

ANDREA CASTALDO

*TECNICHE DI TUTELA E DI INTERVENTO NEL NUOVO DIRITTO
PENALE BANCARIO*

SOMMARIO: 1. Il perché della riforma. a) L'esigenza comunitaria: il modello *di* banca universale. b) la lotta alla criminalità economica. - 2. L'eticizzazione del diritto penale bancario. - 3. I profili del nuovo sistema penale bancario. a) L'anticipazione della soglia di tutela. b) L'opzione in favore del dolo specifico. c) La semplificazione delle fattispecie a livello probatorio. - 4. I principali difetti tra vecchio e nuovo impianto normativo - 5. L'art. 7 c. 2 t.u. e la sua funzione di filtro. - 6. Considerazioni conclusive.

1. - Da tempo la dottrina segnalava l'inadeguatezza e gli aspetti anacronistici dell'impianto normativo in tema di tutela penale dell'attività bancaria. Lo stato di disagio era del resto la proiezione - in un settore specifico - del generale scollamento, nell'ambito del diritto penale dell'economia, tra disposizioni regolative ed una realtà in continua evoluzione, priva di contatti con i modelli originari di riferimento.

I pochi - e limitati - interventi legislativi, determinati dalla necessità di tamponare le falle più evidenti di un sistema in crisi, avevano d'altra parte accentuato il difetto della mancanza di un quadro globale.

Sul piano giuridico, la tecnica frammentaria adoperata aveva prodotto una legislazione «a strati», di tipo alluvionale, meramente aggiuntiva delle norme vigenti, anziché in funzione sostitutiva od integrativa.

Lo smarrimento interpretativo conseguenziale era sfociato inoltre nel fenomeno di un diritto giurisprudenziale, alimentato da rare ma significative pronunce che, nell'intento di colmare pretese lacune punitive, finiva per ritagliare spazi di operatività ad alcune fattispecie classiche, mediante operazioni di supplenza, di dubbia compatibilità con il principio di legalità (1).

Le ragioni di fondo del processo di invecchiamento legislativo e della correlata implementazione normativa sono state giustamente ricondotte al superamento di un modello arretrato di economia, disegnato secondo valenze solipsistiche, e all'ingresso viceversa di un mercato ispirato a schemi solidaristici (2).

Se dalla prospettiva globale si passa all'analisi del diritto penale dell'impresa bancaria, le argomentazioni prospettate assumono una maggiore efficacia. Il nucleo originario della legge bancaria (un complesso di disposizioni risalente agli anni '30) aveva infatti subito periodiche operazioni di ringiovanimento, resistendo in funzione centripeta alle micro-riforme ridise-

gnanti i confini della tutela penale con ritmi e tecniche di più agile fattura(3).

Sarebbe tuttavia riduttivo ricondurre l'eziologia della riforma a cause cronologiche di ordine *naturale*: in realtà, fattori *esterni* ed *interni* sono alla base del mutamento.

a) Sotto il primo profilo, il volto della banca disegnato dal r. dl. del '36, di impronta pubblicitistica e specializzata, appariva in netto contrasto con l'immagine di banca universale, preferita a livello comunitario.

L'adozione di un modello despecializzato, in adeguamento alla normativa comunitaria, risponde così all'intento di raggiungere l'omogeneizzazione del sistema.

b) Un peso preponderante nell'accelerazione del mutamento è stato tuttavia svolto da esigenze *interne*.

L'accresciuta importanza (anche in termini di consapevolezza) del fenomeno della criminalità organizzata, delle sue massicce infiltrazioni nel tessuto finanziario a fini di riciclaggio ha evidenziato la particolare vulnerabilità del sistema bancario, e la correlata necessità di correre ai ripari (4).

Il rafforzamento dei poteri di controllo, la normativa antiriciclaggio, la nuova disciplina in materia di società di intermediazione mobiliare sono solo alcune delle spie più evidenti del *revirement* intervenuto.

E' da segnalare, peraltro, come tali spinte al mutamento abbiano generato un curioso processo di interscambio: mentre, infatti, l'ordinamento italiano, nell'adeguarsi alle direttive comunitarie ha *importato* modelli esteri, contemporaneamente ha *esportato* norme o strategie di intervento in relazione alla lotta alla criminalità economica nei Paesi tradizionalmente «sensibili» a politiche di cooperazione (5).

Accanto alle ragioni di armonizzazione e di politica criminale anche l'occasione di superare le difficoltà interpretative legate alla formulazione delle fattispecie originarie ha giocato un ruolo «di traino» nella spinta al cambiamento.

2. - Dapprima pertanto al d. lg.vo 14.12.1992, n. 481 di attuazione della seconda direttiva CEE (n. 89/646), afferente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio, e successivamente al d. Ig.vo 1.9.1993, n. 385, entrato in vigore il 1.1.1994 che ha approvato il Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, è toccato il compito di tradurre in realtà normativa le nuove istanze delineatesi.

I limiti della presente trattazione non consentono una disamina speci-

fica delle singole figure di reato: ci si soffermerà pertanto sulle linee generali e sulla metodologia di fondo adottata, tentando di illuminare il contesto globale in cui si colloca il progetto riformatore.

Non v'è dubbio che le misure introdotte trovino il loro collante nella conversione del mondo bancario e del mercato finanziario a principi regolativi.

Etica *degli* affari e *negli* affari: si può così riassumere l'obiettivo del legislatore, pressato dalle esigenze indilazionabili di contrasto alla criminalità organizzata, e ben visibile nelle norme in materia di attività bancaria.

Si tratta certamente di una scelta coraggiosa. Ma che presenta rischi da non sottovalutare.

Il punto merita un breve approfondimento.

Per le organizzazioni criminali è indispensabile reinvestire gli ingenti profitti ricavati illegalmente in canali leciti e naturalmente un utile strumento è rappresentato dall'intromissione nel sistema di intermediazione mobiliare (6). Questa forma di aggressione costituisce una diseconomia esterna che produce costi, disfunzionali al sistema, tali da falsare le regole del gioco e la *par condicio* degli operatori, minando oltretutto la credibilità dell'istituzione, essenziale per il suo funzionamento.

Ma se allora i costi (negativi) vanno abbattuti, il problema consiste nel chiedersi: a) *a quali condizioni* e b) *da chi debbano sopportarsi*.

La risposta dell'ordinamento giuridico è semplice quanto poco meditata nelle sue implicazioni: moralizzare il mercato attraverso una fitta rete di controlli concernenti *l'accesso* e *l'esercizio* dell'attività bancaria, depurandolo da intenti puramente speculativi. Con l'immediato corollario di monitorare il sistema grazie ai «sensori» disseminati un po' ovunque sotto forma di regole di comportamento. Ora, si può anche convenire sulla strategia di prevenzione adoperata, ma suscita perplessità il ricorso massiccio all'opzione penale in casi di non stretta necessità; la tendenza inoltre a scaricare *sull'intraneus* non solo il rispetto dei patti ma specialmente la vigilanza sulla loro osservanza rischia di falsare modelli «culturali» consolidati.

Sotto il primo profilo, il pericolo dell'inflazione di fattispecie penali è rappresentato dalla sminuita efficacia general - preventiva della pena, con il conseguente appiattimento verso una legislazione simbolica, priva di incidenza effettiva, ed atta a tranquillizzare le ansie dell'opinione pubblica.

Ma le difficoltà si addensano soprattutto sul rimanente versante. Intanto, l'eticizzazione del diritto penale bancario e finanziario (7) deve fare i conti con una duplice resistenza iniziale: lo scetticismo, se non il sostanziale disinteresse da parte dell'uomo comune, e la *neutralità* morale dell'uo-

mo d'affari, propenso a considerare il mercato impermeabile ai valori comuni ed incentrato sulla filosofia del profitto (8).

Non solo. Ricerche sul campo hanno dimostrato come forme truffaldine di gestione e movimentazione di capitali con connesse tecniche di corruzione siano reputate lecite dalla maggior parte dei dirigenti d'impresa multinazionali, la cui etica si ispira a direttrici difformi dal sentire medio (9).

Alla scarsa ricettività di norme impregnate di principi «normalizzanti» deve aggiungersi la difficile convivenza tra l'imposizione di oneri da rispettare (con limitazione delle facoltà) ed un mercato «ontologicamente» improntato al dinamismo. Il rischio si annida cioè nella *burocratizzazione* gestionale del sistema, sicuramente indebolito da un'ingessatura poco attenta a salvaguardare gli spazi tipici di operatività.

Indubbiamente, le nuove norme hanno accentuato gli obblighi di collaborazione degli operatori bancari e finanziari, confermando la tendenza a coinvolgere nella repressione dei fenomeni illeciti forze diverse da quelle tradizionali (10).

La reazione dall'interno è stata tutto sommato di accettazione condizionata: se cioè il mercato ha dimostrato di poter assorbire il *surplus* di compiti affidatogli, volto alla regolamentazione del settore, è altrettanto chiaro che la tendenza a traslare dagli organi ufficiali dello Stato agli operatori economici privati l'attività di difesa dal crimine non può durare all'infinito, soprattutto se i costi comuni non vengono assorbiti dagli enti istituzionali

3. - Rispetto alla precedente legge bancaria, il d. lg.vo 481/1992 ed il t.u. hanno seguito, da una parte, la strada dell'introduzione di nuove fattispecie (come nel caso del c.d. falso interno), dall'altra la modifica delle precedenti.

Uno sguardo d'insieme evidenzia peraltro (anche se i limiti della riforma sono dovuti ovviamente alla tecnica della legislazione delegata che impediva ritocchi più significativi) come ciascun momento essenziale dell'attività bancaria venga presidiato con il ricorso all'alternativa penale: la strategia «panpenalistica» abbraccia così il momento dell'*ingresso* (abusivismo bancario e finanziario) dell'*esercizio* (le false comunicazioni all'organo di vigilanza), della *sorveglianza* (*l'impedimento* delle funzioni istituzionali tipiche della Banca d'Italia) (11).

L'intervento penalistico coinvolge dunque qualsiasi *fase* dell'attività bancaria, peraltro con *modalità* abbastanza omogenee.

a) Un tratto comune è infatti l'anticipazione della soglia di tutela, scelta sicuramente legata alla precedente legislazione, e ribadita energica-

mente.

La preferenza verso l'incriminazione del pericolo anziché della lesione effettiva è senza dubbio riconducibile a motivazioni di opportunità.

Di fronte a fattispecie che per la loro tecnicità e l'infelice formulazione lessicale hanno trovato scarsissima applicazione giurisprudenziale (12), il ricorso (e la conferma) alla struttura del reato di pericolo era giocoforza necessitato, essendo pressoché impossibile la dimostrazione del danno (si pensi, ad esempio, all'aggiotaggio bancario, art. 138 t.u.).

In una visione ottimistica degli scopi di politica criminale che spingono il legislatore alla produzione normativa è peraltro possibile scorgere presupposti giustificativi di tale tipo di tecnica.

Si allude in primo luogo al collegamento tra «anticipazione» dell'incriminazione e tutela di funzioni, stante l'inafferrabilità dei beni giuridici tradizionali.

Ma soprattutto la creazione di un reato di pericolo resta finalizzata alla protezione attuale dei principi di *trasparenza* e di *par condicio*, leggibili quali proiezioni dei valori costituzionali del risparmio e dell'esercizio del credito (art. 47 c. 1) e dell'eguaglianza (art. 3), che permeano la riforma bancaria nel suo complesso, e difficilmente conciliabili con la figura tradizionale del reato di danno.

L'accentuazione di queste scelte è facilmente rinvenibile nei reati in tema di omesse o false comunicazioni circa la partecipazione al capitale (artt. 139-140-141 t.u.) o nel caso di omessa dichiarazione dei requisiti di onorabilità (art. 142 t.u.).

La preoccupazione evidente di assicurare il rispetto delle regole del gioco ed evitare l'inquinamento ad opera di soggetti non preventivamente «filtrati», recita così un ruolo da protagonista: legare l'illiceità del comportamento alla causazione del danno frustrerebbe naturalmente l'effetto di deterrenza, rivelandosi poco funzionale in un settore che, alimentato dalla fiducia del pubblico, si nutre di *efficacia della prevenzione* anziché di *severità della repressione*.

L'esattezza di una simile impostazione è del resto certificata, per così dire, da una sorta di «interpretazione autentica». L'art. 5 t.u. (Finalità e destinatari della vigilanza) contiene infatti, nel definire i parametri ai quali l'organo di vigilanza deve ancorare la propria discrezionalità nell'esercizio dei poteri di sorveglianza, un vero e proprio decalogo delle funzioni da tutelare. Ed è interessante notare come, accanto alla tradizionale «sana e prudente gestione», alla «stabilità complessiva», si richiami anche l'«efficienza e la competitività del sistema finanziario», quasi a ribadire di riflesso l'esi-

genza di uno *sviluppo ordinato* secondo criteri di concorrenza leale.

Il rovescio della medaglia è naturalmente costituito dall'impoverimento *dell'offensività*. Proprio del resto l'esempio degli artt. 139-140 t.u. è estremamente eloquente al riguardo: complice la discutibile tecnica legislativa, che accomuna l'omissione alla falsità (13), nei reati in questione si assiste alla criminalizzazione di mancate comunicazioni, che teoricamente non potrebbero rivestire conseguenze negative.

In casi del genere la tutela della trasparenza rischia di sbilanciarsi troppo rispetto all'esigenza di un comportamento effettivamente pericoloso. Correttivi tecnici di «irrobustimento» della tipicità oggettiva sarebbero pertanto auspicabili.

b) Un secondo tratto comune della riforma è costituito dall'arricchimento dell'elemento soggettivo, sotto forma di *dolo specifico*. Il richiamo va all'art. 134 t.u. (Tutela dell'attività di vigilanza bancaria e finanziaria), all'art. 137 t.u. (Mendacio e falso interno bancario).

Questa particolare colorazione psicologica della fattispecie è in definitiva apprezzabile, poiché tendenzialmente serve a meglio precisare l'ambito di incriminazione e ad esigere un *quid pluris* dell'intenzionalità del soggetto agente, in funzione restrittiva e non dilatativa degli spazi di punibilità.

Nell'applicazione pratica sarà peraltro interessante notare se le innovazioni volute si tradurranno in un'operazione di facciata, pericolo da non sottovalutare considerato sinora l'appiattimento giurisprudenziale nella ricerca del dolo specifico, il più delle volte sostanzialmente presunto in *re ipsa*.

c) Non da ultimo, emerge un'ulteriore tendenza, anch'essa presente nel testo previgente. Si tratta del tentativo di ridurre le difficoltà probatorie mediante la semplificazione del *Tatbestand*.

In altre parole, la consapevolezza della non agevole ricerca della prova di fenomeni estremamente complessi e fra di loro intrecciati si traduce nell'abbandono di elementi che integrano il comportamento tipico e nella ricerca di figure di reato di pronto accertamento.

La rinuncia così alla produzione dell'evento (e quindi al nesso causale) è un significativo esempio di tale modello «riduttivo» (basti pensare all'art. 138 t.u.); la nuova contravvenzione del falso interno (art. 137, c. 2, t.u.) si allinea egualmente su questo binario; naturalmente i casi più classici si ritrovano negli illeciti di omesse comunicazioni e di abusivismo bancario e finanziario, ove la sussistenza del reato è semplicemente collegata alla inosservanza di prescrizioni regolamentari, sicché il compito di provare il fatto tipico viene enormemente facilitato.

4. - Un raffronto tra il vecchio e il nuovo porta inevitabilmente alla domanda circa il superamento dei difetti principali del passato.

L'infelice tecnica del rinvio resta purtroppo una costante del t.u. E con essa il risvolto negativo della carente tassatività della fattispecie, poiché il contenuto dell'incriminazione si stempera nella norma richiamata, contenente spesso una selva di disposizioni tecniche (14).

Frequentemente, inoltre, il rinvio è a norme emanate da organismi governativi, il cui elaborato emerge così mediatamente a fonte di rilevanza penale, in violazione del principio di riserva di legge.

Una maggiore attenzione sul punto, tramite se non altro la circoscrizione del richiamo ai soli fattori esplicativi della *ratio* di tutela, è pertanto auspicabile come primo intervento correttivo.

Quanto al linguaggio adoperato nella descrizione del tipo, si oscilla tra estremi tecnicismi ed ingenuità lessicali.

La tecnica di formulazione si rivela così complessivamente scadente, confermando un vizio storico del nostro legislatore.

Non è soltanto questione di scelta di campo fra delitti e contravvenzioni, dove è evidente l'assenza di un progetto globale (e criticabile appare la presenza di contravvenzioni ontologicamente dolose), non è solo il ricorso sul versante soggettivo a termini ambigui (il «dolosamente» o il «consapevolmente» di cui all'art. 137 c. 1 e c. 2 t.u.), ma è addirittura l'uso di una terminologia poco felice e ampiamente superata a rivelare il distacco dal linguaggio comune e le difficoltà comunicazionali tra chi produce la norma e chi ne fruisce.

Un esempio per tutti: che dire a proposito dell'aggiotaggio bancario (art. 138 t.u.), di condotte retoricamente definite come «atte a *turbare i mercati finanziari* o a *indurre il panico nei depositanti*», o ancora di quel «restano fermi» sempre nella medesima norma?

Com'è noto, la pressoché inesistente applicazione giurisprudenziale dei reati bancari (15) fotografava nel passato il fallimento delle norme in materia.

Le ragioni di questa ridotta operatività sono state spiegate in modo diverso.

L'impostazione tradizionale muove dalla scarsa collaborazione da sempre offerta dalle banche, poco restie a far conoscere all'esterno le proprie strategie e sospettose in ordine ai rischi di inceppamento burocratico derivanti dalla presenza di organi di polizia all'interno per le necessarie verifiche ed indagini (16).

Sullo sfondo, la volontà di proteggere il cliente, per evitare contrac-

colpi sul piano dei rapporti fiduciari. I lacunosi precedenti giurisprudenziali in tema di mendacio dovrebbero così ricondursi, secondo l'opinione in questione, ai timori dell'istituto di credito di denunciare episodi la cui ricaduta negativa sarebbe superiore agli effetti positivi, e che andrebbero a vantaggio della concorrenza.

Per la verità, un simile orientamento sembra ispirato ad una visione storicamente superata e riduttiva dell'attività bancaria, legata ad un mercato non regolamentato, e nel quale predomina la legge del più scaltro. Le dimensioni internazionali attuali dell'attività bancaria, i rapporti di collaborazione e le sinergie tra banche appaiono perciò poco conciliabili con le spiegazioni offerte, anche perché l'atteggiamento passivo o neutrale degli enti creditizi - divenuto quasi un luogo comune - non è stato mai seriamente dimostrato, né può sostenersi che, ove esistente, abbia comportato guadagni in termini di immagine (17).

D'altra parte non sembra neppure cogliere nel segno la tesi opposta di un'efficace deterrenza delle norme penali tale da scoraggiare in radice comportamenti criminosi. Nell'ottica general-preventiva (di segno negativo o positivo) non esistono infatti indicatori a favore di una simile soluzione, in quanto la minaccia di pene (anche elevate) si stempera nel quadro complessivo di un sistema di esecuzione improntato su schemi indulgenziali.

Probabilmente, pertanto, le cause della cifra oscura sono da ricercare in ragioni più banali, ricollegabili da un lato alla limitata conoscenza da parte degli operatori bancari dei rimedi penalistici, specie tra il personale impiegatizio, dove si registrano specificamente comportamenti truffaldini di cui la banca resta vittima, e dall'altro alla scarsa dimestichezza degli organi della pubblica accusa di fronte a reati così particolari e dai contorni evanescenti. Da non sottovalutare, inoltre, che nel passato si è prediletto il ricorso a figure di reato comuni le quali hanno finito per applicarsi in funzione *sostitutiva*.

E' presto naturalmente per dire se con il passaggio al t.u. si produrrà un'inversione di tendenza. Certo, il legislatore ha scommesso (ed investito) sul mutamento, come del resto dimostra la creazione di nuove fattispecie criminose.

Sarà peraltro soprattutto il ruolo dell'organo di vigilanza a decidere in un senso o nell'altro: l'accentuazione dei suoi compiti istituzionali rafforzerà la credibilità del presidio penale e la possibilità di accertamento dei reati, ponendosi come cerniera ideale tra il mercato e la repressione dell'illecito (18).

5. - Merita una breve riflessione l'art. 7 c. 2 t.u., sospettato tra l'altro di incostituzionalità.

La disposizione fa obbligo ai dipendenti della Banca d'Italia, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, di riferire esclusivamente al Governatore qualsiasi irregolarità riscontrata, anche qualora assuma caratteri di reato.

Si tratta di un'eccezione alla regola generale, secondo la quale il p.u. è tenuto a denunciare all'A.G. i reati di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, principio ricavabile dal combinato dell'art. 331 c.p.p. e 361 c.p., che addirittura persegue come delitto l'omessa denuncia.

Nessun dubbio, intanto, che l'art. 7, c. 2, t.u. prevalga - in qualità di norma speciale - sull'art. 361 c.p., per cui non è ipotizzabile alcun comportamento illecito. Così come l'avverbio *esclusivamente* di cui all'art. 7, c. 2, t.u. sottolinea l'insussistenza di obblighi *concorrenti* di comunicazione.

Quale la *ratio* di una disposizione criticata per le ripercussioni negative in tema di trasparenza?

Va subito detto che la portata delle conseguenze per effetto della norma in questione è più limitata di quanto a prima vista possa sembrare. Infatti, poiché il Governatore è pubblico ufficiale, sarà suo compito trasmettere la *notizia criminis* all'autorità giudiziaria: l'obbligo di notiziare l'autorità competente viene pertanto traslato in capo ad un soggetto diverso e l'unico, modesto risultato è quello di uno slittamento temporale nell'inoltro della denuncia.

Letta la norma «in positivo», risponde d'altronde a criteri di facilitazione della vigilanza e di monitoraggio continuo del sistema l'afflusso di informazioni in capo al Governatore, che potrà quindi avviare al meglio le procedure sanzionatorie interne (19).

6. - Un bilancio della riforma sarebbe certamente prematuro.

Ma soprattutto occorre intendersi alla stregua di quali parametri - ed obiettivi - vada redatto.

Il superamento di una normativa anacronistica e contemporaneamente lo sforzo di razionalizzazione e modernizzazione del sistema non erano del resto gli unici traguardi, rispetto ai quali il giudizio potrebbe risultare positivo.

La risistemazione della tutela dell'attività bancaria voleva essere invece per il legislatore l'occasione per regolamentare su basi di trasparenza e di equilibrio del mercato il settore del credito, con il duplice fine di evitare

inquinamenti derivanti dal reimpiego di profitti da capitali illeciti e di garantire un modello di sviluppo bancario atto a reggere la concorrenza comunitaria.

Nel perseguire tale obiettivo si sono tuttavia commesse alcune evidenti ingenuità.

Da una parte, come già segnalato, i costi della lotta alla delinquenza sono stati scaricati sugli istituti di credito e non sulla clientela, il che ha evidentemente giocato in termini di popolarità e di gradimento degli operatori interni verso le scelte politico-criminali.

In secondo luogo, la delega in bianco accordata ancora una volta allo strumento penale a scapito di misure alternative di intervento rischia di spuntare la stessa efficacia deterrente della pena, specie se il destinatario percepirà la pura valenza simbolica della norma.

Come attenuante, peraltro, agli scompensi in tema di penalizzazione e di tipologia dell'illecito, deve ricordarsi come il contenuto della legge-delega non autorizzava grosse costruzioni dommatiche.

Da questo punto di vista è sicuramente preferibile la tecnica adoperata nello schema di disegno di legge - delega al Governo per l'emanazione di un nuovo codice penale, che opportunamente introduce nella parte speciale del codice penale i reati bancari, sensibilmente ridotti nel numero e semplificati nella formulazione (20).

Pur con i limiti evidenziati, la riforma presenta contenuti apprezzabili e disegna una strategia a medio termine che presuppone interventi futuri combinati, inaugurando una stagione di novità che spezza l'apatia del passato.

In definitiva, l'esito conclusivo dipende come sempre dallo stesso legislatore: la sua capacità di ragionare ed incidere non mediante interventi settoriali, ma affrontando la realtà complessiva del mercato e l'uso ragionato della sanzione penale, ispirato da un serio programma politico-criminale, determineranno il successo o meno dell'iniziativa.

NOTE

1) Si possono segnalare, ad esempio, l'estensione dello statuto penale della p.a., certi discutibili orientamenti in materia di art. 2621 c.c., la ritenuta insussistenza del dolo specifico nell'art. 216 c.1. n.1, prima parte L. fall.

2) Cfr. MARINUCCI, *Gestione d'impresa e pubblica amministrazione: nuovi e vecchi profili penalistici*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1988, 424 ss.

3) L'analisi del fenomeno delle diverse velocità è sviluppato in tutta la sua portata da

BRICOLA, *Profili penali della disciplina del mercato finanziario*, in *Banca, borse e tit.cred.*, 1990, 1, 16 ss. Per un quadro della precedente legislazione cfr. BARTULLI, *Banca (reati in materia bancaria)*, in *Dig.disc.pen.*, 1987, I, 419 ss.

4) Tendenza colta con la consueta precisione da Pedrazzi, *Mercati finanziari (disciplina penale)*, in *Dig. disc. penal.*, 1993, VII, 655 ss. Non a caso la ripenalizzazione della fattispecie sull'abusivismo bancario è contenuta nella L. 55/1990, varata come legislazione di contrasto alla criminalità mafiosa.

5) Si pensi, sul versante processuale, agli accordi interstatuali di assistenza e, sul piano sostanziale, alle norme sulla trasparenza e sulla segnalazione di operazioni sospette recepite in un disegno di legge della Repubblica federale tedesca. Cfr. MAIWALD, *Responsabilità penale ed attività bancaria. Nuove tendenze nella Repubblica federale tedesca*, in *Diritto penale e attività bancaria*, a cura di Marini, 1994, 41 s.

6) Istruttivo, da ultimo, VEST, in "Organisierte Kriminalität" - "Überlegungen zur Kriminalpolitischen Instrumentalisierung eines Begriffs", in *Schw. Zeit f. Straf.* 112 (1194), 142 s.

7) Dove per la verità già andrebbe discusso se la secolarizzazione del diritto penale consenta il perseguimento di finalità etiche attraverso lo strumentario penale.

8) Cfr. BAUMHART, *Ethics in Business*, 1986.

9) BOCKSTIEGEL, *Der Staat als Vertragspartner ausländischer Privatunternehmen*, 1971, 322; HOPT, *Recht und Geschäftsmoral multinationaler Unternehmen, Unläutere Finanztransaktionen und Geldzuwendungen im internationalen Wirtschaftsrecht, in Tradition und Fortschritt im Recht, Festschrift gewidmet der Tübinger Juristenfakultät*, 1977, 279 ss.

10) In tema di lotta al riciclaggio, emblematiche appaiono le disposizioni concernenti la segnalazione di operazioni sospette. Nè va dimenticato come addirittura vengano introdotte misure (extrapenali) che, pur essendo destinate a colpire transazioni potenzialmente criminali, finiscano per toccare gli stessi istituti di credito (esempio: la chiusura del conto corren qualora il cliente non comunichi i propri dati fiscali, "sanzione" comportante un costo per la banca). Sul punto, in prospettiva comparata, analoghe preoccupazioni sulla validità di una politica improntata sulla cooperazione richiesta alle banche, sono espresse a *Stratenwerth, Geldwäscherei - ein Lehrstück der Gesetzgebung, in Bekämpfung der Geldwäscherei: Modelfall Schweiz?*, a cura di Pieth, 1992, 101.

11) La qualificazione privatistica degli operatori bancari a seguito dell'inversione di rotta compiuta dalla giurisprudenza di legittimità aveva del resto lasciato "scoperto" il patrimonio degli istituti bancari proprio di fronte alle offese più insidiose e dannose di attacco alla sua integrità: così MARINUCCI, cit. (nota2), 441. Va ricordato tra l'altro come, accanto all'estesa latitudine assegnata ai reati contro la p.a., i presunti vuoti di tutela fossero stati colmati nel passato con il ricorso ai reati comuni contro il patrimonio. Esattamente, in argomento, CERASE, *I nuovi reati bancari*, *Cass. pen.*, 1993, 1864.

12) Sul punto, *infra*. 4.

13) Critico d'AGOSTINO, *Il nuovo testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia: brevi considerazioni di carattere generale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1973, 796.

14) Nell'art. 130 t.u. (Abusiva attività di raccolta del risparmio il rinvio all'art. 11 lascia l'interprete disorientato per la quantità di prescrizioni in esso contenute e non tutte di analogo rilievo.

Cfr. MONTEDORO, in *Commentario al testo unico delle leggi in materia bancaria*

e creditizia, 1994, sub art. 130, 644 ss.

L'art. 143 t.u. (Emissione di valori mobiliari) è poi un raro esempio di indeterminazione del precetto e della stessa sanzione.

Si veda inoltre MARINI, *Introduzione*, in *Diritto penale e attività bancaria* (nota 5), VIII s.

15) Una raccolta delle pronunce in materia si può leggere in *I reati bancari*, a cura di Pietrocarlo-Tronci, 1993.

16) Si veda D'AGOSTINO, *Le nuove disposizioni penali in materia di reati bancari* (D.Ig. 14 dicembre, n.481) in *Riv. trim. dir.pen. econ.*, 1993, 292.

17) Di recente, REIFNER ha sostenuto che l'atteggiamento di scarsa collaborazione sarebbe espressione di una convinzione ideologica delle banche (tedesche), basata sul fatto che il rispetto loro dovuto (e la capacità di penetrazione nel mercato) sarebbe direttamente proporzionale al mistero che le circonderebbe (in *Jur Zeit.*, 1993, 280).

Cfr. in argomento MAIWALD, cit. (nota 5), 42 ss.

18) A riprova si possono citare i numerosi procedimenti penali avviati in relazione al fenomeno dell'abusivismo e finanziario, in qualche modo "sollecitati" dall'attività ispettiva della Banca d'Italia, che fanno seguito al periodo di letargo vissuto dalla norma dopo il caso della Anonima Banchieri.

Da ultimo cfr. Cass., sez. V, 8.10.1993, *Cass. pen.*, 1994, 1341 ss., con nota di AMATO, *In tema di esercizio abusivo di attività bancaria*, *ivi*, 1343 ss.

19) Cfr. la relazione al d. lg.vo 481/1992, sub art. 8, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 1993, 264, nonché la relazione all'art. 7 t.u., in *Il testo unico del credito - Annotato con la relazione governativa*, 1994, 10 e MONTEDORO, in *Commentario* (nota 14), sub art. 7,52.

20) Il testo può leggersi in *Per un nuovo codice penale - Schema di disegno di legge - delega al Governo*, a cura di Pisani, 1993.