



**Repubblica Italiana**

In nome del Popolo Italiano

**Tribunale Ordinario di Roma**

Sezione Seconda Civile

Il tribunale di Roma, in persona del giudice dott.ssa Alessandra Imposimato, all'udienza del 17 settembre 2025, all'esito della discussione orale, ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa di primo grado iscritta al n. **56617** del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno **2024**, avente ad oggetto "*opposizione all'ordinanza ingiunzione ex art. 6 d. lgs. n.150/2011*", e vertente

tra

**BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA S.p.A.**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, nonché **HUGO FABIAN GURZI'** entrambi elettivamente domiciliati in largo Giuseppe Toniolo n. 6, presso e nello studio dell'Avv. Umberto Morera, che li rappresenta e difende per procura su fogli separati allegati alla busta *eml* con cui depositato il ricorso introduttivo

Attori oppONENTI

e

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli Avv. Francesco Capozza e Giuseppe Miceli, rispettivamente Dirigente e Funzionario dell'Ufficio contenzioso in materia valutaria del Dipartimento del Tesoro, con costoro elettivamente domiciliato presso i propri uffici in Roma via XX Settembre n. 97

convenuto OPPOSTO

**Motivi della Decisione**

**1.fatti controversi.**

**1.1** Viene alla decisione del tribunale l'opposizione proposta, ex art. 6 D. Lgs. n. 150/2011, dalla Banca Monte dei Paschi di Siena (d'ora in poi MPS) S.p.A. e dall'ex direttore di filiale Hugo Fabian Gurzi, avverso il decreto ingiunzione n. 403880/A in data 28 novembre 2024, con cui il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha irrogato, a carico del sig. Gurzi, la sanzione di € 40.000,00, da pagarsi in solido con la MPS S.p.A., imputando la "*violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette*" quanto ai bonifici pervenuti, in data 17 aprile 2020, sul conto corrente intestato alla \_\_\_\_\_, ed acceso presso la Filiale 410 di Como, per il complessivo importo di € 1.538.932,00.

**1.2** In particolare, le parti oppONENTI hanno eccepito:

- in primo luogo, la nullità del provvedimento sanzionatorio *per vizio di motivazione*, in tesi consistente sia nella mancata indicazione degli elementi (in fatto e diritto) da addurre a fondamento della sanzione, sia nella omessa analisi e considerazione delle osservazioni e deduzioni sottoposte all'Autorità amministrativa in sede istruttoria, sia, infine, nella erroneità dei riferimenti presenti nel provvedimento, richiamante indicatori di anomalia non applicabili al caso di specie;

- in secondo luogo, la sopravvenuta estinzione del potere sanzionatorio esercitato dal M.E.F., e conseguente nullità del provvedimento impugnato, in ragione della tardiva notificazione del verbale di contestazione dell'illecito amministrativo, ai sensi dell'art. 14, comma 2 l. n.689/1981, avendo l'organo accertatore (Guardia di Finanza – Gruppo Como,

Nucleo Operativo 1<sup>^</sup> Squadra Operativa Volante) a disposizione, sin dal gennaio 2021, tutte le informazioni indispensabili allo scopo, ivi incluso il nominativo del responsabile di filiale, incaricato della funzione antiriciclaggio, ed avendo atteso sino al 7 dicembre 2022 per la notifica del Verbale di Accertamento;

- nel merito, l'insussistenza dell'illecito amministrativo contestato, avendo provveduto alla rafforzata verifica del cliente ed essendosi astenuta dalle operazioni connotate da profili di anomalia.

In via subordinata, la MPS S.p.A. ha contestato il *quantum debeatur*, chiedendone congrua riduzione, considerando l'effettivo ammontare delle operazioni da prendere a riferimento, l'assenza di indici di gravità e la situazione economico-patrimoniale dell'obbligato.

Il Ministero, costituitosi in giudizio a mezzo di suo funzionario e del dirigente, ha confutato le ragioni delle opposizioni, chiedendone il rigetto, con la conferma dell'ingiunzione opposta.

La causa è pervenuta all'odierna udienza; all'esito della discussione delle parti, il tribunale ha emesso la presente sentenza.

## 2. merito della lite.

Le opposizioni proposte dalla MPS S.p.A. e dal sig. Hugo Fabian Gurzì avverso il decreto ingiunzione n. 403880/A in data 28 novembre 2024 sono fondate, e vanno quindi accolte, per quanto di seguito considerato.

**2.1** Per economia di esposizione e a lume del criterio della ragione più liquida è lecito esordire dalla disamina dell'eccezione di decadenza (ovvero di estinzione della sanzione) articolata, dalla difesa opponente, quale secondo motivo di impugnativa.

In particolare, la difesa eccipiente, invocando l'art. 14, comma 2 della L. n. 689/1981<sup>1</sup>, ha evidenziato che la Guardia di Finanza – Gruppo Como - Nucleo Operativo – Sez. Op. – 1<sup>^</sup> Squadra Operativa Volante abbia contestato la violazione dell'art. 35 d. lgs. n.231/2007 in data 7 dicembre 2022, allorché era in possesso, sin dal gennaio 2021, di tutti gli elementi indispensabili a valutare la diserzione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, avendo ottenuto, dalla MPS S.p.A., gli estratti conto e le informazioni necessarie a riguardo, ivi incluso il nominativo del Direttore di Filiale (odierno opponente) quale responsabile della funzione antiriciclaggio.

Per contro, il M.E.F. ha sostenuto che, avendo la Guardia di Finanza ricevuto la *nulla osta* dell'Autorità Giudiziaria procedente (Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano) solo in data **3 ottobre 2022**, la contestazione sarebbe stata tempestiva, agli effetti dell'art. 14, comma 3 L. n.689/1981, e dovendosi preservare il segreto istruttorio, in presenza di ragioni di pregiudizialità penale (art. 24 L. n. 689/1981).

**2.2** In proposito va premesso che, secondo la condivisa opinione della giurisprudenza di nomofilachia, *“in tema di sanzioni amministrative, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata dell'infrazione, il termine di novanta giorni, previsto dall'art. 14 della legge 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*

<sup>1</sup> Che – in materia di contestazione e notificazione – testualmente prescrive, per quanto ora d'interesse: *“1. 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. 2. 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. 3. Quando gli atti relativi alla violazione sono trasmessi all'autorità competente con provvedimento dell'autorità giudiziaria, i termini di cui al comma precedente decorrono dalla data della ricezione”*.

*informatori, che non hanno sortito effetto" (Cass. n. 7681 del 02/04/2014; conf. Cass. n. 8456 del 11/04/2006); in altri termini, "in tema di sanzioni amministrative, nel caso di mancata contestazione immediata della violazione, 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 ed 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 **tempo ragionevolmente necessario all'Amministrazione per giungere a una simile, completa conoscenza, individuando il "dies a quo" di decorrenza del termine, 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"*** (così Cass. n. 25916 del 05/12/2006; conf. Cass. n. 9311 del 18/04/2007).

Ciò posto, è **pacifico e non controverso** in giudizio (art. 115 c.p.c.) che la MPS S.p.A., dando seguito alle richieste della Guardia di Finanza, abbia esibito, **nel settembre 2020**, tutta la documentazione inerente alla movimentazione in entrata ed uscita del conto corrente intestato alla \_\_\_\_\_ A, la cui anomalia è indicata dall'Amministrazione a motivo del provvedimento oggi impugnato.

È altresì pacifico e non controverso (art. 115 c.p.c.) che, in data **27 gennaio 2021** la Guardia di Finanza abbia ottenuto le generalità complete dell'odierno opponente Hugo Fabian Gurzi, quale ex direttore della Filiale ove acceso il conto \_\_\_\_\_ responsabile della funzione antiriciclaggio.

È infine documentato che il Processo Verbale di Contestazione sia stato **redatto il 6 dicembre 2022**, notificato in data **7 dicembre 2022**, quindi a quasi un anno e mezzo di distanza dall'acquisizione degli elementi di valutazione indispensabili all'accertamento dell'illecito, ove consumato.

**2.3** A fronte di tali evidenze, incombeva all'Amministrazione di allegare e quindi documentare **di avere proceduto alla tempestiva contestazione**, nonché, a tal fine, di dimostrare la sussistenza della *pregiudizialità penale* che, a suo dire, avrebbe impedito agli organi dell'Amministrazione finanziaria di procedere alla tempestiva contestazione amministrativa degli addebiti.

Tanto in applicazione del principio generale per cui, a fronte dell'eccezione di *decadenza sostanziale* (art. 2964 c.c.) sollevata in giudizio, spetta alla parte il cui diritto o potere è soggetto a termine decadenziale di dimostrarne l'effettivo esercizio entro il termine di legge; tanto vale anche per l'eccezione di decadenza sollevata ex art. 14 legge n. 689/1981 (v. in tema Cass. Sez. 2, 20/01/2010, n. 927: *"il soggetto che propone opposizione contro ordinanza-ingiunzione irrogativa di sanzione amministrativa pecuniaria, mentre ha l'onere di eccepire i vizi del provvedimento non rilevabili d'ufficio, quale la mancanza della preventiva contestazione, non ha anche l'onere di porre in essere - al fine di fornire la prova del vizio fatto valere - un'attività processuale diretta all'acquisizione di quegli stessi documenti, quali la copia del rapporto e gli atti relativi all'accertamento della violazione ed alla sua contestazione immediata o mediante notificazione, che l'autorità che ha emesso il provvedimento ha il dovere-onere (indipendentemente dalla sua costituzione in giudizio) di allegare al processo, a seguito del relativo ordine impartito dal giudice con il decreto di fissazione dell'udienza di comparizione, a norma dell'art. 23, secondo comma, della legge n. 689 del 1981. D'altra parte, specie nelle ipotesi in cui l'opponente può*

*dimostrare le proprie eccezioni solo sulla base degli atti suddetti, la loro mancata produzione da parte dell'autorità opposta non può non costituire un decisivo elemento di giudizio, idoneo a suffragare presuntivamente la sussistenza del fatto sul quale l'opponente ha fondato l'eccezione"; conf. Cass. Sez. 1, 08/08/1996, n. 7296).*

Questo, senza considerare la norma generale di cui all'art. 6, d.lgs. n. 150/2011, che nei giudizi di opposizione a sanzione amministrativa onera l'Autorità amministrativa di dare la prova dei fatti costitutivi dell'illecito controverso in giudizio (ove contestati), ivi chiaramente inclusa la persistenza del potere sanzionatorio, per il rispetto del termine decadenziale posto dalla legge.

**2.4** Ebbene, nel caso di specie:

- il *presunto* "nulla osta" ricevuto dalla Guardia di Finanza – Nucleo Operativo di Como, asseritamente rilasciato il 3 ottobre 2022, **non è stato esibito in atti**;

- salvo il fugace riferimento ad un'indagine che avrebbe investito la SA, presente negli scritti dell'Amministrazione, **nulla è dato sapere del procedimento penale** che, nell'assunto dell'Amministrazione, sarebbe stato ostativo alla contestazione dell'illecito amministrativo, sì che il tribunale **ignora** quali fossero le persone (fisiche) indagate e, soprattutto, **le ipotesi investigative e i fatti investigati**, dall'Autorità giudiziaria.

In assenza di qualsivoglia informazione (oltreché di documentazione) al riguardo, al tribunale è preclusa qualsiasi illazione in merito alla sussistenza del rapporto di *pregiudizialità penale* che avrebbe potuto giustificare il differimento della contestazione **a oltre un anno di distanza** dall'acquisizione degli elementi informativi necessari e sufficienti allo scopo, da parte dell'autorità titolare dei poteri di accertamento.

Del pari, in assenza di qualsivoglia informazione e prova, che certamente era in facoltà (ed onere) dell'Amministrazione di fornire, non è possibile concludere che i fatti ritenuti rilevanti ai fini delle odierne contestazioni siano emersi *a seguito e nell'ambito* dell'indagine penale in titolarità dell'Autorità giudiziaria, e che siano pervenuti a conoscenza dell'organo di accertamento (Polizia Valutaria) solo per notizia ricevutane dall'A.G., **sì da non potersi dare applicazione né dell'art. 14, comma 3, legge n. 689/1981, né dell'art. 24 del medesimo testo di legge** (v. sul punto Cass. Sez. 2, 24/12/2024, n. 34362: *"in tema di sanzioni amministrative, al di fuori dell'ipotesi di connessione per pregiudizialità disciplinata dall'art. 24 della l. n. 689 del 1981, il termine stabilito dall'art. 14 della citata legge per la notificazione della contestazione, qualora gli elementi di prova di un illecito amministrativo emergano dagli atti relativi alle indagini penali, 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."*; conf. Cass. Sez. 2, 20/04/2018, n. 9881).

Ciò in quanto, nei casi contemplati dall'art. 24, comma 1 L. n.689/1981, *"la vis attractiva della fattispecie penale, comportando lo spostamento della competenza del giudice penale in ordine alla violazione amministrativa, preclude fin dall'origine ogni potere sanzionatorio della P.A. e, con esso, lo svolgimento di qualsiasi attività preordinata a tal fine; qualora, essendosi chiuso il procedimento penale, gli atti vengano trasmessi all'autorità amministrativa, questa, divenuta nuovamente competente, è legittimata ad avvalersi, ai fini dell'assunzione delle proprie determinazioni, di tutti gli atti, gli accertamenti e le deduzioni difensive svolti in quella precedente sede"* (così dalla motivazione di Cass. n. 9881 del 20/04/2018, sopra citata; conf. Cass. n. 14289 del 2006), laddove è bene puntualizzare (con Cass. n.18276 del 25/07/2017) che *"la connessione oggettiva di cui all'art. 24 della l. n. 689 del 1981, **richiesta per radicare la competenza del giudice penale***

*nell'accertamento della responsabilità per l'illecito amministrativo, non consiste nella mera identità, totale o parziale, della condotta integrante le fattispecie amministrativa e penale, occorrendo, invece, che l'esistenza del reato dipenda dall'accertamento della violazione amministrativa, la quale assume, così, carattere pregiudiziale, rappresentandone l'antecedente logico necessario".*

In sintesi, non v'è prova della relazione di pregiudizialità penale considerata dall'art. 24 legge n. 689/1981. D'altronde, l'applicazione dell'art. 14, comma 3 L. n.689/1981, non può predicarsi in tutti i casi in cui:

(a) l'organo accertatore, competente ad elevare la contestazione dell'illecito amministrativo, sia già in possesso delle informazioni necessarie alla contestazione (Cass. n. 27096 del 15/11/2017: *"in tema di sanzioni amministrative, l'art. 14, c.3 della l. n. 689 del 1981, secondo il quale, quando gli atti relativi ad una violazione sono trasmessi all'autorità amministrativa competente dall'autorità giudiziaria, il termine per la notificazione degli estremi della violazione agli interessati decorre dalla ricezione di essi, si applica soltanto quando la trasmissione sia effettuata dall'autorità giudiziaria in senso stretto e non anche dall'autorità di polizia giudiziaria. Ne consegue che ai fini dell'applicazione della norma la Guardia di Finanza non è equiparabile all'autorità giudiziaria ed il c. 3 trova applicazione soltanto quando l'accertamento dell'infrazione sia stato compiuto direttamente dalla magistratura, per atti originariamente in suo possesso, nell'ambito di indagini penali"*);

(b) gli elementi dell'illecito amministrativo si configurino a carico di un soggetto diverso da quello indagato in sede penale, ed in cui non sia (per converso) ipotizzabile, neppure in astratto, la virtuale competenza del giudice penale, a decidere quanto all'illecito amministrativo.

In tali casi l'autorità amministrativa **non** è condizionata all'esigenza di conservare al giudice penale la valutazione di cui all'art. 24 L. n.689/1981, in presenza di violazioni anche astrattamente imputabili a soggetti diversi, sicché la medesima autorità, qualora abbia acquisito piena contezza dell'illecito amministrativo per ragioni del suo ufficio, ben può e deve procedere autonomamente alla contestazione (Cassazione civile sez. II, 18/12/2017, n.30319, in motivazione: *"secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, la connessione obiettiva dell'illecito amministrativo con un reato che, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 24, determina lo spostamento della competenza all'applicazione della sanzione dall'organo amministrativo al giudice penale, rileva esclusivamente nel caso in cui l'accertamento dell'illecito amministrativo costituisca l'antecedente logico necessario per l'esistenza dell'altro, mentre, in difetto di tale rapporto di pregiudizialità, la pendenza del procedimento penale non fa venir meno detta competenza all'irrogazione della sanzione (Cass., Sez. 1, 19 ottobre 2006, n. 22362; Cass., Sez. 1, 9 novembre 2006, n. 23925)"*).

Sulla scorta delle considerazioni testé esposte, la contestazione dell'illecito amministrativo, a **quasi un anno e mezzo** di distanza dalla conclusione dell'istruttoria e dalla raccolta di tutti gli elementi informativi indispensabili allo scopo, risulta quantomai intempestiva (*"in tema di sanzioni amministrative, e nei casi in cui non sia stata possibile la contestazione immediata, il termine entro il quale la P.A. ha l'onere di contestare l'infrazione decorre non da quando sia venuta a conoscenza dei fatti ascritti all'incolpato, ma dal diverso e successivo termine in cui abbia acquisito tutti gli elementi oggettivi e soggettivi necessari per valutare la sussistenza di una condotta sanzionabile. Sulla individuazione di tale momento, che è rimessa al giudice del merito, non può tuttavia incidere la condotta negligente o arbitraria della stessa p.a., sicché il tardivo compimento di atti che quest'ultima avrebbe dovuto o potuto compiere tempestivamente non vale a spostare in avanti il "dies a quo" di decorrenza del termine di 90 giorni per la contestazione differita dell'infrazione"*): in tali termini Cass. Sez. 5, 29/02/2008, n. 5467).

Donde l'accoglimento dell'opposizione, con l'assorbimento di ogni ulteriore questione controversa in giudizio; la soccombenza regola le spese.

**Per Questi Motivi**

Il tribunale di Roma, definitivamente pronunciando nella causa civile di primo grado, indicata in epigrafe, ogni diversa istanza, deduzione, eccezione disattesa e respinta, così provvede:

1) accoglie l'opposizione di Hugo Fabian Gurzi e della Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. e per l'effetto:

- accerta e dichiara la sopravvenuta estinzione dell'obbligazione di pagamento della sanzione irrogata con decreto ingiunzione n. 403880/A del 28 novembre 2024;

- dichiara la nullità del decreto ingiunzione n. 403880/A del 28 novembre 2024;

2) condanna il Ministero dell'Economia e delle Finanze al pagamento, in favore delle parti attrici in solido fra loro, delle spese di lite, che liquida in € 545,00 per esborsi ed € 6.000,00 per compensi tariffari (sul valore di € 40.000,00), oltre spese generali al 15%, iva e cpa, come per legge

Roma, 17 settembre 2025

il Giudice

*Alessandra Imposimato*

