



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SECONDA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

FELICE MANNA	Presidente
MARIO BERTUZZI	Consigliere
ROSSANA GIANNACCARI	Consigliere-Rel.
FEDERICO VINCENZO AMEDEO	Consigliere
ROLFI	
REMO CAPONI	Consigliere

Oggetto:

SANZIONI  
AMMINISTRATIVE

Ud.18/11/2022 PU

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso iscritto al n. 38253/2019 R.G. proposto da:

(omissis) (omissis) (omissis) (omissis) (omissis) (omissis) (omissis)

elettivamente domiciliati in ROMA CORSO DI FRANCIA 197, presso lo studio dell'avvocato LEMME GIULIANO ( (omissis) ) che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato BRENNER THOMAS ( (omissis) )

**-ricorrenti-**

**contro**

MINISTERO ECONOMIA FINANZE, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

**-controricorrente-**



avverso SENTENZA di CORTE D'APPELLO SEZ.DIST. DI BOLZANO n. 55/2019 depositata il 27/05/2019.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 18/11/2022 dal Consigliere ROSSANA GIANNACCARI.

## FATTI DI CAUSA

1. Nel 2014, la Guardia di Finanza - Nucleo di (omissis) sottopose a controllo (omissis) (omissis) (omissis) resso il casello autostradale di (omissis) e, all'interno di una borsa di plastica riposta nel bagagliaio dell'automobile rinvenne la somma di € 380.000 euro in contanti.

1.1. Al (omissis) ed alla società (omissis) (omissis) (omissis) alle cui dipendenze lavorava il (omissis) venne irrogata la sanzione amministrativa di € 110.000,00 per omessa dichiarazione dell'introduzione nel territorio italiano di denaro contante, ex art 3 del decreto Legislativo 195/2008.

1.2 (omissis) e (omissis) (omissis) (omissis) (omissis) proposero opposizione, che il Tribunale di Bolzano rigettò.

1.3. (omissis) e la società (omissis) (omissis) (omissis) & (omissis) impugnarono dinanzi alla Corte d'Appello di Trento - Sezione distaccata di Bolzano la sentenza di primo grado e dedussero che il (omissis) veva indicato tempestivamente ai funzionari l'importo del denaro detenuto portato con sé, aveva esibito la documentazione prevista dalla legge ed indicato la borsa contenente il denaro. Gli appellanti sostennero di aver tentato di informarsi, tramite siti internet dell'Unione Europea e dell'Agenzia delle Dogane Italiana in merito agli obblighi da adempiere al fine di un corretto trasferimento di denaro contante verso l'Italia, ma di non essere riusciti a scaricare il modello previsto e quindi a compilarlo, e così di non averlo potuto produrre, per un errore scusabile, non dipendente dalla loro volontà.



(omissis) ichiarò di essersi trovato nella impossibilità di recarsi presso l'autorità doganale in quanto fermato dai Finanziari presso il casello di (omissis) prima del primo ufficio doganale situato sul territorio italiano, nei pressi dell'Autoporto nel comune di (omissis) ove avrebbe potuto consegnare la dichiarazione.

1.5.La Corte d'appello di Bolzano rigettò l'appello, confermando integralmente la sentenza di primo grado.

1.6.La Corte rilevò come eventuali contestazioni avverso il verbale della Guardia di Finanza avrebbero dovuto essere effettuate con una querela di falso, essendo la verbalizzazione di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni munita di efficacia probatoria rafforzata ai sensi dell'art 2700 cc.

Dal citato verbale risultava che il (omissis) aveva reso false dichiarazioni in merito all'ammontare del denaro contante trasportato e, solo dopo il rinvenimento dell'ingente somma di € 380.000,00, aveva fornito informazioni sulla provenienza del denaro contante e sulla sua destinazione, producendo una dichiarazione scritta non corrispondente al modulo standard allegato al D. Lgs 195/2008.

1.7.Quanto alla impossibilità dei ricorrenti di recarsi presso un ufficio doganale per poter redigere e consegnare la prevista dichiarazione scritta, la Corte osservò che il (omissis) fermato al casello di (omissis) avrebbe dovuto richiamare immediatamente l'attenzione dei funzionari della Guardia di Finanza ed avvisarli del fatto che non portava con sé alcuna dichiarazione scritta ma che disponeva di documentazione giustificativa.

1.8.La Corte di merito rigettò la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea, ai sensi dell'art 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, per incompatibilità della



normativa italiana, segnatamente il D.Lgs 195 del 2008, nella parte in cui, per i trasferimenti di denaro verso oppure dall'Italia verso altri Stati membri dell'Unione, richiede una specifica dichiarazione all'Ufficio Doganale ogniqualvolta l'importo da trasferire ecceda i 10.000 euro, trattandosi di adempimento espressamente previsto dall'art.65 del Trattato.

2.Per la cassazione della sentenza d'appello hanno proposto ricorso (omissis) (omissis) (omissis) la (omiss) (omissis) | (omiss) sulla base di tre motivi.

2.1.Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha resistito con controricorso

2.2.Il Pubblico Ministero nella persona del Dott. Fulvio Troncone ha chiesto il rigetto del ricorso.

2.3.In prossimità dell'udienza, il ricorrente ha depositato memorie illustrative

## **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1.Con il primo motivo di ricorso, si deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 9 D. lgs. N. 195/2008, in combinato disposto con l'art. 20-bis D.P.R. n. 43/1973 e gli artt. 63 e 65 TFUE nonché gli artt. 3 e 9 regolamento (CE) n. 1889/2005; i ricorrenti lamentano l'interpretazione eccessivamente formalistica della normativa da parte della Corte d'appello, che ha ritenuto integrata la violazione dell'art.3 del D. Lgs 195/2008 sol perché i ricorrenti non avevano compilato il modello allegato ed avevano, invece, predisposto una dichiarazione formalmente diversa ma ugualmente esatta e completa. Secondo i ricorrenti, il significato della norma, in osservanza delle regole di interpretazione della legge, andrebbe ravvisato nel senso che l'obbligo di dichiarazione stabilito dal d. lgs 195/2008 debba ritenersi insoddisfatto soltanto ed esclusivamente in



caso di inesattezza o incompletezza delle dichiarazioni fornite mentre, nel caso *de quo*, il (omissis) aveva esibito una dichiarazione dalla quale risultava in modo chiaro ed inequivoco sia la provenienza sia la destinazione della somma di denaro contante nonché il suo esatto ammontare.

Osservano i ricorrenti che, in ordine poi alla forma della dichiarazione, il Regolamento europeo non prevede l'obbligatoria compilazione di un modello standard, come quello previsto dalla norma nazionale, stabilendo che lo Stato membro possa scegliere se le informazioni debbano essere fornite in forma scritta, orale o elettronica. Il rigore formale dell'interpretazione fornita dalla Corte d'appello sarebbe in contrasto con gli art.63 e 65 del TFUE e con il Regolamento Europeo N.1889/2005 nonché con la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE in materia di proporzionalità delle sanzioni in relazione agli scopi perseguiti dalla normativa ed alla gravità della violazione. Nel caso di specie, la sanzione applicata, pari ad € 110.000,00 sarebbe sproporzionata perché pari al 30% del denaro contante trasportato. I ricorrenti reiterano, infine, la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'UE in relazione all'interpretazione degli art 3 e 9, par. 1 del Regolamento CE n.1889/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26.10.2005, rilevando che la normativa eurounitaria osta ad una normativa nazionale che sanziona la mancata compilazione del modulo allegato qualora sia stata presentata una dichiarazione idonea a dimostrare proprietà, provenienza, destinatario, trasportatori e mezzo di trasporto del denaro contante; ulteriore incompatibilità sarebbe determinata dalla sproporzione della sanzione corrispondente al 30%-40% della somma di denaro contante trasportato.

1.1. Il motivo non è fondato.



1.2.L'art.3 del Regolamento CE N. 1889/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, prevede l'obbligo di dichiarazione a carico di ogni persona fisica che entra nella Comunità o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a 10 000 EUR .

1.3.Un requisito fondamentale della dichiarazione è l'esattezza e la completezza delle informazioni fornite ("L'obbligo di dichiarazione non è soddisfatto se le informazioni fornite sono inesatte o incomplete").

1.4.Il comma 2 del Regolamento indica il contenuto della dichiarazione, che deve riportare:

- a) il dichiarante, inclusi nome completo, data e luogo di nascita e cittadinanza;
- b) il proprietario del denaro contante;
- c) il destinatario del denaro contante;
- d) l'importo e la natura del denaro contante;
- e) l'origine e la destinazione del denaro contante;
- f) l'itinerario seguito;
- g) il mezzo di trasporto utilizzato.

1.5.E' rimesso allo Stato membro stabilire le modalità della dichiarazione, che può avvenire, in forma scritta, orale o elettronica.

Il contenuto dettagliato della dichiarazione ha come scopo quello di tracciare il denaro contante e di verificare se la circolazione della valuta avviene per scopi leciti, considerato che le transazioni commerciali oltre un determinato importo non avvengono per contante.

1.6.Come evidenziato nel punto 2 del Considerando del Regolamento N.1889/2005, " l'introduzione dei proventi di attività illecite nel sistema finanziario e il loro investimento previo riciclaggio sono



pregiudizievoli a uno sviluppo economico sano e sostenibile. La direttiva 91/308/CEE del Consiglio, del 10 giugno 1991, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite ha pertanto introdotto un meccanismo comunitario volto a prevenire il riciclaggio di capitali controllando le operazioni effettuate attraverso enti creditizi e finanziari e taluni tipi di professioni. Poiché c'è il rischio che l'applicazione di detto meccanismo provochi l'aumento dei movimenti di denaro contante a fini illeciti, la direttiva 91/308 dovrebbe essere integrata da un sistema di sorveglianza sul denaro contante che entra nella Comunità o ne esce".

Pertanto, prosegue il punto 5 del Considerando, "per il denaro contante trasportato da ogni persona fisica che entra nella Comunità o ne esce dovrebbe valere il principio della dichiarazione obbligatoria. Detto principio consentirebbe alle autorità doganali di raccogliere informazioni su siffatti movimenti di denaro contante e, se del caso, di trasmetterle ad altre autorità".

1.7. Il Regolamento lascia impregiudicate le misure nazionali per la vigilanza dei movimenti di denaro contante all'interno dell'Unione, a condizione che tali misure siano adottate conformemente all'art.58 del Trattato.

1.8. Il D. Lgs 19 novembre 2008, n.195, art.3, comma 1, che ha recepito il Regolamento N.1889/2005 dispone che "chiunque entra nel territorio nazionale o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 Euro deve dichiarare tale somma all'Agenzia delle dogane. L'obbligo di dichiarazione non è soddisfatto se le informazioni fornite sono inesatte o incomplete".



1.9.La dichiarazione, redatta in conformità al modello allegato al presente decreto può essere, in alternativa:

a) trasmessa telematicamente, prima dell'attraversamento della frontiera, secondo le modalità e le specifiche pubblicate nel sito dell'Agenzia delle dogane. Il dichiarante deve recare al seguito copia della dichiarazione e il numero di registrazione attribuito dal sistema telematico doganale;

b) consegnata in forma scritta, al momento del passaggio, presso gli uffici doganali di confine o limitrofi, che ne rilasciano copia con attestazione del ricevimento da parte dell'ufficio.

1.10.La legislazione italiana impone quindi l'invio della dichiarazione all'Agenzia delle Dogane prima dell'attraversamento della frontiera o la consegna del modulo agli uffici doganali, in modo che da poter effettuare i necessari controlli..

1.11.L'infrazione relativa all'importazione o esportazione di denaro o titoli al portatore per un importo superiore a quello prescritto ha carattere oggettivo, perfezionandosi con la sola omissione della dichiarazione all'ufficio doganale di confine del possesso di titoli di valore superiore all'importo prescritto.

1.12.Trattasi di adempimento non inteso ad evitare illeciti trasferimenti di somme, quanto preordinato alla rilevazione globale dei movimenti di capitali verso le frontiere, imponendo l'obbligo di specifici avvisi senza alcun onere finanziario. L'infrazione relativa all'importazione o esportazione di titoli al portatore, postula, peraltro, sotto il profilo soggettivo, soltanto un comportamento cosciente e volontario, ancorchè non preordinato a fini illeciti, o non consapevole dell'illiceità del fatto (Cassazione civile sez. II, 29/10/2021, n.30769; Cassazione civile sez. II, 12/11/2019, n.29236 in motivazione).





1.13. Nel caso di specie, la Corte d'appello ha accertato che il  
(omissis) non aveva trasmesso la dichiarazione in via telematica all'Agenzia delle Entrate, né l'aveva consegnata agli Uffici Doganali; alla domanda degli agenti in merito al trasporto di denaro contante nella misura di oltre € 10.000,00 ed alle avvertenze in caso di omessa dichiarazione, egli aveva dichiarato di non portare con sé un importo eccedente quello massimo consentito.

1.14. E' evidente che detta dichiarazione non era veritiera ed integrava la violazione in quanto cui e, solo in seguito al rinvenimento della somma di € 380.000,00 nel bagagliaio dell'autovettura, quando (omissis) aveva già oltrepassato il confine, esibì una dichiarazione scritta sulla provenienza e destinazione del denaro contante..

1.15. Poiché le dichiarazioni rilasciate al momento dell'ingresso erano infedeli, non ha rilievo la circostanza che, dopo il rinvenimento del denaro, avesse rilasciato una dichiarazione che desse contezza della provenienza e della destinazione del denaro. Ciò che rileva, come puntualizzato da Procuratore Generale nelle sue conclusioni scritte (pag.2, punto 4) è che la dichiarazione prevista in sede di accesso non sia stata resa immediatamente in sede di colloquio con gli agenti ed in sede di redazione del modello.

1.16. La violazione della normativa non riguarda l'utilizzabilità dei moduli ma la circostanza che nessuna dichiarazione venne resa in merito al trasporto di denaro contante (pag. 19 della sentenza) al momento del varco della frontiera; anzi, il ricorrente dichiarò di non portare con sé un importo eccedente quello massimo consentito.

1.17. Sotto tale profilo, la legislazione nazionale non è in contrasto con il diritto eurounitario, sia perché il diritto interno può prevedere regole più stringenti nel controllo del trasporto di denaro nel territorio



dello Stato , sia perché non vi è eccedenza rispetto allo scopo perseguito dalla legislazione eurounitaria.

1.18.La legislazione nazionale si limita a richiedere al privato una disclosure preventiva in relazione al denaro contante trasportato, al fine di impedire passaggi di denaro contante non trasparenti.La *ratio* sanzionatoria è volta a colpire non i trasferimenti di denaro di illecita provenienza, bensì l'assenza di una condotta collaborativa e atta ad agevolare le autorità nei loro compiti di controllo ( Cass. Viv., Sez. II, 29.10.2021, n.30769)..

1.19.Poiché l'illecito contestato si perfeziona con la sola omissione della dichiarazione all'ufficio doganale di confine del possesso di titoli di valore superiore all'importo prescritto, è irrilevante che le informazioni fornite successivamente fossero complete.

1.20.Quanto alla doglianza relativa alla sproporzione della sanzione, va richiamato l'articolo 9, paragrafo 1 del Regolamento N.1889/2005, il quale demanda ad ogni Stato membro la determinazione delle sanzioni da applicare in caso di inadempienza di tale obbligo di dichiarazione.

1.21.Secondo tale disposizione, le sanzioni così previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

1.22.Al riguardo, occorre ricordare che, secondo consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, in mancanza di armonizzazione della normativa dell'Unione nel settore delle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle condizioni previste da un regime istituito da tale normativa, gli Stati membri possono scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate. Essi tuttavia sono tenuti ad esercitare questa competenza nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali e, di conseguenza, nel rispetto del principio di proporzionalità (in tal senso, sentenze 21 settembre 1989, causa



68/88, Commissione/Grecia, I – 5866; sentenze Ntionik e Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, punto 53, e Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punto 23).

1.23. Pertanto, le misure repressive non devono, in particolare, eccedere quanto necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi e, inoltre, non devono essere sproporzionate rispetto a questi obiettivi.

1.24. La Corte di Giustizia ha precisato che la severità delle sanzioni deve essere adeguata alla gravità delle violazioni che esse reprimono e comportare, in particolare, un effetto realmente deterrente, fermo restando il principio generale della proporzionalità (v. sentenze Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punto 63, e LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, punto 45).

1.25. In particolare, le misure amministrative o repressive non devono esulare dai limiti di quanto è strettamente necessario agli obiettivi perseguiti e una sanzione non deve essere così sproporzionata rispetto alla gravità dell'infrazione da risolversi in un ostacolo alle libertà sancite dal Trattato CE (v., in tal senso, sentenza 16 dicembre 1992, Commissione/Grecia, cit., punto 20). Spetta tuttavia al giudice del rinvio valutare, alla luce delle considerazioni che precedono, se le sanzioni previste dalla normativa nazionale applicabile siano proporzionate.

1.26. La questione della proporzionalità della sanzione in relazione all'importo delle somme trasportate è stata già oggetto di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia nella causa C-255/14, in cui è stato affermato che l'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa va interpretato nel senso che osta a



una normativa nazionale come quella oggetto del procedimento principale che, per sanzionare la violazione dell'obbligo di dichiarazione previsto dall'articolo 3 di tale regolamento, impone il pagamento di un'ammenda amministrativa il cui importo corrisponde al 60 % della somma di denaro contante non dichiarata, ove tale somma sia superiore a EUR 50 000.

1.27.L'art. 9 del D. Lgs 195/2008 così dispone:

La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3 è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria, con un minimo di 300 euro:

a) dal 10 al 30 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3, se tale valore non e' superiore a 10.000 mila euro;

b) dal 30 per cento al 50 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3 se tale valore e' superiore a 10.000 mila euro.

1.28.Nel caso di specie, le sanzioni previste dal D. Lgs 195/2008 come quelle oggetto del procedimento principale risultano idonee a conseguire gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1889/2005 e a garantire un'effettiva attuazione dell'obbligo di dichiarazione previsto dall'articolo 3 e che esse sono tali da dissuadere le persone interessate dal violare detto obbligo.

1.29.In primo luogo, è la stessa Corte di Giustizia ad affermare in motivazione, nella causa C-255/14, che un sistema in forza del quale l'importo delle sanzioni di cui all'articolo 9 del Regolamento N.1889/2005 vari in funzione di quello della somma di denaro contante non dichiarata, non risulta, in linea di principio, sproporzionato.

1.30.La circostanza che l'importo della sanzione sia progressivo in funzione dell'importanza della somma di denaro contante non



dichiarata è in linea con gli scopi perseguiti dalla normativa eurounitaria e nazionale.

1.31. Ne consegue che non risulta sproporzionata una sanzione che sia progressiva e non superi la soglia del 50% dell'importo del denaro contante trasportato.

2. Con il secondo motivo di ricorso, si deduce, ai sensi dell'art.360, comma 1, n.5 c.p.c., l'omesso esame circa un fatto decisivo che è stato oggetto di discussione tra le parti, per avere la Corte d'Appello omesso di considerare che le operazioni di accertamento erano state svolte prima che il (omissis) avesse raggiunto la sezione operativa territoriale di (omissis) dell'Ufficio delle Dogane di (omissis) o, il primo punto su territorio italiano dove sarebbe stato possibile compilare il modulo di dichiarazione richiesto.

2.1. Il motivo è inammissibile ai sensi dell'art.348 ter, comma V c.p.c. in quanto la censura del vizio di motivazione è precluso dall'esistenza di una "doppia conforme", trattandosi di giudizio d'appello introdotto in data antecedente all'11.9.2012.

3. Con il terzo motivo di ricorso, si deduce, ai sensi dell'art.360, comma 1, n.4 c.p.c., la nullità della sentenza per violazione dell'art.132, comma 2 n.4 c.p.c., per non essere chiaro il percorso logico -motivazionale in relazione al rigetto del motivo con il quale era stata dedotta l'impossibilità oggettiva della compilazione e della consegna della dichiarazione prima dell'ingresso nel territorio dello Stato.

3.1. Il motivo è infondato.

3.2. Il vizio di omessa motivazione è configurabile quando la motivazione sia totalmente mancante o meramente apparente, ovvero essa risulti del tutto inidonea ad assolvere alla funzione specifica di esplicitare le ragioni della decisione, per essere afflitta da



un contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili oppure perché perplessa ed obiettivamente incomprensibile; in tal caso, si concreta una nullità processuale deducibile in sede di legittimità ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 4, c.p.c. (Cassazione civile sez. VI, 25/09/2018, n.22598; Cass. Sez. 07/04/2014 n.8053).

3.3.Nel caso di specie, la sentenza consente di cogliere compiutamente l'iter decisionale sul punto censurato dai ricorrenti sicchè la doglianza investe il merito della decisione.

4.Il ricorso va pertanto rigettato.

4.1.Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

4.2.Ai sensi dell'art.13 comma 1 quater del DPR 115/2002, da atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente di un importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1-bis dello stesso art.13, se dovuto.

### **P.Q.M.**

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente alle spese di lite che liquida in € 6000,00 di cui € 200,00 per esborsi oltre accessori di legge, iva e cap come per legge.

Ai sensi dell'art.13 comma 1 quater del DPR 115/2002, da atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente di un importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1-bis dello stesso art.13, se dovuto.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio della Seconda Sezione Civile della Corte di Cassazione in data 18 novembre 2023.

Il Consigliere estensore

Rossana Giannaccari

Il Presidente

Felice Manna

