

Civile Sent. Sez. 2 Num. 11774 Anno 2019

Presidente: PETITTI STEFANO

Relatore: BELLINI UBALDO

Data pubblicazione: 06/05/2019

SENTENZA

PU

sul ricorso 7777-2017 proposto da:

UNICREDIT s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato MASSIMILIANO IOVINO, e con lui elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv. Alessandra Neri, in ROMA, VIA CESARE FRACASSINI 4

- ricorrente -

contro

MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'AVVOCATURA GENERALE dello STATO, presso i cui uffici domicilia in ROMA, VIA dei PORTOGHESI 12

- controricorrente -

B

PIEMONTE A.D. 18
MSO
Corte di Cassazione - copia non ufficiale

3527/18



avverso la sentenza n. 850/2016 della CORTE d'APPELLO di BRESCIA, depositata il 21/09/2016;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza dell'8/11/2018 dal Consigliere Dott. UBALDO BELLINI;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. FULVIO TRONCONE, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli Avvocati ALESSANDRA NERI per la ricorrente e FABIO TORTORA per il controricorrente, che hanno concluso, rispettivamente, per l'accoglimento e per il rigetto del ricorso.

IN FATTO E IN DIRITTO

Con ricorso ex art. 22 della L. n. 689/1981, UNICREDIT BANCA S.P.A. e LUCIANO SALEMI, quale direttore della filiale di Via 4 Novembre di Bergamo, proponevano opposizione avverso il decreto n. 78562 del 26.7.2010, emesso dal MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE per l'importo di € 41.159,00 per la violazione dell'art. 3 della L. n. 197/1991, essendo stata omessa la segnalazione di ripetute e consistenti operazioni bancarie compiute nel periodo dal 29 marzo al 5 novembre 2004 dal cliente Elia Scarpellini. Deducevano la tardività della contestazione della violazione ex art. 14 della L. n. 689/1981; la prescrizione del diritto ex art. 28 della L. n.689/1981; nel merito contestavano la mancanza di una individuazione specifica delle operazioni contestate e l'impossibilità di procedere per controlli incrociati in ragione della pluralità di dipendenti addetti al servizio di cassa e per le modalità delle operazioni di compensazione tra istituti. Aggiungevano che la condizione di vita dello Scarpellini, commerciante con alto tenore di vita e cliente fidelizzato, non aveva indotto alcun sospetto in relazione alla violazione della normativa antiriciclaggio.



Si costituiva il Ministero dell'Economia e delle Finanze contestando le avverse doglianze e chiedendo il rigetto dell'opposizione.

Con sentenza n. 2532/2011 del 15.11.2011, il Tribunale di Bergamo dichiarava estinta l'obbligazione per intervenuta prescrizione nei confronti di Luciano Salemi e per l'effetto revocava nei suoi confronti il decreto n. 78562; rigettava l'opposizione svolta da Unicredit s.p.a.; compensava le spese di lite.

Avverso detta sentenza proponeva appello Unicredit s.p.a. chiedendo che, previa sospensione della sentenza impugnata, si dichiarasse l'estinzione dell'obbligazione di pagamento della sanzione ovvero la prescrizione del diritto dell'Amministrazione a ricevere la somma dovuta; nel merito chiedeva di annullare il decreto opposto in quanto infondato.

Si costituiva il Ministero chiedendo il rigetto dell'appello.

Con sentenza n. 850/2016, depositata in data 21.9.2016, la Corte d'Appello di Brescia rigettava l'appello confermando la sentenza n. 2532/2011 del Tribunale di Bergamo, con condanna dell'appellante alle rifusione delle spese di lite del grado.

Avverso detta sentenza propone ricorso per cassazione Unicredit s.p.a. sulla base di due motivi, illustrati da memoria; resiste il Ministero dell'Economia e delle Finanze con controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. - Con il primo motivo, la ricorrente lamenta la «Violazione e falsa applicazione di norme di diritto, ex art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c. in relazione agli artt. 6-7 e 14, u. c. della L. n. 689/1981», ritenendo, contrariamente al giudice di merito,



che dalla declaratoria di estinzione dell'obbligazione del Salemi (trasgressore principale) per intervenuta prescrizione ai sensi dell'art. 28 L. n. 689/1981, debba derivare, quale necessaria conseguenza, l'estinzione dell'obbligazione di pagamento anche nei confronti di Unicredit s.p.a. (quale obbligato solidale).

1.1. – Il motivo non è fondato.

1.2. – A sostegno della propria tesi difensiva, la ricorrente richiama l'orientamento della giurisprudenza di legittimità che afferma che, in tema di sanzioni amministrative, l'estinzione dell'obbligazione di colui che ha, in concreto, commesso la violazione amministrativa, comporta l'estinzione dell'obbligazione accessoria a carico del condebitore solidale, dovendosi riconoscere un rapporto di accessorietà e dipendenza alla posizione di quest'ultimo (Cass. n. 23871 del 2011; Cass. n. 26387 del 2008).

Tale affermazione (non pacifica, là dove è stato al contrario affermato che, nell'ambito delle sanzioni amministrative pecuniarie, le posizioni dell'autore dell'illecito e del responsabile solidale sono autonome, per cui l'effetto estintivo della pretesa sanzionatoria, derivante dall'omessa notificazione nel termine prescritto dalla legge, è limitato solo al soggetto nei cui confronti è stata omessa la notifica: Cass. n. 16661 del 2007; cass. n. 23783 del 2004; n. 18389 del 2003; Cass. n. 9830 del 2000) risulta contraddetta dal principio espresso dalle sezioni unite di questa Corte, che hanno chiarito che «in tema di sanzioni amministrative, la solidarietà prevista dall'art. 6 della l. n. 689 del 1981 non si limita ad assolvere una funzione di garanzia, ma persegue anche uno scopo pubblicistico di deterrenza generale nei confronti di quanti, persone fisiche o enti, abbiano interagito



con il trasgressore rendendo possibile la violazione, sicché l'obbligazione del corresponsabile solidale è autonoma rispetto a quella dell'obbligato in via principale e, pertanto, non viene meno nell'ipotesi in cui quest'ultima, ai sensi dell'art. 14, ultimo comma, della detta l. n. 689 del 1981, si estingue per mancata tempestiva notificazione, con l'ulteriore conseguenza che l'obbligato solidale che abbia pagato la sanzione conserva l'azione di regresso per l'intero verso l'autore della violazione, il quale non può eccepire, all'interno di tale ultimo rapporto, che è invece di sola rilevanza privatistica, l'estinzione del suo obbligo verso l'Amministrazione» (Cass. sez. un. n. 22082 del 2017).

Osservano le sezioni unite che, se all'interno del sistema dell'illecito amministrativo la solidarietà non si limita ad assolvere una funzione di sola garanzia, ma persegue anche e soprattutto uno scopo pubblicistico di deterrenza generale nei confronti di quanti, persone fisiche o enti, abbiano interagito con il trasgressore rendendo possibile la violazione, l'obbligazione del corresponsabile solidale possiede una propria indubbia autonomia; e, non dipendendo da quella principale, essa non si estingue con questa. Ne deriva un'interpretazione dell'art. 14, ultimo comma, della legge n. 689/81 del tutto coerente alla sua lettera, che limita l'effetto estintivo alla sola obbligazione del soggetto nei cui confronti sia stata omessa la notificazione tempestiva. E si conferma la tesi che distingue tra loro, rendendoli non comunicanti, i due livelli di operatività del rapporto, quello pubblicistico necessario tra l'Amministrazione e tutti i soggetti oblati, e quello privatistico eventuale, nel quale attraverso l'azione di regresso si trasferisce l'aggravio economico della sanzione principale sul trasgressore.



2. - Con il secondo motivo, la ricorrente deduce la «Violazione e falsa applicazione di norme di diritto, ex art. 360, comma 1, n. 3 e n. 5 c.p.c., in relazione all'art. 14 della L. n. 689/1981 con riferimento all'art. 3 della L. n. 197/1991», là dove la Corte d'Appello avrebbe errato nel ritenere che l'attività di indagine necessaria alla G.d.F. per poter elaborare le contestazioni per omesse segnalazioni di operazioni sospette, ai sensi della L. n. 197/1991, si fosse conclusa nel luglio 2005, con l'invio dei nominativi dei direttori di filiale. Risultando viceversa *per tabulas* che l'Autorità procedente dal 13.5.2005 - data in cui la medesima aveva ottenuto dalla Procura della Repubblica di Bergamo il nulla osta per l'utilizzazione ai fini amministrativi della documentazione bancaria relativa allo Scarpellini - avesse già completato i propri accertamenti così potendo già allora notificare al Salemi e alla Banca il verbale di contestazione.

2.1. - Il motivo non è fondato.

2.2. - Questa Corte ha affermato che, in tema di sanzioni amministrative per violazione delle norme antiriciclaggio, nel caso di mancata contestazione immediata della violazione stessa, l'attività di accertamento dell'illecito non coincide con il momento in cui viene acquisito il "fatto" nella sua materialità, ma deve essere intesa come comprensiva del tempo necessario alla valutazione dei dati acquisiti e afferenti agli elementi (oggettivi e soggettivi) dell'infrazione e, quindi, della fase finale di deliberazione, correlata alla complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell'infrazione medesima e ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita sì da valutarne la consistenza agli effetti della corretta formulazione della contestazione. Compete, poi, al giudice di merito determinare il

B



tempo ragionevolmente necessario all'Amministrazione per giungere a una simile completa conoscenza, individuando il *dies a quo* di decorrenza del termine, e tenendo conto della maggiore o minore difficoltà del caso concreto e della necessità che tali indagini, pur nell'assenza di limiti temporali predeterminati, avvengano entro un termine congruo essendo il relativo giudizio sindacabile, in sede di legittimità, solo sotto il profilo del vizio di motivazione (Cass. n. 9311 del 2007, nella specie, la S.C. ha cassato la sentenza di merito che aveva annullato, in quanto emesso tardivamente, il provvedimento del Ministero del Tesoro, irrogativo di sanzioni amministrative a carico di un direttore di filiale bancaria e della banca per omessa segnalazione di alcune operazioni finanziarie, senza valutare adeguatamente la complessità delle indagini in materia di riciclaggio, che non potevano ritenersi automaticamente concluse alla data di compilazione e ricezione della nota informativa degli organi addetti alla vigilanza, nella quale, appunto, non compariva, tra l'altro, il nominativo del direttore della filiale) (conf. Cass. n. 26734 del 2011; Cass. n. 18574 del 2014; cfr. Cass. n. 7681 del 2014).

2.3. – La Corte di merito (rilevato che la stessa appellante ha dato atto che, nella specie, l'accertamento dei fatti è iniziato ad opera della autorità giudiziaria penale, e che solo in data 13 maggio 2005 il PM aveva autorizzato l'utilizzo dei dati raccolti nel procedimento penale per le contestazioni delle operazioni ritenute sospette ai sensi dell'art. 3 legge n. 1977/1991, così sconfessando la propria tesi secondo cui l'accertamento dal quale far decorrere il relativo termine di novanta giorni sarebbe coinciso con il sequestro probatorio del novembre 2004 eseguito

B



su ordine della Procura della Repubblica e non nell'ambito del processo amministrativo che era stato aperto solo successivamente) sottolinea che neppure può essere valorizzata la suddetta data del 13 maggio 2005, in applicazione proprio del principio consolidato per il quale l'accertamento da cui fare decorrere il termine per la notifica della contestazione si ha allorché la amministrazione non solo ha avuto contezza degli elementi posti a base della contestazione (nella specie, mediante appunto l'autorizzazione del PM all'utilizzo dei dati raccolti nel procedimento penale), ma li ha altresì coordinati e verificati.

Del tutto coerentemente ai richiamati principi, la Corte di merito osserva altresì come fosse indubbio che gli elementi acquisiti nel corso del procedimento penale per il reato di usura a carico dello Scarpellini, cliente di Unicredit, dovessero essere sottoposti ad una specifica verifica in relazione a quanto previsto dalla disciplina in materia di antiriciclaggio; e dovessero essere completati con altri strettamente relativi ai soggetti tenuti alla osservanza della stessa disciplina, ed in primo luogo con la comunicazione dei nominativi dei direttori di filiale, avvenuta solo nel luglio 2005. Ed altrettanto correttamente conclude nel senso della tempestività del ricorso, rilevando che la tesi che l'autorizzazione all'utilizzo dei documenti data dal PM il 13 maggio 2005 fosse stata sollecitata dalla GdF, sul presupposto che essa avesse già operato le indagini, non risulta supportata da alcun riscontro probatorio, ma appare frutto di una mera illazione non avendo la parte appellante indicato gli elementi su cui si basa.

Pertanto, risulta rispettato il principio secondo il quale il Giudice di merito, a fronte di circostanziate doglianze relative



all'ingiustificata dilatazione dei tempi di contestazione, deve motivare sulle ragioni che lo inducono a giudicare tali tempi come ragionevoli (Cass. n. 8204 del 2016).

3. – Nella memoria ex art. 378 c.p.c., la Banca ricorrente ha rilevato che nel presente giudizio, in virtù del sopravvenuto D.Lgs. 25.5.2017, n. 90, in caso di rigetto del ricorso, dovrà essere irrogata la sanzione amministrativa prevista dall'art. 58, in quanto legge più favorevole ai sensi dell'art. 69 dello stesso decreto, che prevede che, per le violazioni commesse anteriormente alla sua entrata in vigore, sanzionate in via amministrativa, si applica la legge vigente all'epoca della commessa violazione se più favorevole (Cass. n. 20647 del 2018; in senso conforme Cass. n. 20648 del 2018).

3.1. – Questa Corte (in una fattispecie analoga alla presente, in cui si trattava di stabilire, in primo luogo, se lo *jus superveniens* si applichi alle violazioni commesse prima della entrata in vigore del decreto legislativo 90/2017 anche quando tali violazioni abbiano già formato oggetto di un provvedimento sanzionatorio; nonché, in ipotesi di risposta affermativa a tale quesito, se la sopravvenienza, nella pendenza del giudizio di legittimità, della nuova disciplina, potenzialmente più favorevole, possa essere rilevata dalla Corte di cassazione ancorché la questione non formi, né, evidentemente, potesse formare, oggetto di alcuno dei motivi del ricorso avverso la sentenza di merito) ha enunciato il seguente principio di diritto: «In materia di sanzioni amministrative, le norme sopravvenute nella pendenza del giudizio di legittimità che dispongano retroattivamente un trattamento sanzionatorio più favorevole devono essere applicate anche d'ufficio dalla Corte di cassazione,

R



atteso che la natura e lo scopo squisitamente pubblicistici del principio del *favor rei* devono prevalere sulle preclusioni derivanti dalle ordinarie regole in tema d'impugnazione; né tale conclusione contrasta con i principi in materia di rapporto fra *jus superveniens* e cosa giudicata, perché la statuizione sulla misura della sanzione è dipendente dalla statuizione sulla responsabilità del sanzionato e pertanto, ai sensi dell'articolo 336 c.p.c., è destinata ad essere travolta dall'eventuale caducazione di quest'ultima, cosicché essa non può passare in giudicato fino a quando l'accertamento della responsabilità del sanzionato non sia a propria volta passata in giudicato» (Cass. n. 20697 del 2018).

Ciò posto, la ammissibile rilevazione di ufficio della sopravvenienza di un regime sanzionatorio che in concreto può risultare più favorevole al sanzionato, in relazione all'esito degli apprezzamenti di fatto di cui all'articolo 67 d.lgs. n. 231/2007, come modificato dal decreto legislativo n. 90/2017, impone la cassazione della sentenza gravata ed il rinvio alla Corte territoriale, altra sezione, perché valuti se, in relazione all'illecito commesso dalla Banca ricorrente, debba ritenersi in concreto più favorevole il regime sanzionatorio di cui al decreto legge n. 143/1991 o quello di cui al decreto legislativo n. 231/2007, come modificato dal decreto legislativo n. 90/2017 e, in questa seconda ipotesi, ridetermini il trattamento sanzionatorio alla stregua della normativa sopravvenuta.

Le spese del giudizio di cassazione vanno compensate, in ragione della sopravvenienza di una nuova normativa.

P.Q.M.

n



La Corte, provvedendo sul ricorso, ne rigetta i motivi. Cassa la sentenza gravata con rinvio ad altra sezione della corte di appello di Brescia, perché valuti se, in relazione all'illecito commesso dalla Banca ricorrente, debba ritenersi in concreto più favorevole il regime sanzionatorio di cui al decreto legge n. 143/1991 o quello di cui al decreto legislativo n. 231/2007, come modificato dal decreto legislativo n. 90/2017 e, in questa seconda ipotesi, ridetermini il trattamento sanzionatorio alla stregua della normativa sopravvenuta. Compensa le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, l'8

B