

**NOTA A CORTE DI CASSAZIONE – SECONDA SEZIONE CIVILE,  
SENTENZA 6 maggio 2019, n. 11774.**

***Lex mitior e sanzioni amministrative per violazione degli obblighi antiriciclaggio. Il nuovo  
paradigma del favor rei.***

**di MARCO CARAZZATO**

**SOMMARIO:** 1- *Premessa*; 2 – *Il caso de quo*; 3 – *Favor rei e antiriciclaggio nel D. Lgs. 90/2017. I dubbi sul regime intertemporale*; 4- *Un rivoluzionario mutamento di paradigma. Le sentenze n. 20647 e 20648 del 2018*; 5 – *Retroattività ex art. 69 D. Lgs. 231/2007 e preclusioni processuali*; 6 – *L’applicazione del principio nel caso di specie*; 7 – *Conclusioni. Prospettive de jure condendo.*

***1 – Premessa***

Con la recentissima sentenza n. 11774 del 6 maggio 2019, la Corte Suprema di Cassazione torna ad occuparsi dell’applicazione retroattiva del principio del *favor rei* ai soggetti sanzionati amministrativamente per violazioni degli obblighi antiriciclaggio, dopo le rivoluzionarie pronunce nn. 20647 e 20648 del 2018. In particolare, la Seconda Sezione della Cassazione civile riconosce che anche l’istituto bancario già sanzionato ai sensi del D.L. 143/1991 può giovare dell’applicazione retroattiva, del regime sanzionatorio di cui all’art. 67 del d. lgs. 231/2007, come modificato dal D. Lgs n. 90 del 2017, rilevabile anche *ex officio* anche in sede di giudizio di legittimità, ove in concreto ritenuto più favorevole.

***2 – Il caso concreto.***

Con Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze, emesso in data 26 luglio 2010 ai sensi dell’art. 3, L. 197/1991, veniva sanzionato per un importo pari a 41.159,00 euro un primario istituto bancario italiano, per non aver segnalato ripetute e consistenti operazioni sospette compiute nell’arco di diversi mesi da un proprio cliente. Avverso tale sanzione amministrativa veniva presentato ricorso ex art. 22 L. 689/1981 dall’istituto bancario e dal direttore della filiale coinvolta, lamentando la tardività della contestazione ai sensi dell’art. 14 L. 689/1981 e la mancata



individuazione specifica delle operazioni contestate, oltre alla materiale impossibilità di provvedere ai controlli incrociati in ragione della pluralità di dipendenti addetti al servizio di cassa e delle concrete modalità di svolgimento delle operazioni di compensazioni tra istituti. Il Tribunale di Bergamo, pronunciandosi sulla obbligazione, provvedeva a dichiarare estinta per intervenuta prescrizione l'obbligazione nei confronti del direttore della filiale, rigettando nel resto l'opposizione dell'istituto bancario. Quest'ultimo presentava appello, chiedendo, previa sospensione della sentenza impugnata, la dichiarazione di estinzione dell'obbligazione di pagamento della sanzione, oltre all'annullamento nel merito del decreto sanzionatorio in quanto del tutto infondato. Rigettato l'appello, nel 2016 la Corte di seconda istanza di Brescia confermava integralmente la sentenza del Tribunale di Bergamo del 2011. A questo punto, l'istituto bancario presentava ricorso in Cassazione lamentando la falsa applicazione di norme di diritto *ex art. 360 c.p.c.*, in relazione agli artt. 6, 7 e 14 della L. n. 689/1989, nella parte in cui il giudice di appello aveva ritenuto di non dichiarare l'estinzione della obbligazione di pagamento nei confronti dell'ente, nonostante la declaratoria di estinzione per intervenuta prescrizione dell'obbligazione del proprio direttore di filiale. Con il secondo motivo, il ricorrente deduceva la violazione e falsa applicazione dell'art. 14 della L. 689/1981, con riferimento all'art. 3 della l. 197/1991, per non avere la Corte di Appello ritenuto conclusa l'attività di accertamento nel 2005, nonostante le chiare risultanze istruttorie consentissero tale collocazione temporale. Successivamente, con la memoria di cui all'art. 378 c.p.c., la Banca rilevava la sopravvenienza del D. Lgs. n. 90 del 25 maggio 2017, con il cui art. 58 veniva introdotta una sanzione amministrativa per fatti analoghi più mite rispetto a quella comminata alla ricorrente, ritenendola applicabile retroattivamente per effetto dell'art. 69 del medesimo Decreto Legislativo, in quanto più favorevole<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nella specie, l'art. 58 D. Lgs. 231/2007 oggi recita "1. Salvo che il fatto costituisca reato, ai soggetti obbligati che omettono di effettuare la segnalazione di operazioni sospette, si applica una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 3.000 euro. 2. Salvo che il fatto costituisca reato e salvo quanto previsto dall'articolo 62, commi 1 e 5, nelle ipotesi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 30.000 euro a 300.000 euro. La gravità della violazione è determinata anche tenuto conto: a) dell'intensità e del grado dell'elemento soggettivo, anche avuto riguardo all'ascrivibilità, in tutto o in parte, della violazione alla carenza, all'incompletezza o alla non adeguata diffusione di prassi operative e procedure di controllo interno; b) del grado di collaborazione con le autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettera a); c) della rilevanza ed evidenza dei motivi del sospetto, anche avuto riguardo al valore dell'operazione e al grado della sua incoerenza rispetto alle caratteristiche del cliente e del relativo rapporto; d) della reiterazione e diffusione dei comportamenti, anche in relazione alle dimensioni, alla complessità organizzativa e all'operatività del soggetto obbligato. 3. La medesima sanzione di cui ai commi 1 e 2 si applica al personale dei soggetti obbligati di cui all'articolo 3, comma 2 e all'articolo 3, comma 3, lettera a), tenuto alla comunicazione o alla segnalazione, ai sensi dell'articolo 36, commi 2 e 6 e responsabile, in via esclusiva o concorrente con l'ente presso cui operano, dell'omessa segnalazione di operazione sospetta. 4. Nel caso in cui le violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime producono un vantaggio economico, l'importo massimo della sanzione di cui al comma 2: a) è elevato fino al doppio dell'ammontare del vantaggio medesimo, qualora detto vantaggio sia determinato o determinabile e, comunque, non sia inferiore a 450.000 euro; b) è elevato fino ad un milione di euro, qualora il predetto vantaggio non sia determinato o determinabile. 5. Ai soggetti obbligati che, con una o più azioni od omissioni, commettono, anche in tempi diversi, una o più violazioni della stessa o di diverse norme previste dal presente decreto in

Invero, in ragione del rigetto di entrambi i motivi di impugnazione<sup>2</sup>, proprio quest'ultima istanza assume particolare pregio e rilievo, in quanto consente alla Corte di ribadire il principio di diritto enunciato per la prima volta nelle sentenze nn. 20647 e 20648 del 2018.

### **3 – Favor rei e antiriciclaggio nel D. Lgs. 90/2017. I dubbi sul regime intertemporale.**

Nel recepire le direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e dare attuazione al regolamento UE n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi, il D. Lgs. n. 90/2017 ha riformato l'intera disciplina antiriciclaggio, tra cui il contenuto dell'art. 69 del D. Lgs. n. 231/2007. Il primo comma di quest'ultimo recepisce ora il principio della retroattività favorevole della normativa sanzionatoria. In particolare, ivi oggi si legge che: *“Nessuno può essere sanzionato per un fatto che alla data di entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente Titolo non costituisce più illecito. Per le violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto, sanzionate in via amministrativa, si applica la legge vigente all'epoca della commessa violazione, se più favorevole, ivi compresa l'applicabilità dell'istituto del pagamento in misura ridotta”*.

L'inedita trasposizione del principio del *favor rei* in tema di sanzioni amministrative<sup>3</sup>, invero recepito anche in altri ambiti coinvolti da un compendio di sanzioni amministrative, tra cui il settore tributario<sup>4</sup> e valutario<sup>5</sup>, ha determinato un vero e proprio mutamento di paradigma, aprendo scenari forse non del tutto previsti dal Legislatore. In effetti, dalla lettura della norma non sembra desumersi alcuna indicazione del regime temporale della retroattività, dovendosi senz'altro riferirsi

---

*materia di adeguata verifica della clientela e di conservazione da cui derivi, come conseguenza immediata e diretta, l'inosservanza dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta, si applicano unicamente le sanzioni previste dal presente articolo. 6. Ai soggetti obbligati che omettono di dare esecuzione al provvedimento di sospensione dell'operazione sospetta, disposto dalla UIF ai sensi dell'articolo 6, comma 4, lettera c), si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro”.*

<sup>2</sup> Che appaiono, in questa sede e ai nostri fini, trascurabili.

<sup>3</sup> Su cui si rinvia all'efficace ricostruzione di P. PROVENZANO, *Sanzioni amministrative e retroattività in mitius: un timido passo in avanti*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 3, 2016, 270 ss., in commento alla sentenza 20 luglio 2016, n. 193 della Corte Costituzionale nella quale, pur rigettando la questione di costituzionalità sollevata in merito alla mancata previsione nell'art. 1 della L. 689/1981 del principio *de quo*, costituente principio comune dei paesi europei (cfr. Corte di giust., 11 marzo 2008, in causa C-420/06, *Rüdiger Jager c. Amt für Landwirtschaft*), getta le basi per l'estensione alle sanzioni amministrative, specie valorizzando l'approccio sostanzialistico alle sanzioni penali alla luce dei criteri *Engel* della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Si v. anche A. CHIBELLI, *La problematica applicabilità del principio di retroattività favorevole alle sanzioni amministrative*, *ibidem*, 247 ss. e D. FALCINELLI, *L'analoga vietata e le riserve di sistema secondo la Corte costituzionale*, in *Archivio penale*, n. 3/2016.

<sup>4</sup> In particolare, con il Decreto Legislativo 472/1997, si è introdotto, all'articolo 3, il principio del *favor rei* per le sanzioni tributarie. In tema di applicazione del principio del *favor rei* in relazione alla applicazione di sanzioni tributarie, si v., da ultimo, l'ordinanza 20 febbraio 2019, n. 4927 della Cassazione Civile, Sezione Tributaria, per la quale in materia di sanzioni amministrative per la violazione di norme tributarie, il D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, art. 3, è applicabile “ai procedimenti in corso” alla data del 1° aprile 1998, purché il provvedimento di irrogazione della sanzione non sia definitivo, Pertanto, la sanzione meno grave, più favorevole al trasgressore, ha portata retroattiva solo nei giudizi pendenti, non potendo, invece, scalfire il giudicato.

<sup>5</sup> Si v. sul punto l'art. 23 bis del d.P.R. 148/1998.



quantomeno ai fatti compiuti in vigenza della vecchia normativa e oggetto solo oggi, con la nuova formulazione del D. Lgs. 231/2001, di sanzione. Talché, l'incertezza del *dictum* normativo sotto il profilo del diritto intertemporale ha dato abbrivio ad una duplicità di interpretazioni in merito all'estensibilità del *favor rei* a soggetti già attinti da sanzione amministrativa, specie nel caso di pendenza di giudizio di opposizione ai sensi della L. 689/1981. Secondo un primo orientamento, l'applicazione del *favor rei* si ridurrebbe alle sole ipotesi di fatti compiuti in precedenza all'entrata in vigore del D. Lgs. 90/2017, in relazione ai quali non si sia ancora concluso il procedimento sanzionatorio. L'elevazione della sanzione costituirebbe, in sostanza, il *discrimen* per la determinazione della normativa applicabile, cristallizzandola in modo irreversibile in caso di sanzione precedente all'entrata in vigore del suddetto Decreto Legislativo.

Argomenti a supporto di un simile orientamento sembrano giungere proprio dagli ambiti normativi nei quali il principio, di origine penalistica, è stato esplicitamente esteso al settore delle sanzioni amministrative. Tanto l'art. 3 del D. Lgs. 472/1997 in materia tributaria quanto l'art. 23 *bis* del d.P.R. 148/1998 in materia valutaria, limitano l'operatività della retroattività favorevole alla definitività del provvedimento, arrestando l'applicazione della *lex superveniens* favorevole quantomeno al giudicato sul ricorso di opposizione. L'assenza di riferimenti sul punto determinerebbe, così, la necessità di escludere che il Legislatore del 2017, nel modificare l'art. 69 D. Lgs. 231/2007, abbia inteso replicare una retroattività favorevole in grado di superare la conclusione del procedimento sanzionatorio, omettendo irragionevolmente qualsivoglia limite alla sua operatività.

A ciò si aggiunga che, in generale, l'art. 1 della L. 689 del 1981 prevede unicamente il divieto di retroattività sfavorevole, non anche la retroattività favorevole, la quale non può essere estesa analogicamente al di fuori delle specifiche ipotesi in cui è prevista, non costituendo principio generale del sistema sanzionatorio amministrativo (diversamente da quanto previsto dalla disciplina penalistica di cui all'art. 2 c.p.)<sup>6</sup>. Si tratta di un orientamento ancora di recente sostenuto dalla difesa erariale e fondato su un'interpretazione alquanto restrittiva dell'art. 69.

---

<sup>6</sup> Cfr. la pregevole sentenza Cass. Civ. n. 21553/2018, nella quale si riconosce la specialità del principio del *favor rei* rispetto al generale *tempus regit actum* applicabile nell'ambito delle sanzioni amministrative di cui alla L. 689/2981, con specifico riguardo alle sanzioni CONSOB di cui al Testo Unico della Finanza (D. Lgs. n. 58/1998). Ivi, in particolare, si legge che le modifiche al T.U.F. "apportate dal d. Lgs. n. 72/2015 si applicano alle violazioni commesse dopo l'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione adottate dalla "Consob", in tal senso disponendo l'art. 6 del medesimo decreto legislativo, e non è possibile ritenere l'applicazione immediata della legge più favorevole, atteso che il principio cosiddetto del "*favor rei*", di matrice penalistica, non si estende, in assenza di una specifica disposizione normativa, alla materia delle sanzioni amministrative, che risponde, invece, al distinto principio del "*tempus regit actum*". Invero, sul punto è recentemente intervenuta la sentenza C. Cost., n. 63/2019, su cui si dirà *infra*, nelle conclusioni *de jure condendo*.

Di converso, un orientamento più garantista esclude che il momento dell'elevazione della sanzione possa determinare la normativa applicabile e l'inoperatività dell'art. 69 D. Lgs. 90/2017, al quale andrebbe, al contrario, riconosciuto un precipuo ruolo di garanzia del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e sostanzialmente mutuato dall'art. 2 del codice penale. A tale ultimo orientamento si ispira, da ultimo, la sentenza in questa sede oggetto di commento.

#### **4 – Un rivoluzionario mutamento di paradigma. Le sentenze n. 20647 e 20648 del 2018.**

La questione è stata affrontata con risolutezza dalla Seconda Sezione della Cassazione, la quale, con le sentenze n. 20467 e 20468 del 2018, ha ricostruito il regime intertemporale dell'art. 69 D. Lgs. 90/2017 in tema di sanzioni per violazioni della normativa antiriciclaggio, con un pregevole intento didascalico, a cui sembra opportuno far cenno. Le pronunce recepiscono, invero, un timido orientamento delle Corti di merito sorto all'indomani dell'entrata in vigore del D. Lgs. 90/2017, a cui la Cassazione ha successivamente riconosciuto la dignità nomofilattica<sup>7</sup>.

Nel ricorso che ha originato la pronuncia n. 20467, il ricorrente aveva lamentato la violazione dell'art. 11 della L. 689/1981 in merito alla concreta determinazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 58 D. Lgs. 231/2007. Successivamente, entrambe le parti, con proprie memorie, prendevano in esame la sopravvenienza del D. Lgs. 50/2017, giungendo a conclusioni opposte. Anche la Corte, prima di passare in rassegna le motivazioni del provvedimento sul punto di quantificazione, rilevava la sopravvenienza del D. Lgs. 90/2017 e la conseguente novella dell'art. 58 D. Lgs. 231/2007. Orbene, mentre in base alla *lex superveniens* la sanzione di cui al primo comma è fissa, pari a tremila euro, aumentabile, per i casi di particolare gravità, ad un importo ricompreso tra un minimo di trentamila sino ad un massimo di trecentomila euro, nella disciplina in vigore al momento dei fatti la sanzione pecuniaria era da comminarsi nella misura ricompresa l'1% e il 40% dell'importo totale della operazione non segnalata, senza l'indicazione o criteri per individuazione di un massimale. Ed infatti, nel caso di specie la sanzione effettivamente inflitta, determinata nel 25% del valore delle operazioni non segnalate, era pari a quasi sette milioni di euro. Ciò posto, la Corte volge a valutare l'applicabilità della normativa sopravvenuta, verosimilmente più favorevole, ai fatti posti alla base della sanzione amministrativa oggetto di opposizione, risalenti ad un periodo ricompreso tra il 2002 e il 2007. Nell'ambito del motivo di gravame relativo alla

---

<sup>7</sup>Tra queste, si segnala almeno l'ordinanza del 6 gennaio 2018, del Giudice Monocratico della Sezione Seconda Civile del Tribunale di Roma, con la quale si è accolta l'istanza di sospensione cautelare di una ingente sanzione amministrativa inflitta alla luce della previgente disciplina, onde consentire l'applicazione nel merito del regime di maggior favore ai sensi dell'art. 69 del D. Lgs. 90/2017.



quantificazione della sanzione, il Collegio ha, quindi, ritenuto applicabile la *lex superveniens* per effetto del principio del *favor rei* di cui al citato art. 69. Non ritenendo di poter dare alla norma un'interpretazione restrittiva, secondo l'orientamento tradizionalmente – e anche in questa sede – sostenuto dalla difesa erariale, di cui si è dato testé conto, la Corte giunge a smentire che l'art. 11 e l'art. 12 delle Disposizioni Preliminari al codice civile (c.d. Preleggi) possano ostare ad un'interpretazione che estenda la retroattività fino al momento della definitività del provvedimento sanzionatorio o del processo di opposizione. Infatti, l'art. 11 delle c.d. Preleggi, nel dettare il principio generale della irretroattività della legge, detta altresì il principio di retroattività favorevole, la cui “*ratio legis* è evidentemente improntata all'introduzione di norme destinate ad operare anche per il passato, sebbene nei limiti segnati dal principio del *favor rei*”. Parimenti dicasi per l'art. 12 delle c.d. Preleggi che impone, invero, di valorizzare il dato testuale, da cui si evince “l'inequivoco tenore letterale della previsione che fa riferimento in generale alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della novella, senza contenere alcun riferimento alla ricorrenza altresì del requisito della mancata adozione del provvedimento sanzionatorio”. Quanto al mancato riferimento al limite della definitività del provvedimento sanzionatorio, la Corte sembra più intenzionata a colmare il *vacuum legis* con un'estensione analogica di quanto previsto in materia di sanzioni tributarie e da violazione delle norme valutarie, che non trarne una specifica volontà del Legislatore. Infine, in merito all'asserito pericolo di squilibrio finanziario per le finanze pubbliche, la Corte si limita a segnalare che gli importi correlati alle sanzioni amministrative non possono assumere il carattere della certezza necessario per l'iscrizione nelle poste attive della finanza pubblica di previsione, dovendosi attendere inevitabilmente la definizione del procedimento sanzionatorio o del processo di opposizione ammesso dalla L. 689/1981. Ne consegue la necessità che il giudice di merito o di legittimità, purché chiamato a pronunciarsi sulla congruità dell'importo della sanzione, rilevi, anche d'ufficio, il regime sanzionatorio astrattamente più favorevole, dandovi applicazione laddove si possa accertare che nel caso concreto il soggetto sanzionato possa trarne effettivo vantaggio. Ove ciò si verifichi in sede di legittimità, alla valutazione deve provvedere il giudice del merito, previa sentenza cassatoria con rinvio sul punto.

Ad analoghe conclusioni giunge la sentenza n. 20468 del 2018, ove vengono riportati i medesimi passaggi della sentenza n. 20467 a sostegno dell'operatività del *favor rei* a fatti compiuti in precedenza e già sanzionati con provvedimento non definitivo, in quanto opposto in sede di giurisdizione ordinaria, purché, tra i motivi del gravame, figuri la contestazione della determinazione della stessa.

**5 – Retroattività ex art. 69 D. Lgs. 231/2007 e preclusioni processuali.**

L’approdo cui è giunta la giurisprudenza con le due sentenze citate nel precedente paragrafo sembra limitare, come detto, la rilevabilità d’ufficio della *lex mitior* alla pendenza di un giudizio nel quale sia dedotta l’errata quantificazione della sanzione. Invero, va segnalato che in entrambi i ricorsi fondanti le due pronunce, i ricorrenti avevano avanzato lo specifico motivo della quantificazione, sollevando gli Ermellini dalla necessità di affrontare la medesima questione, in assenza di un ricorso specifico sul punto. A ciò ha, invece, provveduto la Cassazione con sentenza n. 20697 del 2018, nella quale ha affrontato il tema della rilevabilità di ufficio dello *jus superveniens*, in assenza di uno specifico motivo di gravame relativo alla quantificazione della sanzione amministrativa, dando una soluzione positiva. In sostanza, la Corte prende in esame la possibile preclusione al rilievo della normativa più favorevole per effetto delle ordinarie regole in tema di impugnazione, con conseguente formazione del giudicato progressivo per le questioni non dedotte con specifici motivi di impugnazione. Orbene, coerentemente la Corte ha statuito con la sentenza n. 20697 citata che “la natura e lo scopo squisitamente pubblicistici del principio del *favor rei* devono prevalere sulle preclusioni derivanti dalle ordinarie regole in tema di 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’art. 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”. Ne deriva che, pur in mancanza di uno specifico motivo di gravame relativo alla quantificazione della sanzione, al giudice della impugnazione, anche in sede di legittimità è consentito il rilievo *ex officio* della normativa sopravvenuta *in bonam partem*, purché non si sia formato il giudicato sull’accertamento della responsabilità, quale unico presupposto per l’applicazione della nuova retroattività favorevole.

**6 – L’applicazione del principio nel caso di specie.**

Con la pronuncia qui commentata vengono confermati e integralmente richiamati i principi di diritto esposti nelle sentenze n. 20647 e 20648 del 2018, così come significativamente integrati con le considerazioni squisitamente processuali sottese al principio di diritto enunciato dalla sentenza n. 20697 del 2018. Ed in effetti, nel caso di specie, come descritto, non veniva presentato specifico motivo di gravame attinente la quantificazione della sanzione amministrativa, essendosi la banca

limitata a contestare l'addebito di responsabilità a proprio carico e la sussistenza del diritto dell'Amministrazione finanziaria a sanzionarla. Coerentemente, la Corte, rigettato nel merito tutti i motivi del ricorso, ma rilevata *ex officio* la nuova disciplina potenzialmente più favorevole, procede ad annullare la pronuncia, con rinvio alla Corte territoriale competente per la sola determinazione e applicazione della *lex mitior*. Spetta, quindi, al giudice di merito l'individuazione della norma sanzionatoria più favorevole, in relazione all'esito di tutti gli apprezzamenti fattuali di cui all'art. 67, D. Lgs. 231/2007.

Con la pronuncia in commento, la Corte conferma l'orientamento di cui si è dato conto e, nel farlo, prosegue la sedimentazione delle condivisibili argomentazioni a sostegno della massima estensione della applicabilità della legge più favorevole anche a fatti compiuti in precedenza e già oggetto di sanzione. Nel rimarcare l'invalidità della definitività del provvedimento e del giudicato civile, la recentissima sentenza della Corte contribuisce a diradare i dubbi che hanno circondato e continuano a circondare l'individuazione dell'esatto regime temporale dell'art. 69 D. Lgs. 231/2007.

### **7 – Conclusioni. Prospettive de jure condendo.**

Concludendo, può dirsi ormai affermato l'orientamento della giurisprudenza di legittimità in materia di applicazione del *favor rei* anche alla disciplina sanzionatoria dell'antiriciclaggio. L'orientamento tradizionale maturato all'indomani dell'entrata in vigore del D. Lgs. 90/2017 ha trovato puntuali obiezioni nelle pronunce citate e, da ultimo, in quella qui annotata. Rimane da considerare la pregnanza dell'argomento dell'incertezza del *dictum* dell'art. 69, in relazione alla quale sembra auspicabile, ragionando *de jure condendo*, un'interpretazione autentica del Legislatore o, più verosimilmente, una modifica del testo che consenta, senza scontare le incertezze pretorie, di determinare la definitività del provvedimento sanzionatorio quale unico ostacolo alla estensione della norma più favorevole.

Più in generale, è ormai indubbio che il tema della applicabilità della legge più favorevole eventualmente sopravvenuta alla sanzione sia entrato prepotentemente nella disciplina generale del D. Lgs. 689/1981. La necessità di uniformare la disciplina domestica con le mutate sensibilità del diritto europeo e convenzionale sta inducendo gli interpreti, su più fronti, a ripensare la generalità del principio del *tempus regit actum* in materia di sanzioni amministrative. La breccia è stata recentemente aperta in via definitiva dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 63/2019<sup>8</sup>, con la

---

<sup>8</sup> <http://www.giurcost.org/decisioni/2019/0063s-19.html>. Per un primo commento, si v. M. SCOLETTA, *Retroattività favorevole e sanzioni amministrative punitive: la svolta, finalmente, della Corte Costituzionale*, in *Diritto penale*



quale si è dichiarata la incostituzionalità dell'art. 6 comma 2 del Testo Unico della Finanza, nella parte in cui esclude l'applicazione retroattiva delle sanzioni amministrative ivi previste.

In attesa di cogliere l'effettiva portata rivoluzionaria della pronuncia del Giudice delle Leggi sull'intero impianto costituzionale e normativo delle sanzioni amministrative, non sembra possibile far altro che avallare l'orientamento pretorio in tema di *favor rei* nella disciplina antiriciclaggio ben rappresentato, da ultimo, dalla sentenza n. 11774 del 2019.

---

*contemporaneo web*, 2019 e F. MACHINA GRIFEO, *Insider trading e market abuse, retroattive sanzioni più miti*, in *Giuda al diritto*, III, 2019.