

Con sentenza n. 24209 del 4 agosto 2022, la seconda sezione civile della Corte di Cassazione ha chiarito che, in tema di sanzioni amministrative, il termine per la contestazione all'interessato, stabilito, a pena di decadenza, dall'art. 14, L. 24 novembre 1981, n. 689, decorre, non già dal momento in cui il "fatto" è stato acquisito nella sua materialità, ma, dovendosi tener conto anche del tempo necessario per la valutazione della idoneità di tale fatto ad integrare gli estremi (oggettivi e soggettivi) di comportamenti sanzionati come illeciti amministrativi, da quando l'accertamento è stato compiuto o avrebbe potuto ragionevolmente essere effettuato dall'organo addetto alla vigilanza delle disposizioni che si assumono violate. Qualora, pertanto, il soggetto abilitato a riscontrare gli estremi della violazione sia diverso da quello incaricato della ricerca e della raccolta degli elementi di fatto, l'atto di accertamento non può essere configurato fino a quando i risultati delle indagini svolte dal secondo non siano portati a conoscenza del primo, dovendo escludersi che le attività svolte dai due diversi organi possano essere considerate unitariamente al fine di valutare la congruità del tempo necessario per l'accertamento delle irregolarità e, conseguentemente, la ragionevolezza di quello effettivamente impiegato dall'amministrazione.

Da tanto deriva che, in tema di violazioni della disciplina dell'attività di intermediazione finanziaria, sanzionabili con pena pecuniaria amministrativa irrogata dal Ministero dell'economia e delle finanze su proposta della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), essendo la vigilanza delle norme, la cui violazione è sanzionata come illecito amministrativo, affidata appunto alla CONSOB, e non alla Banca d'Italia (la quale non è legittimata ad avviare il procedimento sanzionatorio), il momento iniziale di decorrenza del termine per la contestazione non può essere fatto coincidere con il deposito presso la Banca d'Italia della relazione ispettiva redatta, ad altri fini, dal Servizio di vigilanza della medesima Banca d'Italia (Cass. civ., sez. I, 19 maggio 2004, n. 9456).

Ed ancora, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata dell'infrazione, il termine di novanta giorni, previsto dall'art. 14, L. 24 novembre 1981 n. 689 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, quali le convocazioni di informatori, che non hanno sortito effetto (Cass. civ., sez. lav., 2 aprile 2014, n. 7681).

Si è poi soggiunto che il termine di centottanta giorni, previsto dall'art. 4, L. 23 dicembre 1986, n. 898, per la contestazione degli illeciti previsti dagli artt. 2 e 3 della medesima legge decorre, qualora non vi sia stata la contestazione immediata dell'infrazione, dalla data in cui l'autorità amministrativa ha completato l'attività intesa a verificare la sussistenza degli elementi oggettivi e soggettivi della violazione; compete al giudice di merito valutare la congruità del tempo utilizzato per accertamento, in relazione alla maggiore o minore difficoltà del caso, con apprezzamento incensurabile in sede di legittimità, se correttamente motivato (Cass. civ., sez. II, 13 dicembre 2011, n. 26734).

Inoltre, in tema di sanzioni amministrative, al di fuori dell'ipotesi di connessione per pregiudizialità, disciplinata dall'art. 24, L. n. 689 del 1981, qualora gli elementi di prova di un illecito amministrativo emergano dagli atti relativi alle indagini penali, il termine stabilito dall'art. 14 della citata legge per la notificazione della contestazione decorre dalla ricezione degli atti trasmessi dall'autorità giudiziaria all'autorità amministrativa, posto che, qualora fosse consentito agli agenti accertatori di contestare immediatamente all'indagato la violazione amministrativa, l'autorità giudiziaria non sarebbe messa in condizione di valutare se ricorra o meno la "vis attractiva" della fattispecie penale e, nel contempo, sarebbe frustrato il segreto istruttorio imposto dall'art. 329 c.p.p. (Cass. civ., sez. II, 5 novembre 2009, n. 23477; conf. ex multis, Cass. n. 7754/2010).

Riferimenti Normativi:

- art. 14, L. 24 novembre 1981, n. 689
- art. 24, L. 24 novembre 1981, n. 689



Sanzioni amministrative: la decorrenza del termine per la contestazione all'interessato

Diritto civile Sanzioni amministrative

Valerio de Gioia

04 | 08 | 2022

- art. 4, L. 23 dicembre 1986, n. 898
- art. 329 c.p.p.