

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**TERZA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

LINA RUBINO	Presidente
CRISTIANO VALLE	Consigliere
PASQUALINA ANNA PIERA CONDELLO	Consigliere
AUGUSTO TATANGELO	Consigliere
PAOLO SPAZIANI	Consigliere - Rel.

Oggetto

Opposizione ad esecuzione esattoriale fondata su sanzione amministrativa irrogata dalla Consob - Deducibilità, in sede di opposizione esecutiva, dei fatti già dedotti nel giudizio di opposizione ex art.187-septies TUF - Esclusione Fondamento.

Ud. 08/02/2023 CC  
Cron.  
R.G.N. 05914/2021

Ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 05914/2021 R.G.,

*proposto da***LUCA** elettivamente domiciliato in Roma,

, presso lo Studio dell'Avvocato

, che lo rappresenta e difende, in virtù

di procura in calce al ricorso;

**-ricorrente-***nei confronti di***ADER - AGENZIA DELLE ENTRATE RISCOSSIONE**, in persona del Presidente *pro tempore*; *ex lege* domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi n.12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato da cui è difesa *ope legis*;**-controricorrente-***nonché di*

**CONSOB - COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETÀ E LA**

**BORSA**, in persona del Presidente e Legale Rappresentante *pro tempore*; elettivamente domiciliata in Roma,

, presso lo Studio degli Avvocati

, che la rappresentano e difendono, in virtù di procura in calce al controricorso;

**-controricorrente-**

per la cassazione della sentenza n. 3165/2020 della CORTE di APPELLO di NAPOLI, depositata il 17 settembre 2020;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2023 dal Consigliere Relatore, Paolo Spaziani.

**FATTI DI CAUSA**

**1.** Con delibera notificata il 12 febbraio 2018, la CONSOB, Commissione Nazionale per la Società e la Borsa, applicò a Luca la sanzione amministrativa di Euro 130.000, per l'illecito di abuso di informazioni privilegiate di cui all'articolo 187-*bis* del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria), oltre alla sanzione accessoria interdittiva e alla confisca dei beni fino alla concorrenza del valore del prodotto dell'illecito contestato, rispettivamente previste dall'art. 187-*quater* e dall'art. 187-*sexies* dello stesso Testo unico.

Avverso tale provvedimento, Luca propose opposizione con ricorso alla Corte di appello di Napoli, ai sensi dell'art.187-*septies*, comma 4, del citato decreto legislativo.

Con sentenza 6 luglio 2018, n. 3367, la Corte di appello di Napoli ha rigettato il ricorso e avverso tale sentenza il ha proposto ricorso per cassazione, ancora pendente.

**2.** Nel frattempo, decorso inutilmente il termine fissato per il pagamento, la CONSOB ha posto in esecuzione il provvedimento



sanzionatorio e ha proceduto all'esazione delle somme dovute in base alle norme previste per la riscossione, ai sensi dell'art.187-*octies* del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria.

In data 6 novembre 2018, l'Agenzia delle Entrate-Riscossione ha, dunque, notificato al debitore una cartella di pagamento dell'importo di Euro 133.904,72, di cui Euro 130.004,58 per la sanzione inflitta dalla CONSOB, oltre la maggiorazione per ritardato pagamento, e il resto per compensi di riscossione.

All'esecuzione esattoriale si è opposto il ai sensi dell'art.615 cod. proc. civ., convenendo, sempre dinanzi alla Corte di appello di Napoli, oltre all'agente riscossore, anche l'autorità che gli aveva irrogato la sanzione e chiedendo l'accertamento della nullità, illegittimità e inefficacia della cartella di pagamento, nonché di ogni atto presupposto, consequenziale o connesso, compreso il piano di rateizzazione precedentemente concordato e, al momento, in corso.

Nel contraddittorio con la CONSOB (che aveva invocato la declaratoria di inammissibilità o il rigetto, nel merito, dell'opposizione) e dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione (che aveva pure eccepito l'incompetenza del giudice adito), la Corte di appello, con sentenza 17 settembre 2020, n. 3165, rigettata quest'ultima eccezione, ha tuttavia dichiarato inammissibile l'opposizione all'esecuzione esattoriale e ha condannato l'opponente a rimborsare alle parti opposte le spese del giudizio.

**3.** Avverso questa sentenza propone ricorso per cassazione Luca sulla base di due motivi.

Rispondono con distinti controricorsi la CONSOB e l'Agenzia delle Entrate-Riscossione.

La trattazione del ricorso è stata fissata in adunanza camerale, ai sensi dell'art. 380-*bis*.1 cod. proc. civ..



Il pubblico ministero non ha presentato conclusioni scritte.

Sia il ricorrente che la controricorrente CONSOB hanno depositato memoria.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

#### **1. Il ricorso è infondato e va rigettato.**

**1.1.** La Corte di appello ha premesso che il ricorrente aveva invocato la declaratoria di invalidità o inefficacia della cartella esattoriale sul presupposto che la sanzione pecuniaria di Euro 130.000 gli era stata inflitta in base alla cornice edittale di cui all'art.187-*bis* del decreto legislativo n. 58 del 1998 (minimo: Euro 20.000; massimo: Euro 3.000.000), quintuplicata ai sensi dell'art.39, comma 3, della legge n. 262 del 2005 (e, quindi, facendo riferimento ad un minimo edittale di Euro 100.000 e ad un massimo edittale di Euro 15.000.000), senza tener conto che l'applicabilità di quest'ultima norma alle sanzioni amministrative previste dal Testo unico in materia di intermediazione finanziaria era stata esclusa da una disposizione successiva (l'art.6, comma 3, del decreto legislativo n. 72 del 2015), la quale aveva reso più mite il trattamento sanzionatorio di tali illeciti, eliminando la c.d. "*quintuplicazione*" della sanzione edittale; sebbene l'applicazione retroattiva di questo più mite trattamento sanzionatorio sembrasse preclusa dal disposto del comma 2 del medesimo art.6 del decreto legislativo n. 72 del 2015 (che ne riservava l'applicazione agli illeciti commessi successivamente all'emanazione dei regolamenti attuativi dello stesso provvedimento legislativo), tuttavia questa preclusione era stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n.63 del 2019 (successiva alla decisione della Corte di appello che aveva rigettato l'opposizione ex art.187-*bis* d.lgs. n. 58/1998) sicché, non essendovi dubbio sulla retroattività della *lex mitior* introdotta nel 2015, la sanzione



pecuniaria di 130.000 Euro doveva ritenersi sproporzionata nel *quantum* e, pertanto, illegittima.

**1.2.** Tutto ciò premesso, la Corte partenopea – nel dichiarare inammissibile l’opposizione all’esecuzione esattoriale – ha osservato che la questione dell’estensione retroattiva del trattamento sanzionatorio più mite introdotto con il decreto legislativo n. 72 del 2015 (che escludeva la c.d. “*quintuplicazione*” prevista dall’art.39, comma 3, della legge n. 262/2005) era stata già posta all’attenzione del giudice dell’opposizione al provvedimento sanzionatorio, ai sensi dell’art.187-*septies* del d.lgs. n. 58 del 1998, sul rilievo della natura e della finalità *punitive* della sanzione irrogata, cui avrebbe dovuto applicarsi estensivamente la regola che governa il trattamento sanzionatorio penale, basato sulla *retroattività* della legge più favorevole. Poiché tale specifico motivo di opposizione era stato rigettato con la sentenza n.3367 del 2018, avverso la quale il aveva proposto ricorso per cassazione, censurando espressamente la violazione del principio del *favor rei* in tema di successione di leggi nel tempo, enunciato nell’art.7 CEDU, doveva ritenersi che la questione della congruità della sanzione, alla luce della cornice editale prevista per la fattispecie accertata e, soprattutto, quella della legittimità o meno della “*quintuplicazione*”, fossero ancora *sub iudice*, in quanto oggetto del giudizio di opposizione al provvedimento sanzionatorio, ancora pendente nel grado di legittimità, e sarebbero state pertanto oggetto di rivalutazione, alla luce della declaratoria di illegittimità costituzionale dell’art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 72 del 2015 (avente efficacia retroattiva, salva l’avvenuta formazione del giudicato), nell’ambito degli ulteriori sviluppi di quel giudizio, senza potere essere introdotte anche in quello di opposizione all’esecuzione, non venendo in considerazione fatti sopravvenuti al titolo esecutivo ma questioni



già deducibili – ed in effetti dedotte – nel giudizio di merito di formazione dello stesso.

**2.** La decisione della Corte di appello di Napoli, dotata di articolata e coerente motivazione e conforme a diritto, resiste alle censure formulate da Luca con i due motivi di ricorso per cassazione.

**2.1.** Con il primo motivo viene denunciata *«nullità della sentenza per motivazione manifestamente contraddittoria e illogica: violazione dell'articolo 132 cod. proc. civ. n. 4 con riferimento all'articolo 360 n. 4 cod. proc. civ. – violazione e falsa applicazione dell'art.187-bis d.lgs. n. 58 del 1998 e dell'articolo 30, comma 3, legge cost. n. 87 del 1953, con riferimento all'articolo 360 numero 3 cod. proc. civ.»*.

**2.2.** Con il secondo motivo viene denunciata *«nullità della sentenza per motivazione manifestamente contraddittoria e illogica: violazione dell'articolo 132 cod. proc. civ. n. 4 con riferimento all'articolo 360 n. 4 cod. proc. civ. – violazione/falsa applicazione dell'art.615, comma 1, cod. proc. civ., con riferimento all'articolo 360 numero 3 cod. proc. civ.»*.

**3.** Entrambi i motivi – che possono essere trattati congiuntamente per ragioni di connessione – si articolano in due doglianze, la prima diretta a denunciare vizi di motivazione costituzionalmente rilevanti, la seconda volta a censurare vizi di violazione di legge.

**3.1.** Il vizio di motivazione costituzionalmente rilevante denunciato con il primo motivo è formulato sul presupposto che la Corte di appello, sebbene avesse espressamente riconosciuto la sussistenza del diritto vantato dal ricorrente, nonché l'illegittimità e l'ingiustizia della sanzione irrogatagli (evidenziando che la sentenza n. 63/2019 della Corte costituzionale avrebbe imposto nel giudizio di opposizione pendente una «diversa valutazione» sulla sanzione da applicare), avrebbe poi contraddittoriamente dichiarato l'inammissibilità dell'opposizione all'esecuzione.



**3.2.** I vizi di motivazione costituzionalmente rilevanti denunciati con il secondo motivo consisterebbero, invece, anzitutto, nell'aver reputato che il ricorrente avesse posto a fondamento, tanto dell'opposizione al provvedimento sanzionatorio quanto dell'opposizione alla cartella esattoriale, l'incostituzionalità della norma che escludeva l'applicazione retroattiva del trattamento più favorevole, così erroneamente ritenendo che egli, con l'introduzione del secondo giudizio, avesse indebitamente realizzato una "duplicazione" del primo, senza considerare che il giudizio di opposizione ex art.187-*quater* d.lgs. n.58/1998 era stato definito, nel grado di merito, in epoca antecedente all'emissione della sentenza n. 63 del 2019 della Corte costituzionale, sicché non sarebbe stato possibile invocare, in esso, la disapplicazione di una vigente norma di legge, prima della sua declaratoria di incostituzionalità ad opera del giudice delle leggi; la Corte di appello, inoltre, sarebbe incorsa in un ulteriore vizio di coerenza motivazionale nella parte in cui, in funzione della declaratoria di inammissibilità dell'opposizione, ha escluso che la dedotta illegittimità del provvedimento sanzionatorio, a causa della sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità, fosse imputabile ad un fatto sopravvenuto alla formazione del titolo esecutivo, così ponendosi in contraddizione con quanto appena prima affermato in funzione della statuizione sull'eccezione di incompetenza sollevata dall'Agenzia delle Entrate, che era stata rigettata sull'opposto rilievo che l'opponente avesse, invece, proprio prospettato fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo.

**4.** I ricordati passaggi motivazionali della sentenza impugnata, oltre che a vizi di motivazione costituzionalmente rilevanti, darebbero luogo anche a violazioni di legge.

**4.1.** In particolare, l'insanabile contrasto tra la premessa motivazionale volta a dare atto della fondatezza della pretesa



dell'opponente e il dispositivo di inammissibilità dell'opposizione, concreterebbe la violazione sia dell'art.187-*bis* del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (nella misura in cui il trattamento sanzionatorio previsto da tale disposizione continuerebbe a trovare attuazione nella formulazione dichiarata incostituzionale, invece che essere rideterminato alla luce della nuova cornice edittale), sia dell'art. 30, comma 3, della legge cost. n. 87 del 1953, attuativo dell'art.136, primo comma, della Costituzione, per il quale le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

**4.2.** Invece, l'individuazione della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 72 del 2015 come fatto inerente alla formazione del titolo, anziché come fatto (almeno parzialmente) estintivo, sopravvenuto al titolo stesso, si sarebbe tradotto nella violazione dell'art.615, primo comma, cod. proc. civ..

**5.** Come si è accennato, le censure non sono fondate.

**5.1.** In primo luogo, manifestamente infondato è l'argomento basato sul presunto errore in cui la Corte di appello sarebbe incorsa nel ritenere che l'incostituzionalità dell'art.6, comma 2, del d.lgs. n. 72 del 2015 fosse stata già dedotta a fondamento del giudizio di opposizione al provvedimento sanzionatorio, sebbene non fosse stata ancora emessa, a quel tempo, la sentenza n. 63/2019 della Corte costituzionale.

La Corte di appello, infatti, non ha affatto affermato che in quel giudizio il ricorrente aveva chiesto la disapplicazione della predetta norma, in quanto incostituzionale, ma che tra i motivi di opposizione aveva posto la questione dell'applicabilità retroattiva del trattamento più favorevole, sul presupposto della natura punitiva della sanzione irrogatagli, e che, in seguito al rigetto di tale motivo di opposizione, aveva riproposto la questione in cassazione, deducendo la violazione



del principio del *favor rei* in tema di successione di leggi nel tempo, di cui all'art.7 CEDU.

**5.2.** Parimenti manifestamente infondato è l'argomento basato sul dedotto contrasto irriducibile tra il presunto riconoscimento del diritto vantato dal ricorrente, nonché dell'ingiustizia ed illegittimità della sanzione irrogatagli, e la decisione di inammissibilità dell'opposizione.

La Corte territoriale, infatti, nell'evidenziare che «gli effetti della pronuncia della Corte costituzionale del 21 marzo 2019, n.63 ... impongono nel giudizio di opposizione pendente una diversa valutazione in ordine alla sanzione da applicare» (e nel citare, a supporto di tale affermazione, la pronuncia di questa Corte n. 8782 del 2020), non ha preso posizione sul merito della domanda proposta nel giudizio di opposizione al provvedimento sanzionatorio, ma ha soltanto evidenziato che essa domanda dovrà necessariamente essere sottoposta ad una nuova valutazione alla luce della declaratoria di incostituzionalità dell'art.6, comma 2, del d.lgs. n. 72 del 2015, stante l'efficacia di tale pronuncia anche nei giudizi in corso, salva l'avvenuta formazione del giudicato.

Questa affermazione, lungi dal porsi in contrasto con la statuizione di inammissibilità dell'opposizione all'esecuzione, ne costituisce il coerente presupposto logico, giacché la questione dell'applicazione retroattiva della *lex mitior* (con conseguenze sulla rideterminazione, *in bonam partem*, della sanzione irrogata) è stata ritenuta inammissibile, quale ragione posta a fondamento dell'opposizione esecutiva, proprio in ragione della circostanza che costituiva questione deducibile – ed in effetti dedotta – nel giudizio di cognizione.

Pertanto, non sussiste né il denunciato vizio di coerenza motivazionale né la censurata violazione degli artt. 187-*bis* del



decreto legislativo n. 58 del 1998 e 30 della legge cost. n. 87 del 1953.

**5.3.** Eguale manifesta infondatezza mostra, infine, l'argomento volto ad individuare un vizio di coerenza di motivazione nel presunto contrasto tra la statuizione di rigetto dell'eccezione pregiudiziale di competenza e quella di inammissibilità dell'opposizione.

Invero, mentre la statuizione pregiudiziale sulla competenza ha tenuto conto della prospettazione della parte istante, quella definitiva di inammissibilità dell'opposizione è stata fondata sul rilievo che la dedotta incongruità della sanzione, alla luce della cornice edittale prevista per la fattispecie accertata (ed in ragione dell'asserita necessità di escludere la c.d. "quintuplicazione"), aveva già formato oggetto del giudizio di impugnazione del provvedimento sanzionatorio, ancora pendente nel grado di legittimità, e sarebbe stata pertanto nuovamente apprezzata, alla luce della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 72 del 2015 (avente efficacia retroattiva, salva l'avvenuta formazione del giudicato), nell'ambito degli ulteriori sviluppi di quel giudizio, senza poter essere introdotta anche in quello di opposizione all'esecuzione esattoriale, non venendo in considerazione fatti sopravvenuti al titolo esecutivo ma questioni già deducibili – ed in effetti dedotte – nel giudizio di cognizione diretto alla formazione dello stesso.

Alla luce di tale statuizione, non solo appare manifestamente insussistente anche il terzo ed ultimo vizio di motivazione infondatamente denunciato ma deve escludersi, con evidenza, anche la dedotta violazione dell'art.615 cod. proc. civ., atteso che, al contrario, la pronuncia impugnata appare perfettamente conforme, *in iure*, al principio – reiteratamente affermato da questa Corte con orientamento consolidato – secondo il quale, con il giudizio di opposizione esecutiva, possono essere fatti valere esclusivamente



fatti estintivi sopravvenuti alla formazione giudiziale del titolo esecutivo, come tali non già deducibili nel giudizio di merito di formazione dello stesso (tra le altre, Cass. 17/11/2009, n. 24215; Cass. 17/04/2015, n.7829; Cass. 02/08/2016, n. 16024).

Questo principio deve valere a maggior ragione nell'ipotesi in cui, stante il possibile scollamento tra esecutività del titolo e sua definitività (ad es., nel caso di sentenza esecutiva ma non passata in giudicato o, come nella fattispecie, di titolo non giudiziale impugnato giudizialmente), i fatti e le questioni eventualmente posti a fondamento dell'opposizione all'esecuzione, oltre che deducibili, siano stati effettivamente dedotti nel giudizio di cognizione non ancora definito.

In una simile ipotesi, infatti, consentire la deduzione dei fatti e delle relative questioni (anche) in sede di opposizione esecutiva, non solo aprirebbe in tale sede una inammissibile "finestra" sulla *cognizione* del diritto posto in esecuzione, ma determinerebbe certamente la violazione del principio di *ne bis idem* ed eventualmente anche quello della certezza del diritto attraverso un possibile contrasto di giudicati.

**6.** In definitiva, il ricorso proposto da Luca deve essere rigettato.

**7.** Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

**8.** A norma dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, si deve dare atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-*bis* del citato art. 13, ove dovuto.

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

La Corte rigetta il ricorso.



Condanna il ricorrente al pagamento, in favore delle parti controricorrenti, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida per la CONSOB, in Euro 7.600,00, e per la Agenzia delle Entrate-Riscossione in Euro 5,800,00, oltre, per ciascuna parte controricorrente, alle spese forfetarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 200,00 ed agli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, ove dovuto.

Così deciso nella Camera di consiglio della Terza Sezione Civile il giorno 8 febbraio 2023.

**IL PRESIDENTE**  
**Lina Rubino**

