

fusa comune per il successo della lotta. In ogni lotta, però, per non soccombere occorre essere lucidi, quindi riflettere bene sulla scelta degli strumenti più idonei. Qualche accento sui costi giuridici che alcune modifiche comportano in tema di collaborazione attiva e di banca dati centralizzata. La sensibilità del mondo bancario verso questi temi è stata espressa nelle sedi istituzionali dal governatore Ciampi nell'85 e negli anni dopo, da ultimo nell'aprile dell'89. L'impegno delle banche nella lotta al riciclaggio è un fatto certo. Il primo accordo interbancario, proprio con accenno al riciclaggio, risale al marzo del '78, quando ci siamo autodisciplinati nel senso di impegnarci ad identificare le operazioni superiori a 10 milioni. Poi si è giunti all'altro accordo dell'89 in linea con i principi di Basilea.

C'è un interesse anche diretto delle banche ad essere vivamente presenti in questa lotta, perché il rischio che noi corriamo è quello di un'infiltrazione nelle strutture organizzative e decisionali. Lo stesso generale Ramponi nell'audizione del 6 febbraio alla commissione Finanze della Camera ha detto che il vero ingresso del riciclaggio sta nelle società finanziarie più che in Borsa e più che nel sistema bancario e nella rete del 24 gennaio della commissione Antimafia si è detto che, sostanzialmente, le prime fasi del riciclaggio avvengono - ripeto - attraverso le società finanziarie, cambiavolute ecc. Allo sportello bancario ci si può presentare - cito testualmente - ma ciò avviene in uno stadio successivo, quando gli elementi di sospetto si sono fatti più evidenti. Qual è la trasformazione del ruolo delle banche di cui parlo prima? Non vi parlerò certo di costi, come probabilmente qualcuno si attende, stiamo parlando di costi giuridici. Fino al decreto legge del 4 gennaio la banca ha attuato procedure identificate della clientela idonee a permettere sempre la riferibilità delle singole operazioni a dati soggetti.

Il legislatore è intervenuto in via successiva con norme abbastanza severe, ma dai risultati probabilmente non all'altezza delle aspettative. L'altro punto è rappresentato dai decreti legge. Questi ultimi che cosa dicono? Colpire l'anello debole della catena del riciclaggio, ossia l'uso del contante. Poi si arriva alla cosiddetta collaborazione attiva, cioè l'obbligo di segnalare al questore le operazioni sospette. A tale proposito sorge qualche perplessità perché l'operatore bancario diventa un collaboratore della giustizia e si addossa la responsabilità, sanzionata pesantemente, di valutare l'esistenza degli estremi della segnalazione. A questo punto, di fronte alla mancanza di sicuri parametri c'è il rischio di una valanga di segnalazioni di fronte alla pesantezza delle sanzioni, un minimo di venti milioni, a carico del dipendente della banca, a differenza di come si fa in altri Paesi, dove non c'è sanzione, o questa è a carico della banca. Invece qui ci troviamo di fronte al singolo dipendente che deve applicare questa norma.

Al Senato, in sede di tentativo di conversione del primo decreto legge, c'era stato l'inserimento di un riferimento agli elementi obiettivi. Ora, senza disconoscere l'importanza di questo inserimento, io dovrei dire che, il dipendente di banca si poteva trovare a dire: io non devo decidere su varie impressioni, ma devo decidere su fatti concreti, ma in buona sostanza non ci troviamo sempre col riferimento a criteri essenzialmente soggettivi, quali: entità, caratteristiche, natura e altre circostanze.

Vorrei aggiungere - scusate il tecnicismo di queste cose, però è un punto delicato per apprezzare i costi giuridici della modifica - che l'ultima approvazione che è stata fatta in sede di commissione Giustizia dice che la segnalazione deve essere fatta ogni qualvolta un'ope-

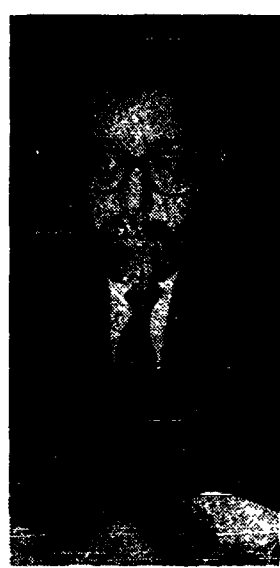
razione non sia conforme alla capacità economica o all'attività svolta dal soggetto o possa provenire da attività illegali. Signori, io mi chiedo come fa il dipendente di banca a valutare genericamente il verificarsi di questo tipo di presupposti.

MODERATORE. Vorrei farle una domanda. Lei dice che la legge nuova praticamente sarà inapplicabile o comunque...

RIOLO. Io ho forti perplessità sulla sua applicazione, perché o andiamo verso la deresponsabilizzazione del dipendente di banca che di fronte al timore delle sanzioni segnala tutto, oppure temo - lo dico con estrema sincerità - che alla fine possa prevalere una certa saggezza popolare che porti quasi a dire: «Abbiamo dubbi sulla serietà della cosa». Ed ecco, forse, perché in questi ultimi tempi ci sono state pochissime segnalazioni. Nell'ambito della mia banca, dove siamo estremamente, severi le segnalazioni sono state pochissime.

MODERATORE. Il generale Ramponi vuole interromperla un attimo.

RAMPONI. Per precisare, voglio dire che chi ha chiesto l'introduzione di questa norma è stata l'Associazione bancaria. In occasione di un colloquio con il ministro del Tesoro e il ministro degli Interni, si è detto che in ambito europeo si è puntato verso il coinvolgimento degli operatori bancari. La cosa - e noi lo operavamo benissimo - è già stata realizzata in Inghilterra dove è operante da due anni. Lì vi sono state cinquecento segnalazioni il primo anno, duemila segnalazioni il secondo e



Flick: «Ci vuole una diversa disciplina dell'economia»

Scotland Yard ha un ufficio particolare. Tutto ha portato al fatto che il 5% di queste segnalazioni erano buone. Allora dico che noi siamo ben felici che anche gli operatori siano coinvolti. Ma anche lo strumento della banca-dati è uno degli elementi che aiutano questa lotta; non è che con questo abbiamo risolto il problema. I primi a dire che non volevamo che gli operatori facessero i poliziotti siamo stati noi.

MODERATORE. Mi sembra di capire che il problema rimanga quello della banca-dati soprattutto considerando che stiamo andando verso l'unificazione europea. Su questo vorrei chiedere l'opinione del professor Flick. Ci può fare una comparazione con gli altri Paesi europei sui sistemi legislativi e soprattutto in riferimento a questa banca-dati?

FLICK. Ho la sensazione che si

debbano fare dell'altro prima di andare a paragonarci con gli altri paesi europei, anche perché se dovessimo farlo dovremmo fare prima di tutto una comparazione di sistemi fiscali europei, prima di una comparazione di sistemi di banca-dati. Sul come dobbiamo combattere la criminalità organizzata, non vorrei fare un problema di metodo, perché ho la sensazione che lo stiamo combattendo nel modo più dannoso o, quanto meno, più inutile. Credo che l'unico modo di arrivare a una lotta efficace contro la criminalità organizzata sia quello di un quadro più funzionale e più moderno di disciplina dell'economia, anche nell'ottica penalistica. Finché siamo un paese nel quale possono continuare a circolare vorticosamente titoli atipici, possono continuare a raccogliersi risparmi in televisione senza alcun tipo di controllo non sarà possibile distinguere economia legale ed economia illegale. Faccio subito un esempio. Il problema è quello non solo della trasparenza, vede che sono lontanissimo dalla comparazione europea che Lei mi chiedeva, ma prima della comparazione europea vorrei fare un esame di casa nostra, cioè mettere su un tavolo gli strumenti di lotta alla criminalità organizzata, gli strumenti di lotta alla criminalità economica, gli strumenti di lotta all'evasione fiscale, perché queste sono tre facce di un unico problema. Sul tema, poi, della segnalazione di operazioni sospette da parte della banca, io che sono un tecnico dico che quella norma è un bellissimo biglietto da visita, ma non potrà venire applicata perché l'operatore bancario, che ha il sospetto di provenienza da riciclaggio del denaro e non lo segnala, commette lui, a sua volta, il reato di riciclaggio perché i nostri giudici ci hanno insegnato che il sospetto della provenienza del denaro da un certo reato è uguale, in formule tecniche, al dolo eventuale. Qual è la morale di questo discorso? Che è estremamente importante che questi problemi si siano posti sul tappeto oggi. In fondo 10 anni fa si discuteva - scandalizzati - se fare entrare o meno la Guardia di finanza in banca. Ricordate i famosi decreti dell'82? Ebbene ne abbiamo fatta di strada da allora se stiamo discutendo se abolire o se non abolire completamente il segreto bancario!

Sapete tutti che il segreto bancario in materia penale non esiste, quindi gli unici problemi che rimangono sono solo in materia fiscale. Posso anche essere d'accordo, in teoria, sull'abolizione del segreto bancario, cioè su una totale trasparenza del contribuente di fronte al fisco, perché so già che o prima o dopo dovremo arrivare a convincere che trasparenza fiscale, trasparenza del mercato nella gestione del risparmio e trasparenza nei confronti della criminalità organizzata sono solo tre facce di uno stesso problema. Chiedo, però, al ministro delle Finanze un'analoga trasparenza del fisco nei miei confronti, lo faccio il penalista, ripeto, sono 10 anni che combattiamo con il concetto di frode fiscale, il nuovo decreto legge ha complicato ulteriormente le cose e lo ha fatto ulteriormente perché la presenza nella nuova 516 di una contravvenzione di base e di una norma sulla frode fiscale ha portato a degli effetti perversi come quelli di intasare le procure della Repubblica di «processetti» paralizzando l'efficacia della norma sulla frode fiscale. Non illudiamoci, quindi, che con le norme penali e soltanto con esse si riesca a far fronte al tema del riciclaggio. Come vedete, non sono in grado di rispondere alla domanda sulla comparazione europea: abbiamo troppi problemi da affrontare in Italia.

Siamo partiti con un decreto legge che si poneva alcuni obiettivi fondamentali: limitare l'uso del contante, allargare la cerchia di coloro che sono tenuti a segnalare le operazioni finanziarie ed obbligo di collaborazione attiva. Siamo arrivati ad abolire l'uso del contante che verrà sostituito dalle carte di credito e già si pensa a toccarle. Allora, decidiamoci, o l'uno o l'altro!

MODERATORE. Mi sembra che, a questo punto, la parola debba passare necessariamente al ministro Formica sia alle sollecitazioni di Flick, sia alle affermazioni di Riolo.

FORMICA. Il fenomeno della criminalità organizzata è universalmente ritenuto devastante per la vita civile, per quella sociale, per la vita economica che ha effetti inquinanti all'interno della propria paese. È un fenomeno di proporzioni gigantesche a struttura internazionale. Un parallelo lo si può fare con il fenomeno del terrorismo che abbiamo avuto in questi ultimi anni, ma mentre il terrorismo era una follia irrazionale che distribuiva idee false ma non risorse; la grande capacità della criminalità organizzata è che distribuisce risorse. Quindi crea attorno a sé livelli di complicità, di compiacenze e di coperture molto vaste, anche di quelli che il sabato e la domenica ci fanno le prediche e che scrivono sui giornali. Quanti professionisti gli scrivono sui giornali e alzano il dito accusatore, poi, sono professionisti che chiudono due occhi, non uno!

Perché questa immensa circolazione di risorse crea paura, complicità, complicità vaste e diffuse



Formica: «Le banche devono essere molto più trasparenti»

Parliamoci chiaro nelle banche si sa tutto, si sa tutto, si sa moltissimo. Il dottor Riolo dice che hanno stipulato un accordo interbancario nel '78; ma dal '78 in poi, quanti denunce avete fatto, oltre ad essere messi a disposizione dell'autorità giudiziaria?

Negli studi professionali arriva gente nulla tenente che si presenta con risorse finanziarie notevoli, acquistano aziende, mettono su commerci e traffici. Pagata la parcella, tutto è sanato! C'è un consenso di massa, di interessi vasti, variegati, intrecciati che crea il grande mare della complicità.

È chiaro, quindi, che non possiamo chiedere di diventare eroe al piccolo imprenditore che subisce un'estorsione. Come si fa a dire: «Fai la denuncia e dici il nome, quando non denuncia né il banchiere né il professionista. Abbiamo, dunque, sì, bisogno di legge, di norme, ha ragione il professor Flick

quando dice che si tratta di trovare delle norme anche efficaci, ma vogliamo o no passare dalla cultura del segreto a quella della trasparenza? Perché, oggi, si chiede a gran voce lotta all'evasione da parte di tutti, ma non si riesce a far fare un passo innanzi dalla cultura della segretezza a quella della trasparenza, in nessun campo? Da tempo ripeto e lo voglio ripetere qui che mi vergogno a dire che solo nel 1991, due mesi fa, siamo riusciti dopo una lotta difficile a inserire in un decreto legge che sono utilizzabili i dati della pubblica amministrazione, ai fini di un accertamento dell'evasione contributiva e fiscale. Pensate bene i dati della pubblica amministrazione!

Oggi non sono utilizzabili i dati che emergono in un processo, nell'attività giudiziaria, ai fini fiscali. Questo non è garantito, ma è la politica dell'occultamento che si è fatta per una convergenza di interessi, i più vari e svariati nella nostra società. So bene che non risolve il problema la banca-dati, ma noi che in sede comunitaria definiamo di comune accordo con gli altri paesi risoluzioni e direttive dalla Comunità, per lo scambio delle informazioni in tempo reale, richieste dalle altre amministrazioni, come le daremo noi le informazioni senza una centralizzazione dei dati? Non le daremo.

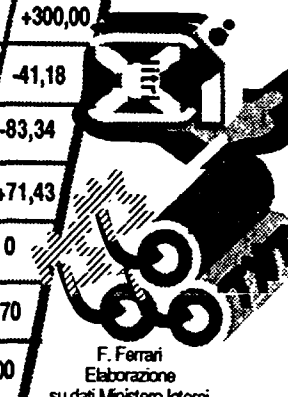
MODERATORE. Ma il governo, adesso, intenderà fare qualche cosa?

FORMICA. Sto dicendo che il governo non decide per decreti, perché una volta aveva almeno questo strumento. Adesso questi decreti vengono bellamente non convertiti, vengono reiterati e, siccome quando sono reiterati c'è l'aspettativa della non conversione, e anche la Corte dei conti registra gli effetti dei decreti. Anche la norma della decretazione, quindi, che è nella Costituzione, è decaduta. Quando noi presentiamo provvedimenti di prelievo di natura fiscale in Parlamento, questi diventano provvedimenti di agevolazione fiscale, tant'è vero che adesso - sono rassegnato - non presenteremo più provvedimenti fiscali se non di carattere straordinario, tanto è inutile presentarli. Altrimenti finiscono per diventare, dei colabrodo. Questa è la realtà che abbiamo dinanzi. Io non voglio assolutamente scoraggiare nessuno, ma ognuno con pazienza deve fare il proprio lavoro, con tenacia deve insistere su questo punto centrale: solidarietà tra tutti i ceti sociali per lottare contro questo fenomeno gravissimo. È battaglia civile, prima che normativa legislativa, così come noi abbiamo visto nel campo della magistratura. In questo campo sicuramente il raggio di alcuni magistrati ha fatto molto di più di quanto potevano fare tante leggi. Il coraggio di alcuni corpi di polizia ha fatto molto di più di tante altre cose. E questo sforzo deve essere fatto da tutti. Io so bene, cari amici banchieri, che un maggior rigore in questo campo vi fa perdere dei clienti e dei depositi, certo, lo so bene, ma ognuno deve perdere qualcosa in questa battaglia.

Se voi volete continuare a tenere i soldi della malavita nella banca, dovete tenere questo sistema coperto, allora è inutile invocare il coraggio dei magistrati, degli organi di Polizia, della Guardia di finanza. Sono tutti tentativi inutili che stanno a coprire le mafiette di coloro i quali se ne avvantaggiano.

MODERATORE. Il ministro faceva riferimento al coraggio di alcuni uomini, di alcuni magistrati e qui ne abbiamo uno, Giovanni Falcone. A lui vorrei chiedere due cose: la prima è sul nuovo processo penale, che secondo il ministro Scotti è assolutamente insufficiente a contrastare la grande criminalità. La seconda cosa è se ci può fare qualche esempio di indagini sul riciclaggio

	Estorsioni		Attentati incendiari e/o dinamitardi	
	1990	Var. % 89/90	1990	Var. % 89/90
PIEMONTE	173	+49,14	12	+20,00
VALLE D'A.	5	+150	1	0
LIGURIA	43	-23,22	27	+92,86
LOMBARDIA	225	+12,50	43	-41,10
TRENTINO	14	-26,32	6	+20,00
VENETO	86	-13,14	13	-18,75
FRIULI V.G.	40	+185,72	4	+300,00
EMILIA R.	77	-21,43	20	-41,18
MARCHE	35	+9,38	1	-83,34
TOSCANA	67	-20,24	24	+71,43
UMBRIA	13	-23,53	0	0
LAZIO	251	+67,34	25	+8,70
ABRUZZO	38	-44,93	46	+820,00
MOLISE	5	+25,00	2	+100,00
CAMPANIA	341	+11,81	74	-25,26
PUGLIA	437	+56,64	461	+35,99
BASILICATA	110	+279,32	18	+100,00
CALABRIA	136	-20,00	498	+11,66
SICILIA	468	+14,71	425	+2,91
SARDEGNA	54	0	280	+22,81
TOTALE	2618	+18,74	1980	+14,06



F. Ferrari Elaborazione su dati Ministero Interni

di denaro sporco fatto emergere dalla magistratura.

FALCONE. Se mi consente, partirei dalla seconda domanda, in quanto il fatto serve a spiegare meglio quali sono i problemi del nuovo processo penale. Devo dire, in effetti, che per quanto riguarda proprio gli esempi concreti di riciclaggio, quelli eclatanti e che servono a far comprendere certi fenomeni, risalgono ormai a diversi anni addietro. Sono quegli esempi che possiamo chiamare riferibili ai processi cosiddetti alla «spina connection», svoltisi in Italia, in Svizzera, negli Stati Uniti d'America; alcuni interessanti processi fatti a Firenze ed altri a Milano, sempre con riferimento specifico al traffico internazionale di stupefacenti. Di tutto questo, a parole, siamo d'accordo ma quando si affrontano questi argomenti, immediatamente si incorre nel reato di lesa maestà e si demordeziona non il problema, ma chi ha avuto l'ardire di sollevarlo. Il codice di procedura penale, allora, di per sé, da solo non può funzionare perché va inserito in una struttura, in un sistema complessivo, in cui quei principi possano armonicamente svolgersi, e questo lo sapevamo tutti!

È inutile, quindi, questa meraviglia. Ma il problema non è il nuovo

processo penale che non consente di affrontare la criminalità organizzata, bensì il nuovo processo penale che postula un sistema organizzativo della magistratura e della polizia, diverso dall'attuale. Se pensassimo di modificare ancora una volta i principi del processo penale, pensando di fare un passo avanti nella lotta alla criminalità organizzata, sarebbe anche questo un errore di portata storica.

FLICK. Evidentemente mi sono espresso male: non dico che il nuovo codice di procedura penale non consente di reprimere la criminalità organizzata. Dico solo che criminalità organizzata è uguale a criminalità economica, criminalità economica vuol dire ricerche e analisi documentali di estrema complessità, il nuovo codice impone una prova soltanto orale a dibattimento e l'introduzione dei documenti in questo nuovo processo è estremamente difficile. È solo questo il problema che pongo.

FALCONE. Perché negli Stati Uniti sono in condizione di fare queste indagini e in Italia non siamo capaci?

FLICK. Perché le anticipano. Perché le gestiscono a un livello notevolmente precedente al quale noi non siamo abituati. Ecco perché io chiedo che non si affidi soltanto al diritto penale quello che deve essere una repressione di tipo fiscale o di controllo economico.

MODERATORE. Passerei la parola a Violante, che dall'osservatorio della commissione Antimafia può valutare sia l'aspetto legislativo del...

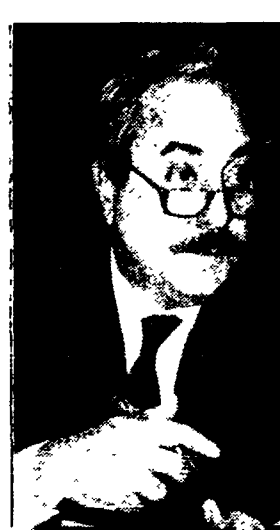
Il nuovo processo penale non consentirebbe più di combattere efficacemente la criminalità organizzata. Ma a questo punto, a parte la solita, ormai doverosa, lamentela circa l'emozionalità con cui si affrontano i problemi, mi domando: questo Codice di procedura penale è stato approvato dal parlamento all'unanimità, la legge delega, con l'approvazione pressoché totale da parte di tutti, foro, magistratura e dottrina, mondo universitario? Nessuno si è accorto che questo codice non andava bene? Che i principi ispiratori della legge delega non andavano bene? Come mai, dopo appena pochissimo tempo dall'entrata in vigore di un codice che costituisse sicuramente una riforma epocale, già siamo tutti pronti a buttarlo a mare? Credo che forse, ancora una volta, si preferisca non affrontare i problemi e se ne trattino altri che sono pseudo problemi.

Intendo dire che nella lotta alla criminalità organizzata spesso, non ci si comporta in maniera altrettanto seria. Mi diceva un giorno un collega americano: «Voi affrontate la criminalità organizzata in modo disorganizzato». E bisogna convenire con questo principio; noi, ponendo sempre l'accento sull'aspetto normativo, abbiamo creato da un lato una ipertrofia legislativa in qualsiasi campo, dall'altro lato abbiamo trascurato gli aspetti squisitamente organizzativi.

Falco: «Ipertrofia legislativa in tutti i campi»

le nuove proposte, sia il suo impatto con una realtà sempre più inquietante.

VIOLANTE. Quello che emerge dallo studio degli atti della commissione Antimafia e dal lavoro che abbiamo fatto finora è molto grave. La mafia ha compiuto in alcune aree del paese l'obiettivo della conquista del potere politico, di governo. Ora sta partendo all'attacco del mercato e dell'impresa, questo non solo nelle regioni meridionali, ma ormai in molte aree, come dirò con alcuni dati, dal Centro e del Nord del paese. Il primo dato dal quale emerge questo attacco è il numero di imprenditori piccoli, medi uccisi nelle regioni meridionali. È un numero impressionante, si tratta in genere di persone che hanno rifiutato il ricatto e che sono state uccise come esempio per gli altri. Dal punto di vista dei reati, un raffronto tra il 1990 e il 1989 - sono gli ultimi dati -



ci dice che il reato che è aumentato di più, del 42,5%, sono gli omicidi e, come credo che vi piate molto bene, l'incendio non è l'incendio dei boschi, l'incendio dei negozi, l'incendio attività imprenditoriali, fatti premessa del ricatto o come successo al rifiuto di cedere il plesso degli incendi dolosi e tentati dinamitardi, abbiamo cresciuta esponenziale dello tipo. Questo dato sul piano generale ci dice che c'è un attacco e tissimo alla piccola media e sa. Se guardiamo, poi, alla di za all'interno delle regioni esempio per quanto riguarda centi dolosi, è significativo, percentuali più alle riguardi giorni nuove a queste imprese nose. In Liguria gli incendi, sono aumentati del 19%, in Umbria del 91%, in Umbria del 177 Molise del 113%, in Basilica 195%, sono le punte più alte gioni che tradizionalmente, voi sapete, sono estranee da tipo di circuiti. Evidentemente sto è il segno che c'è una pazione in queste aree. Se par alle estorsioni, abbiamo un qualche modo rovesciato, il ro delle estorsioni denunciate vattissimo nelle regioni a scars senza tradizione mafiosa, D'Aosta (-150%), Friuli Venezia Giulia (-185%), Basilica (+279%). Se guardiamo agli tati dinamitardi o incendiari, mo un salto, per esempio, in zo da 5 attentati a 46 attent raddoppio degli attentati in cata, la triplicazione nei Frii raddoppio in Liguria. Se, all cose stanno così, dobbiamo derare che ormai questa crim rischia di diventare un fattore tutto del sistema Italia. E, piuttosto che fare un conflitto regole, sulla banca dati o sul c di procedura penale, se mi pte, io non credo che se stiano in piedi senza i valori, pire la gente, i cittadini di reg carte, senza avere alcuni va orientamento, rischia soltar opprimere il cittadino senza risultato positivo. Qual è il val onamento? Io credo che il de valore di orientamento è la razione della ricchezza legale ricchezza illegale, dicendo semplicemente che la ricche legale è quella a cui non com de un lavoro. Mi pare che que semplice. Oggi stiamo avve ingresso forte della criminali, pressione sulle attività impre nali sotto 3 profitti, con la est ne, con l'usura, un fenomen vissimo punto con una ridc cisione sino a 2 anni aggrar facilitata da una cultura bar aretrata. Credo, infatti, che cultura più moderna dell'acce credito potrebbe veramente causa gli usurai. Il terzo pr quello della circolazione dell larità delle imprese. Semp spesso assistiamo che il titol sostituito dal titolare amico d giorno, del mafioso e dell'us le imprese passano di man velocità che non è registrabile stemo, ma voi sapete ben questo è un fenomeno grav di fronte al quale oggi non c'è na misura seria, perché non c una misura seria di registra del cambio di mano delle im

RAMPONI. L'unica che non de mai è la Guardia di Fin quindi non vi preoccupate.