

RILASCIO DI "NULLA OSTA":

ADM è responsabile per il falso affidamento ingenerato sulla conformità a legge degli apparecchi

La Suprema Corte di Cassazione (Terza Sezione Civile), con sentenza n. 9818/2024, ha riconosciuto la responsabilità dell'AAMS (Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato, oggi ADM), per il danno cagionato dall'aver rilasciato il "nulla osta" su apparecchi poi risultati non conformi alle disposizioni di legge



Nella foto: **Riccardo Ripamonti**

La Suprema Corte di Cassazione (Terza Sezione Civile), con sentenza n. 9818/2024, ha rigettato (con condanna alle spese) il ricorso avanzato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli avverso la sentenza n. 2140/2020 della Corte d'Appello di Roma, la quale, a conferma della sentenza di primo grado, aveva condannato l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato a risarcire

il danno cagionato a società operanti nel mercato dell'installazione e del noleggio di apparecchi da gioco di cui all'art. 110 TULPS.

Il procedimento in questione trae origine proprio dall'iniziativa delle predette società, le quali avevano convenuto in giudizio AAMS (Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato) e il MEF (Ministero Economia e Finanza) per conseguire il risarcimento del danno derivante dall'aver suscitato un falso affidamento in ordine alla conformità a legge degli apparecchi da divertimento e intrattenimento recanti schede "Black Slot", "Stack Slot" e "Terza Dimensione", emettendo specifico "nulla osta" alla loro distribuzione e messa in esercizio. Dette società, in particolare, confidando sulla regolarità degli apparecchi alla stregua del rilascio dei relativi "nulla osta" da parte di AAMS, avevano acquistato, complessivamente, circa quattrocento esemplari; poco tempo dopo, però, proprio AAMS aveva intimato loro la dismissione di quegli stessi apparecchi, inviando dapprima una nota avente ad oggetto la dismissione degli apparecchi "Black Slot" (risultati non conformi alle prescrizioni normative per il gioco lecito, a seguito di perizia effettuata dalla società SOGEI S.p.a., partner tecnologico della predetta Amministrazione) e, successivamente, un'ulteriore informativa, con cui rendeva noto come la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia avesse invitato tutti i gestori di apparecchi rientranti nella tipologia "Stack Slot" e "Terza Dimensione", oltre che "Black Slot", alla loro dismissione: iniziativa - questa - assunta dal Pubblico Ministero veneziano, dopo che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale lagunare aveva accolto la sua richiesta di sequestro preventivo ex art. 321 cod. proc. pen. di tutti gli apparecchi de quibus, ovunque ubicati e da chiunque detenuti nel territorio nazionale, in quanto ritenuti

"intrinsecamente funzionali al gioco di azzardo".

Le società hanno dunque agito in giudizio lamentando di aver legittimamente confidato nel corretto comportamento di AAMS, essendosi determinate ad acquistare tali apparecchi da gioco giacché tutti muniti dei prescritti certificati di conformità e nulla osta alla distribuzione: chiedevano, dunque, il risarcimento del danno, derivato non soltanto dalla dismissione (e dunque dall'inutilizzo) degli apparecchi, ma anche dalla lesione della propria immagine commerciale.

La Suprema Corte di Cassazione, con la sentenza in commento, ha riconosciuto la piena legittimità delle pretese avanzate dalle società predette (già accolte, peraltro, dai giudici di primo e secondo grado), rigettando le argomentazioni che ADM aveva prospettato mediante apposito ricorso.

Ciò con una motivazione lucida ed approfondita, di cui si tenterà di evidenziare, ora, i tratti maggiormente salienti.

La sentenza vanta il merito di aver chiarito, in punto di responsabilità, il rapporto intercorrente tra AAMS (oggi ADM) e gli Organismi che si occupano della certificazione degli apparecchi.

ADM infatti, a sua discolpa, aveva sostenuto che il "nulla osta" alla commercializzazione del dispositivo, adottato da AAMS, fosse un atto meramente ricognitivo e, dunque, "dovuto" sulla base di quanto, in precedenza, certificato dal competente Organismo di certificazione, che era l'unico soggetto ad assumersi i "rischi" connessi alla realizzazione e gestione del servizio e, conseguentemente, l'unico soggetto eventualmente responsabile per il danno cagionato da qualsivoglia irregolarità degli apparecchi stessi: ciò in quanto - secondo ADM - l'organismo di certificazione operava in forza di una "concessione di servizi", la quale, come noto, si contraddistingue proprio per l'assunzione dei rischi dell'attività in capo al soggetto concessionario.

La Suprema Corte ha ritenuto di condividere siffatta qualificazione contrattuale, salvo però ritenerla ininfluenza rispetto ai fatti in esame.

Ciò in quanto, anche ammesso che di "concessione" (e non di "appalto") debba parlarsi, comunque l'oggetto di tale concessione risultava limitato, a ben vedere, alla mera certificazione della conformità a legge degli apparecchi e congegni di intrattenimento e divertimento (o meglio, dei loro modelli prototipali), il che non ha nulla a che vedere con le pretese delle società attrici, concentrate non sull'attività di certificazione degli apparecchi, bensì sulla - ben diversa - attività di rilascio dei "nulla osta" relativi agli stessi: attività, quest'ultima, estranea alla concessione, e di cui solo AAMS si occupava, sostenendone quindi i relativi rischi.

Ciò posto, decisiva è risultata la disamina dei rapporti interni tra AAMS e Organismi di certificazione, ricavabile, in particolare, dalla previsione di cui "all'art. 6.2." della convenzione tra essi intercorsa, a mente della quale "AAMS è sollevata da ogni eventuale responsabilità civile verso terzi, comunque connessa alle attività e funzioni svolte dall'Organismo in esecuzione della Convenzione, pur se accertata giudizialmente". Ebbene, è proprio su questa "clausola" che la Suprema Corte ha dato sfoggio alle proprie doti interpretative e argomentative (aderenti alle tesi difensive), evidenziando che "proprio il riferimento ad un'eventuale responsabilità dell'Agenzia - "comunque connessa alle attività e funzioni svolte dall'Organismo in esecuzione della Convenzione" - che sia "accertata giudizialmente", postula che la garanzia di cui essa gode non sia quella sottrarsi alla responsabilità, chiamando a rispon-

La sentenza vanta il merito di aver chiarito, in punto di responsabilità, il rapporto intercorrente tra AAMS (oggi ADM) e gli Organismi che si occupano della certificazione degli apparecchi

dere in sua vece l'organismo suddetto, ma di esserne "sollevata" dalle conseguenze "verso terzi".

Del resto, l'oggetto di tale "garanzia" - definito dall'art. 4 lett. d) della medesima convenzione - era quello di "tenere indenne" AAMS "da qualsiasi pretesa che il produttore o importatore o altri possano far valere a qualsiasi titolo in relazione all'attività svolta dallo stesso Organismo, in forza della presente Convenzione, ivi inclusa espressamente quella di verifica": **AAMS, quindi, godeva del solo diritto ad essere "manlevata dall'organismo di certificazione", ma non anche del diritto a sottrarsi alle proprie (intrasferibili) responsabilità.**

Quella dell'organismo di certificazione, pertanto, è solo un'obbligazione di garanzia, sicché a rispondere dei danni, verso terzi, conseguenti all'attività da esso svolta è, in prima battuta, proprio l'AAMS (oggi ADM), la quale, tutt'al più, può sollevarsi dalle conseguenze risarcitorie agendo in manleva verso il medesimo.

Indiscutibile, dunque, la responsabilità di AAMS, per aver suscitato un falso affidamento in ordine alla conformità a legge degli apparecchi di divertimento e intrattenimento attraverso il "nulla osta" da essa emesso alla loro distribuzione e messa in esercizio.

Tale "falso affidamento" è stato correttamente ritenuto - dai giudici del merito - quale conseguenza di una condotta "gravemente colposa dell'Amministrazione", non limitatasi ad una mera presa d'atto "ricognitiva degli esiti delle verifiche da parte del soggetto verificatore", ma consistita nell'assunzione di "un atteggiamento attivo", sostanziatosi, in particolare, in "un controllo sostanziale delle prescrizioni di legge", compiuto "sia direttamente", che "per il tramite della SOGEI", soggetto terzo che ebbe ad eseguire la verifica sulla scheda «Black Slot», modello Flexy Screen la cui certificazione fu anche revocata.

A ben vedere, infatti, la responsabilità dell'AAMS, ex art. 2043 cod. civ., è stata correlata non già alla sola illegittimità del provvedimento di nulla osta (profilo insufficiente, come correttamente riconosciuto dalla Corte territoriale, a fondare la responsabilità aquiliana della Pubblica Amministrazione per attività provvedimentale) ma all'attività di "controllo sostanziale delle prescrizioni di legge" esercitato dalla stessa Amministrazione: attività, quest'ultima, che le sentenze di merito hanno attestato essere stata espletata anche direttamente dall'AAMS, in relazione a tutte le apparecchiature poi dismesse dalle società danneggiate.

Da ciò il rigetto del ricorso di ADM, con condanna alle spese in favore delle società danneggiate. ■