddisfo.	
	7. Venendo alla regolazione delle spese processuali, in considerazione	
	dell'accoglimento parziale della domanda attorea, le spese di giudizio	
	devono essere compensate ai sensi dell'art. 31, co. 3, c.g.c..	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Campania,	
	disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione,	
	14	

