

Civile Ord. Sez. 6 Num. 284 Anno 2018

Presidente: PETITTI STEFANO

Relatore: D'ASCOLA PASQUALE

Data pubblicazione: 09/01/2018

### ORDINANZA

sul ricorso 22873-2014 proposto da:

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, C.F.  
80207790587, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente  
domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso  
L'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta  
e difende;

- *ricorrente* -

*contro*

RICCHIUTO FRANCESCO;

- *intimato* -

avverso la sentenza n. 269/2014 della CORTE D'APPELLO di  
LECCE, depositata il 07/04/2014;

7697  
/12

RM

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non  
partecipata del 12/07/2017 dal Consigliere Dott. PASQUALE  
D'ASCOLA.

114

Ric. 2014 n. 22873 sez. M2 - ud. 12-07-2017  
-2-

#### Fatti di causa e ragioni della decisione

1) Francesco Ricchiuto, in proprio e nella qualità di amministratore della società semplice "Agricola Progetti Turistici Integrati", proponeva innanzi al Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Tricase, opposizione ex art. 22 l. 689/1981 con ricorso depositato il 21.7.2010, avverso il decreto 14.05.2010, n. 80080, con cui il Ministero dell'Economia e delle Finanze lo aveva condannato al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria di € 12.911,00.

Il decreto gli contestava la violazione dell'art. 1, comma 1, della l. n. 197/1991 e ss.mm., in relazione ad un'operazione di trasferimento di denaro contante, per un importo pari ad € 258.230,00, avvenuta in occasione di un acquisto immobiliare realizzato in data 12.7.2002, senza ricorrere agli intermediari abilitati.

L'opponente deduceva la violazione dell'art. 14 della l. n. 689/1981 per l'intempestività sia della notifica dell'ingiunzione, avvenuta il 22.10.2010, sia della contestazione dell'illecito amministrativo, avvenuta in data 8.11.2005.

Censurava, altresì, la violazione e la falsa applicazione degli artt. 11 della l. 689/1981 e 5, comma 1, della l. 197/1991 – disposizione ora contenuta nell'art. 58 del dlgs. 231/2007 –, nonché "eccesso di potere per falsità del presupposto".

Il Ministero si costituiva, chiedendo il rigetto del ricorso.

Il Tribunale con sentenza n. 27/2011 accoglieva l'opposizione, ritenendo tardiva la notifica dell'ingiunzione del 22.10.2010, senza che fosse stata fornita dal Ministero una idonea giustificazione del ritardo.

2) Su gravame del Ministero dell'Economia e delle Finanze, la Corte d'Appello di Lecce con sentenza 7 aprile 2014 confermava l'annullamento dell'ingiunzione, sulla base di una diversa motivazione.

La Corte rilevava, *in primis*, che il termine di cui all'art. 14 della l. 689/1981 si riferisce alla contestazione della violazione, mentre la successiva ingiunzione può essere emessa in qualunque momento, salvo il termine di prescrizione di cui all'art. 28 della legge in questione, interrotto dalla contestazione dell'addebito.

Ciò premesso, il Giudice d'appello riteneva che non poteva giustificarsi una contestazione successiva di oltre tre anni dalla commissione del fatto, poiché la violazione costituiva un avvenimento materiale immediatamente percepibile attraverso l'esame della documentazione bancaria, richiamata, per giunta, nel corpo dell'ingiunzione, quale unico elemento di indagine. L'Amministrazione, inoltre, non aveva svolto altre attività istruttorie, ad eccezione dell'invito rivolto all'incolpato a far pervenire le proprie difese. Tale invito, tuttavia, secondo la Corte d'Appello, avrebbe dovuto seguire – e non precedere – la contestazione, risolvendosi in caso contrario in uno strumento impiegato per dilatare surrettiziamente il termine per sollevare l'addebito.

3) Per la cassazione della sentenza, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha proposto ricorso notificato in data 1/9 ottobre 2014, articolato in tre mezzi.

L'intimato non ha svolto difese.

La causa è stata avviata a trattazione con rito camerale davanti alla Sesta sezione civile.

3.1) Con il primo motivo, il Ministero ricorrente deduce violazione dell'art. 14, commi 1 e 2, della l. 689/1981 in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c. Deduce che la Corte d'Appello avrebbe ommesso di considerare che il termine per la contestazione inizia a decorrere dal momento dell'accertamento, inteso come compimento delle indagini necessarie a riscontrare l'esistenza di tutti gli elementi dell'infrazione.

3.2) Con il secondo mezzo il ricorrente censura la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 18 della l. 689/1981 con riferimento all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c. Assume che la Corte d'Appello avrebbe errato nel qualificare l'invito a presentare le proprie difese previsto dalla norma in parola come comportamento strumentale dell'Amministrazione per spostare in avanti il termine della contestazione. Viceversa, l'atto procedimentale *de qua* avrebbe dovuto essere correttamente inquadrato nell'ambito degli accertamenti successivi alla contestazione ma prodromici all'ingiunzione, deputato ad arricchire la base conoscitiva necessaria all'Amministrazione per l'emissione del provvedimento sanzionatorio.

3.3) I motivi possono essere esaminati congiuntamente, poiché entrambi fondati sull'inquadramento giuridico delle fasi e delle modalità di esplicazione del procedimento amministrativo in questione.

Le censure sono manifestamente fondate.

L'art. 14, commi 1 e 2, della l. 689/1981, stabilisce che "la violazione, quando è possibile, deve essere contestata immediatamente, tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa. Se non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate nel comma precedente, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento".

Dal riferimento espresso "all'accertamento" si ricava che, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata dell'infrazione, il termine di novanta giorni per la notifica degli estremi della violazione decorre dal compimento dell'attività di verifica di tutti gli elementi dell'illecito, dovendosi considerare anche il tempo necessario

all'Amministrazione per valutare e ponderare adeguatamente gli elementi acquisiti e gli atti preliminari (Cass., n. 7681/2014; 8456/2006).

Nel caso in esame, la Corte d'Appello, pur ricostruendo correttamente la scansione procedimentale, ha in concreto sovrapposto due fasi procedurali. La prima, relativa all'accertamento della violazione, è dotata di una durata variabile e risulta deputata all'acquisizione ed alla valutazione dei dati afferenti gli elementi dell'illecito. Compiuto l'accertamento, va sollevata la contestazione, in via immediata o con modalità differita, mediante notificazione degli estremi della violazione entro il termine di novanta giorni. La seconda fase, invece, è relativa all'irrogazione della sanzione.

Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate si prescrive, a norma dell'art. 28 della l. 689/1981, nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione, interrotto dalla contestazione dell'addebito, che vale come messa in mora dell'intimato.

Occorre, quindi, riportare il caso in esame all'interno della scansione procedimentale ricostruita alla luce della l. 689/1981, al fine di trarne congrue conseguenze giuridiche.

Il fatto oggetto dell'addebito non era stato scoperto dall'Amministrazione – né avrebbe potuto esserlo – alla data del rogito il 12 luglio 2002, cioè al momento del pagamento in contanti di € 285.000,00 – come illogicamente ritenuto dalla Corte di appello. La fase dell'accertamento era iniziata in data 30.06.2003, allorché il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria era stato delegato ad effettuare una puntuale verifica sull'osservanza degli obblighi imposti dalla normativa antiriciclaggio, come si evince dal processo verbale di contestazione dell'8.11.2005, puntualmente riportato nel corpo del ricorso per cassazione. Erra quindi la Corte di appello nel ritenere che l'accertamento si era protratto per tre anni.

n. 22873 -14 D'Ascola rel

nm

6

4) A ciò va soggiunto che, all'interno della cornice procedimentale, nella fase seguente alla contestazione, ma pur sempre prodromica all'irrogazione della sanzione amministrativa, rientra l'adempimento dell'invito rivolto all'incolpato di presentare controdeduzioni, per consentire all'Amministrazione – non già di contestare o meno l'addebito – di adottare le proprie determinazioni circa l'emissione del provvedimento sanzionatorio o disporre l'archiviazione degli atti, una volta esaminati gli scritti difensivi.

La materia è regolata dall'art. 3 dlgs 231/07 che richiama espressamente l'art 145 del Testo unico bancario, a mente del quale per le violazioni ivi previste <<cui è applicabile una sanzione amministrativa, la Banca d'Italia contestati gli addebiti ai soggetti interessati, tenuto conto del complesso delle informazioni raccolte, applica le sanzioni con provvedimento motivato. I soggetti interessati possono, entro trenta giorni dalla contestazione, presentare deduzioni e chiedere un'audizione personale in sede di istruttoria, cui possono partecipare anche con l'assistenza di un avvocato>>.

La normativa è coerente con l'art. 18 della l. 689/1981, il quale stabilisce che "entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto a norma dell'art. 17 scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità. L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente; altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti

comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto".

Di tali facoltà l'incolpato è stato avvisato in sede di notifica degli estremi della violazione avvenuta in data 8.11.2005, successivamente, e non prima, alla contestazione, come assume erroneamente il Giudice *a quo*, e come si evince dal processo verbale riportato dal ricorrente in seno al ricorso (pag.13). Va escluso, dunque, che vi sia stato un comportamento abusivo finalizzato ad un ingiustificato allungamento dei termini, essendo viceversa parte integrante del procedimento amministrativo l'acquisizione di informazioni dell'interessato previa sua convocazione nell'ottobre 2005 (ricorso pag.14), attività peraltro rilevante in funzione garantistica e a difesa dell'incolpato.

5) La valutazione circa la tardività della contestazione e dell'accertamento in asserita violazione dell'art. 14 legge 689/81 è pertanto inequivocabilmente viziata dall'errata individuazione del termine di decorrenza del procedimento di accertamento e dall'erronea qualificazione come vizio del procedimento di una delle modalità conoscitive di indagine e di accertamento.

6) Discende da quanto esposto l'accoglimento del ricorso e la cassazione della sentenza impugnata con rinvio alla medesima Corte di appello, in diversa composizione, per il riesame del gravame, da effettuare attenendosi agli enunciati di cui si è detto.

Il terzo motivo di ricorso non deve essere esaminato poiché articolato in via subordinata.

Il Giudice di rinvio provvederà anche alla regolazione delle spese del giudizio di legittimità.

PQM

La Corte accoglie il ricorso. Cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per la liquidazione delle spese del presente giudizio, alla Corte d'Appello Lecce in diversa composizione.

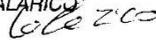
Così deciso in Roma nella Camera di consiglio della Sesta/2<sup>a</sup> sezione civile tenuta il 12 luglio 2017.

Il Presidente

Dr Stefano Petitti



Il Funzionario Giudiziario  
Paolo TALARICO



DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
Roma, 9 GEN. 2018