



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI ROMA
SEZIONE PRIMA CIVILE**

così composta:

dr. Nicola Saracino	Presidente relatore
dr. Gianluca Mauro Pellegrini	Consigliere
dr. Genna Marco	Consigliere

all'udienza del **04/12/2025**, all'esito della discussione orale, riunita in camera di consiglio, ha pronunciato, mediante lettura in aula del dispositivo, la seguente

SENTENZA

nella **causa** civile in grado d'appello iscritta al **numero 1729** del **ruolo generale** degli **affari contenziosi** dell'**anno 2022**, vertente

TRA

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (80207790587) in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato;

APPELLANTE

E

_____) e **BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA SPA** (01483500524) in persona del Procuratore Speciale avv. Simona Lenzini e domiciliati in Roma, Largo Giuseppe Toniolo 6 00186, presso lo studio dell'avv. Umberto Morera che li rappresenta e difende;

APPELLATI

OGGETTO: appello contro la sentenza n. 3087/22 emessa dal Tribunale di Roma in data 24.02.2022.

FATTO E DIRITTO

La vicenda da cui ha tratto origine il presente giudizio di appello è così riassunta nella sentenza impugnata:

«Con ricorso ritualmente notificato, la "Banca dei Monti dei Paschi di Siena

S.p.a.” e _____, e proponevano opposizione ai sensi dell’art. 6 del d.l.vo n. 150 dell’1.9.2011 avverso il decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze, dipartimento I, Direzione V, n. 402378/A del 12.11.2020, con il quale si intimava il pagamento della somma di euro 32.938,00, oltre spese, a titolo di sanzione amministrativa per violazione dell’art. 41 del d.l.vo n. 231/2007 per omessa segnalazione di operazioni sospette. I ricorrenti eccepivano l’inesistenza della violazione e la tardività della contestazione ex art. 14 della legge n. 689/81, di aver effettuato la segnalazione di operazioni sospette sui bonifici transitati sul conto di _____ n data 15.6.2018, che non vi era alcun presupposto per il sospetto, il quale deve considerarsi relativo solo ad una operazione di riciclaggio, e l’erronea quantificazione della sanzione. Si costituiva il Ministero, evidenziando la tardività e la infondatezza dell’opposizione».

All’esito del giudizio il tribunale ha accolto l’opposizione e annullato il provvedimento sanzionatorio.

A fondamento della decisione il primo giudice ha svolto le considerazioni che seguono:

- Ha ritenuto tempestiva l’opposizione proposta in quanto depositata il 16.12.2020 rispetto all’atto opposto notificato il 19.11.2020; pertanto, entro i trenta giorni. Ricordando che nei procedimenti introdotti con ricorso bisogna avere riguardo alla data di deposito di quest’ultimo, a nulla rilevando il momento della successiva notifica del ricorso alla controparte;
- ha accolto l’opposizione con riferimento ad un motivo ritenuto assorbente, ovvero il mancato rispetto del termine di decadenza di novanta giorni per la notifica della contestazione ex art. 14 legge n. 689/81. Il tribunale ha rilevato che, nella fattispecie, l’“Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali” con nota del 27.9.2018 indirizzata alla “Banca dei Monti dei Paschi di Siena S.p.a.”, ha dichiarato che “gli accertamenti ispettivi iniziati il 9 maggio 2018 sono da considerarsi conclusi il **28.8.2018**, con la ricezione delle ulteriori informazioni trasmesse via e-mail da questa banca” e che, pertanto, il termine per la notifica della contestazione decorrerebbe da questa data (ossia dal 28.8.2018). Il giudice di primo grado ha osservato che il verbale di accertamento del 27.11.2018, rispetto alla data del 28.08.2018, non solo fosse stato notificato ai ricorrenti tardivamente (in data



3.12.2018), ma persino la sua redazione fosse intervenuta tardivamente, essendo questa intervenuta il 27.11.2018, cioè novantuno giorni dopo il 28.08.2018.

Ha proposto appello il MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE al quale resistono _____ e BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA SPA.

All'udienza del giorno 04/12/2025 l'appello è stato discusso e deciso mediante lettura del dispositivo sotto riportato ai sensi dell'articolo 437 c.p.c.

L'appello contiene i seguenti motivi:

I) con il primo motivo di appello si deduce l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha individuato nel **28 agosto 2018** il *dies a quo* del termine decadenziale di cui all'art. 14, L. n. 689/1981, fondando tale conclusione esclusivamente sul contenuto della nota UIF del 27 settembre 2018. L'appellante osserva che il giudice di prime cure avrebbe confuso la conclusione dell'attività ispettiva - cui la citata nota fa riferimento - con la diversa e successiva conclusione dell'accertamento ai fini sanzionatori. Secondo il Ministero, la stessa UIF ha chiarito, nel verbale di contestazione, che l'accertamento rilevante ai fini dell'avvio del termine decadenziale si è perfezionato il **29 agosto 2018**, all'esito dell'esame delle ultime informazioni trasmesse dalla banca ispezionata. La pretesa contraddizione tra nota del 27 settembre 2018 e verbale di contestazione sarebbe dunque solo apparente, atteso che nella missiva la UIF avrebbe impiegato l'espressione "accertamenti ispettivi" in senso non tecnico e comunque non riferito al momento perfezionativo dell'accertamento sanzionatorio. L'Amministrazione sottolinea, inoltre, come l'attività di accertamento non possa ritenersi conclusa con la mera acquisizione documentale, ma richieda il tempo necessario per valutare ed elaborare i dati raccolti, conformemente all'orientamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui il *dies a quo* decorre dal momento in cui l'autorità amministrativa ha completato la verifica degli elementi necessari alla contestazione dell'illecito (Corte di Cassazione, sentenza n. 3043/2009). In tale ottica, la data del 29 agosto 2018 costituirebbe il corretto momento conclusivo dell'accertamento, con conseguente tempestività della notificazione del verbale avvenuta il 27 novembre 2018;

II) con il secondo ordine di doglianze, nell'ipotesi in cui la controparte dovesse insistere nei motivi di ricorso assorbiti, l'Amministrazione ribadisce le argomentazioni già svolte in prime cure in ordine:

- alla carenza di interesse del Ministero ad irrogare la sanzione: Si sostiene che la segnalazione operata dalla Banca nel giugno 2018, effettuata in pieno svolgimento dell'attività ispettiva da parte della UIF, debba ritenersi tardiva e quindi irrilevante, atteso il carattere immediato e preventivo che connota l'obbligo di cui all'allora vigente art. 41 d.lgs. n. 231/2007.
- alla asserita nullità del decreto per erroneità delle argomentazioni poste a base della sanzione: L'Amministrazione, nel contrastare tale doglianza, evidenzia che il decreto sanzionatorio è stato adottato all'esito del procedimento previsto dal D.P.R. n. 114/2007 e che la motivazione rinvia agli elementi già esposti nel verbale di contestazione. L'Amministrazione ribadisce, inoltre, che l'obbligo di segnalazione previsto dall'art. 41 del d.lgs. 231/2007 non richiede l'accertamento dell'illecito, ma la presenza di circostanze idonee a far sorgere un mero sospetto.
- sull'ammontare della sanzione: la controparte ha censurato la presunta erronea quantificazione della sanzione e sostenuto che il Ministero avrebbe dovuto contestare le operazioni di bonifico estero singolarmente e non in forma aggregata. L'Amministrazione eccepisce l'infondatezza della doglianza, rilevando che, in virtù della normativa antiriciclaggio, l'obbligo di segnalazione attiene alla complessiva operatività rilevata, poiché le operazioni, considerate singolarmente, assumono carattere sospetto proprio se rapportate all'insieme dei flussi. L'appellante richiama, inoltre, la qualificazione della violazione ai sensi dell'art. 58, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007, evidenziando il carattere grave della condotta in ragione dell'intensità dell'elemento soggettivo, della rilevanza degli elementi di sospetto rispetto al profilo della cliente, nonché la corrispondenza dei dati fattuali agli indicatori di anomalia oggettivi e soggettivi correttamente individuati dai verbalizzanti. La violazione è qualificata anche come "plurima", essendosi manifestata attraverso una pluralità di operazioni distribuite in un arco temporale di circa due anni e quattro mesi. Sulla base di tali elementi ed in applicazione dell'art. 69, comma 1 e dell'art. 57, comma 4



del d.lgs. n. 231/2007, nella formulazione anteriore al 4 luglio 2017, è stata comminata la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 32.918, pari al 10% dell'importo della violazione, ritenuta dall'Amministrazione congrua, equa e conforme alla normativa di settore.

Gli appellati hanno resistito al gravame e riproposto ex art. 346 cpc i motivi di opposizione non scrutinati in prime cure.

In particolare, sul motivo di appello del MEF, la difesa della BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA S.P.A. e del Sig. _____) ha svolto i seguenti rilievi:

- il motivo di appello del MEF verte sull'errata individuazione del *dies a quo* per il calcolo del termine perentorio di novanta giorni previsto dall'art. 14 della Legge n. 689/815.

- secondo il MEF la sentenza di primo grado sarebbe errata nell'individuare nel 28 agosto 2018 la data di conclusione dell'accertamento da parte dell'UIF (Unità di Informazione Finanziaria per la Banca d'Italia). Il MEF sostiene che la complessità dell'accertamento richiedesse un tempo adeguato e che l'accertamento si fosse concluso solo il 29 agosto 2018. Di conseguenza, la notifica del verbale di contestazione avvenuta il 27 novembre 2018 (tramite deposito presso l'Ufficio Postale) sarebbe stata tempestiva, in quanto effettuata entro i novanta giorni decorrenti dal 29 agosto 2018.

Gli appellati difendono la sentenza del Tribunale di Roma poiché:

- ai sensi dell'art. 14, L. n. 689/81, l'obbligo di pagare la sanzione si estingue se la notifica degli estremi della violazione non avviene entro 90 giorni dall'accertamento. La giurisprudenza stabilisce che il *dies a quo* è l'accertamento, inteso come il completamento delle indagini per riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi dell'infrazione.

- gli accertamenti ispettivi dell'UIF si erano conclusi il 9 maggio 2018. La BANCA aveva inviato la segnalazione di operazione sospetta (SOS) il 15 giugno 2018, e tutta l'ulteriore documentazione utile il 9 luglio 2018. Pertanto, l'UIF disponeva di tutti gli elementi per le proprie valutazioni sin dal 9 luglio 2018.

- il primo Giudice aveva correttamente rilevato che l'UIF stessa, nel processo verbale di contestazione, ha indicato in modo "confessorio" e inequivoco che "gli accertamenti ispettivi iniziati il 9 maggio 2018 sono da considerarsi conclusi il 28 agosto



2018". È da quest'ultima data (al più tardi) che deve decorrere il termine perentorio di 90 giorni.

L'argomento del MEF sulla complessità dell'accertamento che riguarderebbe otto posizioni è contestato. La UIF si limitava a contestare l'omessa segnalazione di movimentazioni sul conto della Signora _____ (bonifici dall'estero), un'operazione che si traduceva in un'operazione algebrica, priva di elementi valutativi, basata sui soli indici oggettivi di anomalia (il c.d. "Decalogo della Banca d'Italia").

La documentazione che il MEF aveva sostenuto essere stata ricevuta il 28 agosto 2018 per giustificare la decorrenza del termine, in realtà riguardava un cliente diverso _____, e non la posizione in oggetto.

Anche ammettendo (per assurdo) che il termine decorresse dal 28 agosto 2018, la notifica del verbale, avvenuta il 3 dicembre 2018 (data di ricezione) o il 27 novembre 2018 (data di invio), sarebbe stata comunque tardiva.

Il termine di 90 giorni decorrente dal 28 agosto 2018 si sarebbe esaurito il 26 novembre 2018. Pertanto, anche la data di invio (27 novembre 2018) era in ritardo (sebbene solo di un giorno).

L'ulteriore tentativo del MEF di spostare il *dies a quo* al 29 agosto 2018, affermando che solo il giorno dopo la ricezione l'UIF avrebbe potuto esaminare il contenuto, è considerato privo di pregio e un "inutile tentativo di recuperare l'inefficace svolgimento dell'azione amministrativa"..

In conclusione, la difesa degli appellati ha chiesto in via principale che la Corte d'Appello respinga il gravame del MEF e confermi l'integrale sentenza del Tribunale di Roma in merito alla tardività della contestazione (violazione dell'art. 14 L. 689/1981).

Ritiene la Corte che l'appello sia infondato.

Non è sufficiente addurre la complessità dell'attività prodromica alla contestazione se non si allegano le concrete attività svolte dopo l'esaurimento dell'attività ispettiva, specialmente quando detto compimento sia "certificato", come nella fattispecie, dalla stessa autorità amministrativa.

Ragionare diversamente, e cioè prescindere dalla valutazione in concreto della complessità dell'accertamento, equivarrebbe a vanificare l'intera disciplina dei termini decadenziali che accompagna l'esercizio di poteri pubblicistici.

L'impugnante non ha allegato, né in primo grado né in appello, quale in concreto

fosse stata l'attività ulteriore compiuta successivamente al 28 agosto 2018, essendosi invece limitata alla mera enunciazione di massime giurisprudenziali delle quali il tribunale ha tenuto conto e tuttavia è condivisibilmente pervenuto alla conclusione che *“Nella fattispecie è la stessa “Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali” con nota del 27.9.2018 indirizzata proprio alla “Banca dei Monti dei Paschi di Siena S.p.a.”, in atti, a dichiarare che “gli accertamenti ispettivi iniziati il 9 maggio 2018 sono da considerarsi conclusi il 28.8.2018, con la ricezione delle ulteriori informazioni trasmesse via e-mail da questa banca”.*

Del resto questa Corte ha già in passato esaminato questioni analoghe offrendo la soluzione secondo lo schema sopra delineato (App. Roma sentt. 1638/2024 e 3872/2025).

L'appello è conseguentemente respinto

Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo, tenuto conto del valore della causa dato dall'importo delle sanzioni opposte.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte, definitivamente pronunciando sull'appello, ogni altra conclusione disattesa, così provvede:

respinge l'appello e conferma la sentenza impugnata;

— condanna l'appellante al rimborso, in favore delle controparti assistite da unica difesa delle spese di lite *del presente grado di giudizio*, che si liquidano, complessivamente, in euro 5.500,00 per compensi, oltre rimborso spese forfettarie e accessori di legge.

Così deciso in Roma il giorno 04/12/2025.

Il Presidente Estensore
Dr. Nicola Saracino



Sentenza n. 7304/2025 pubbl. il 04/12/2025
RG n. 1729/2022
Sentenza n. cronol. 7589/2025 del 04/12/2025

