

Roma, 6 novembre 2023

Spettabile
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli
Piazza Mastai, 12 - Roma (00153)
Alla cortese attenzione di:

Pec: adm.direttore@pec.adm.gov.it
Mail: adm.direttore@adm.gov.it

Direttore dell'Agenzia
Cons. Roberto Alesse

Pec: dir.giochi@pec.adm.gov.it
Mail: dir.giochi@adm.gov.it

Direttore Giochi
Dott. Mario Lollobrigida

Spettabile
**Ministero dell'agricoltura, della sovranità
alimentare e delle foreste**
Via XX Settembre n. 20 - Roma (00187)
Alla cortese attenzione di:

Pec: ministro@pec.politicheagricole.gov.it
Mail: ministro@masaf.gov.it

Signor Ministro
On. Francesco Lollobrigida

Spettabile
Ministero dell'Economia e delle Finanze
Via XX Settembre n. 97
Roma (00187)
Alla cortese attenzione di:

Pec: mef@pec.mef.gov.it
Pec: ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it
Mail: segreteria.capodigabinetto@mef.gov.it

Signor Ministro
On. Giancarlo Giorgetti

Pec: mef@pec.mef.gov.it
Mail: segreteria.leo@mef.gov.it

Signor Viceministro
On. Prof. Maurizio Leo

Pec: mef@pec.mef.gov.it
Mail: segreteria.sandrasavino@mef.gov.it

Signor Sottosegretario di Stato con delega ai Giochi
On. Sandra Savino

Pec: mef@pec.mef.gov.it
Mail: segreteriaavcg.volpe@mef.gov.it

Signor Vice Capo di Gabinetto
Cons. Italo Volpe

Copia conoscenza

Spettabile
Corte dei Conti
Procura Regionale per il Lazio
Via Antonio Baiamonti, 25 - Roma (00195)
Alla cortese attenzione di:

Pec: lazio.procura@corteconticert.it
Mail: procura.regionale.lazio@corteconti.it

Signor Procuratore
Dott. Pio Silvestri

Agenzie ippiche 2000 e storiche rinnovate – diffida alla conclusione di un accordo con effetti transattivi.

Spett.li Amministrazioni,

la scrivente Associazione Giochi Scommesse (“A.GI.SCO”), anche in nome e per conto delle Agenzie Ippiche da questa rappresentate, espone quanto segue.

Premesso che

1. Con d.p.r. n. 169/1998, art. 12, sono state introdotte le quote di prelievo, da determinare sull’introito lordo delle scommesse sulle corse dei cavalli e da destinare all’allora UNIRE;
2. le Convenzioni di concessione prevedevano l’obbligo dei Concessionari di versare all’Amministrazione un “minimo garantito annuo”, indipendentemente dalla raccolta effettivamente conseguita;
3. già negli anni 2001-2002, coincidenti con i primi anni di esercizio delle “nuove” concessioni in oggetto, si iniziò a delineare la “crisi” del sistema concessorio in relazione, principalmente, sia alla penetrazione degli operatori transfrontalieri, sia al ritardo nell’attivazione di alcune tipologie di scommesse, come invece previsto dall’art. 4 dello stesso d.P.R. n. 169/1998;
4. la crisi di liquidità degli operatori del settore, in relazione agli stringenti obblighi di organizzazione e di risultato economico imposti ai concessionari – e la palese inadeguatezza delle misure adottate con il Decreto Interdirettoriale 6.6.2002, e il successivo D.L. n. 147/03 – condusse 171 concessionari “storici” ad attivare la clausola compromissoria contenuta nelle convenzioni di concessione. Fu, così, reso il Lodo c.d. ‘di Majo’ che, accertata la responsabilità contrattuale delle Amministrazioni concedenti, riconobbe alle parti private un credito risarcitorio quantificato nel 18% dei corrispettivi ritratti dai concessionari nello svolgimento dell’attività di raccolta delle scommesse, così come determinato dall’art. 4 della Convenzione approvata con Decreto del Ministero delle Finanze 20 aprile 1999;
5. com’è noto all’Amministrazione dei Monopoli, al Lodo di Majo seguì, negli anni, una nutrita serie di ulteriori lodi che *«hanno accolto le ragioni dei Concessionari e stabilito un risarcimento in entità variabile tra il 5% e il 18% dell’aggio»* (cfr. nota ADM MNUC.REGISTRO UFFICIALE.0049643.10-05-2017-U);
6. come previsto dallo stesso Lodo di Majo e dagli altri Lodi nel frattempo intervenuti, le quote di prelievo dovute dai concessionari furono compensate, su indicazione della stessa Amministrazione, con il maggior credito risarcitorio riconosciuto alle parti private in esito al giudizio arbitrale;
7. successivamente, tra i criteri di ridefinizione della rete territoriale indicati dall’art. 38, comma 4, D.L. n. 223/2006, alla lettera l) era espressamente contemplata la previsione di “modalità di salvaguardia” per i Concessionari preesistenti: con ciò evidentemente alludendo a interventi regolatori volti a sterilizzare gli effetti perversi della nuova concorrenzialità territoriale sul meccanismo del minimo garantito, che in quel nuovo contesto era altrimenti destinato a tradursi in un obbligo di servizio “in perdita” da parte dei Concessionari che vi restavano vincolati;
8. nonostante la normativa primaria richiedesse espressamente l’intervento regolamentare, l’Amministrazione non diede alcun seguito concludente;

9. in ordine all'obbligo di provvedere, si espresse il TAR Lazio, con la sentenza n. 6522/2009, che accogliendo il ricorso dei concessionari **riconosceva «l'obbligo dell'Amministrazione intimata di avviare, entro il termine ritenuto congruo di trenta giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza o dalla sua notificazione a cura di parte, le procedure necessarie per determinare le cd. misure di salvaguardia secondo i criteri di cui all'art. 38, comma 4, lett. l), della legge n. 223 del 2006»;**
10. a causa della perdurante inerzia delle Amministrazioni nell'attuazione delle indicazioni normative, intervenne nuovamente il legislatore che, con l'art. 10, comma 5, del D.L. n. 16/2012, sostituì le "modalità di salvaguardia" – mai adottate e ora abrogate – con l'obbligo di procedere alla **riduzione in via equitativa delle quote di prelievo e dei minimi garantiti ancora dovuti dalle agenzie di scommesse**, proprio al fine di riequilibrare il sinallagma concessorio, ormai totalmente alterato a causa della mancata attivazione delle idonee misure di tutela;
11. tale specifica finalità di **riconduzione ad equità dei rapporti concessori** venne, peraltro, rintracciata dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 275/2013, con cui fu dichiarata l'illegittimità dell'art. 10, comma 5, lett. b) del D.L. n. 16/2012, nella parte in cui prevedeva un limite massimo, pari al 5%, alla riduzione delle somme ancora dovute dai Concessionari a titolo di quote di prelievo e relative integrazioni;
12. la stessa Avvocatura Generale dello Stato, con parere del 15 settembre 2015, affermò che **«la necessità di un riequilibrato riassetto del mercato è stata riconosciuta dal Legislatore con vari interventi di rideterminazione dei "minimi" ... nonché dalla giurisprudenza dei TAR e dalla Corte Costituzionale (sent. n. 375/13)»;**
13. le Amministrazioni, nonostante il secondo intervento legislativo continuarono a rimanere del tutto inerti ed anzi, in molti casi, a richiedere per intero il pagamento dei saldi a titolo di minimi garantiti e quote di prelievo, nonostante l'espressa previsione legislativa che tutt'ora impone di riconsiderare i debiti dei concessionari e nonostante la circostanza che tali importi fossero stati, in molti casi, già estinti per compensazione con i controcrediti derivanti dai Lodi;
14. il Consiglio di Stato, di recente investito della questione, ha affermato che **«l'amministrazione dovrà tener conto della sentenza della Corte costituzionale 275/2013 ... la quale, in buona sostanza, ha precisato in negativo i contorni della salvaguardia da concedere, ed ha affermato ... che non basta ad integrarla una riduzione per un massimo del 5% solamente del dovuto. In mancanza di un intervento nuovo del legislatore, che allo stato sembra soltanto ipotetico, l'amministrazione da un lato non potrà limitarsi a diminuire il dovuto del 5% citato o di una percentuale inferiore, e dall'altro dovrà disciplinare la fattispecie per assicurare la necessaria imparzialità. Lo strumento ... è rappresentato dall'adozione preliminare di un atto di indirizzo proporzionato e adeguato per definire da cosa la salvaguardia debba essere rappresentata, così da trattare nello stesso modo i casi simili, e poi dall'applicazione ad ognuno di essi, e quindi anche al caso per cui è giudizio, dei criteri individuati»** (Consiglio di Stato, Sez. Quarta, n. 5337/2021);
15. la presente si pone in linea di continuità rispetto alle ripetute diffide trasmesse dalla scrivente Associazione (da ultimo quella trasmessa dal Prof. Avv. Gennaro Terracciano, in nome e per conto della scrivente Associazione e dei propri associati alle intestate Amministrazioni il 6 aprile 2017);

16. pende anche un nutrito contenzioso – inizialmente proposto dinanzi agli organi della giustizia amministrativa e ora riassunto dinanzi al Tribunale Ordinario, ritenuto dal TAR del Lazio munito di giurisdizione sulla questione – che ha specificamente ad oggetto la domanda risarcitoria dei Concessionari in relazione – tra l’altro – all’inadempimento rispetto all’obbligo legislativo di riequilibrio sinallagmatico delle concessioni e al recesso ingiustificato dalle trattative transattive scandite, a titolo esemplificativo, da:
- a) la nota ADM del 19 dicembre 2014, in cui si affermava che *«la data di abrogazione delle c.d. misure di salvaguardia (v. d.l. n. 16/2012) costituirà ragionevolmente il dies ad quem per il computo delle ragioni creditorie di parte privata e che la rinuncia a tutto il contenzioso pendente, oltre che alle ragioni creditorie a titolo di eventuali interessi e rivalutazione costituirà, a propria volta, elemento significativo per il conseguimento dell’accordo»;*
 - b) il parere integrativo dell’Avvocatura generale dello Stato, comunicato con nota prot. n. 338625 del 15 luglio 2016 e
 - c) la nota ADM del 5 agosto 2016, in cui si affermava che la cornice di reintegrazione transattiva ed equitativa prescritta dal D.L. n. 16/2012 avrebbe dovuto concludersi entro i primi mesi del 2017;

Considerato che

17. È interesse di tutti i soggetti coinvolti addivenire ad una definizione della vicenda mediante il raggiungimento di un accordo con effetti transattivi. In particolare, vi è convenienza, da parte dell’Amministrazione, a pervenire ad un accordo transattivo sia per porre fine allo stato di inerzia rispetto all’obbligo di cui all’art. 10, co. 5, lett. b) del d.l. n. 16/2012 – e alla correlativa responsabilità, già invocata dinanzi alle competenti sedi – sia nella prospettiva di limitare l’esborso erariale, dal momento che i giudizi arbitrali hanno riconosciuto alle Agenzie un **credito che sta continuando a maturare interessi e rivalutazioni**;
18. L’inerzia dell’Amministrazione nell’adottare un atto regolatorio per riequilibrare i crediti vantati nei confronti delle Agenzie, nonostante il dettato normativo, i lodi arbitrali, le pronunce giurisprudenziali e i pareri dell’Avvocatura dello Stato (Parere 15/09/2015 – 406215; Parere 15/07/2016 – 338625), configura l’ipotesi di una responsabilità per omissione a carico dell’Amministrazione e dei suoi funzionari, dovuta appunto alla mancata predisposizione/adozione dei necessari provvedimenti. D’altro canto, se l’Amministrazione fosse stata solerte nell’adottare i provvedimenti previsti con l’intervento legislativo del 2012, i crediti riconosciuti in capo ai Concessionari non avrebbero continuato a maturare interessi e rivalutazioni, con conseguenti ulteriori oneri a carico delle finanze dello Stato, cui vanno aggiunti anche i costi dell’ingente contenzioso tutt’ora pendente;
19. la conclusione di un accordo transattivo da parte dell’Amministrazione è resa ancora più agevole in un contesto storico, quale quello attuale, in cui, con riferimento alla responsabilità erariale, l’art. 21 del d.l. 76/2020 prevede, per i fatti commessi tra il 17 luglio 2020 e il 30 giugno 2024, la limitazione della responsabilità per danno erariale al solo dolo per quanto riguarda le azioni, mentre tale responsabilità resta invariata per quanto riguarda le omissioni;

20. poiché, nel caso in cui il danno sia cagionato da omissione o inerzia dell'amministratore pubblico, rimane la responsabilità per colpa grave, considerando che l'inerzia dell'Amministrazione si è protratta ormai oltre ogni ragionevole tolleranza, la presente vale quale diffida alla conclusione di un accordo con effetti transattivi e viene trasmessa per conoscenza alla Procura Regionale presso la Corte dei Conti al fine di consentire le opportune valutazioni in relazione alla configurabilità di un'eventuale responsabilità amministrativo-contabile in capo agli amministratori indicati in intestazione.

Tutto ciò premesso, la scrivente Associazione

formula la seguente proposta transattiva

- a) i concessionari titolari delle concessioni "storiche" o "2000", o loro aventi causa, rinunciano a proseguire i procedimenti giudiziari in corso e a qualsiasi rivendicazione presente e futura nei confronti delle intestate Amministrazioni;
- b) a loro volta, le Amministrazioni, a fronte della rinuncia di cui alla lett. a), dichiarano di riconoscere congruo e dovuto il 100% del capitale riconosciuto a titolo di risarcimento rispettivamente da ciascun Lodo arbitrale in favore dei concessionari titolari delle concessioni "storiche" o "2000", parti di tali giudizi arbitrali, o loro aventi causa;
- c) a scopo transattivo, i concessionari titolari delle concessioni "storiche" o "2000", o loro aventi causa, rinunciano agli interessi e rivalutazioni sui crediti riconosciuti in loro favore dai lodi arbitrali;
- d) le Amministrazioni si impegnano ad annullare in autotutela tutte le ingiunzioni di pagamento inviate ai Concessionari che hanno compensato i propri crediti risarcitori con i debiti derivanti da minimi garantiti e quote di prelievo;
- e) con il pagamento della somma di cui alla lett. b), le Parti non avranno più nulla a pretendere per qualsiasi titolo, causa o ragione correlata o correlabile alla vicenda oggetto della presente proposta transattiva.

A.GISCO.
Associazione Giochi Scommesse

Il Presidente

Dott. Francesco Ginestra

