

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2314

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TURCI, SITRA, GIANNA SERRA, LETTIERI, MARIA ANTONIETTA SARTORI, DI PIETRO, MONELLO

Modifiche al decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, nonché agli articoli 644, 644-bis, 648-bis e 648-ter del codice penale, in materia di riciclaggio e di usura

Presentata il 1° marzo 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel primo scorcio del corrente anno è stato portato a regime, con il completamento dell'adozione delle misure amministrative conseguenti od indotte, il complesso normativo introdotto nel nostro ordinamento dal decreto-legge 3 maggio 1991 n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge (cosiddetta antiriciclaggio) 5 luglio 1991, n. 197.

Il 10 gennaio 1993 è infatti scaduto il termine per la realizzazione degli archivi informatici standardizzati in cui ciascun operatore abilitato (uffici postali, imprese creditizie, intermediari non bancari sottoposti a vigilanza) deve registrare e conservare gli estremi identificativi della clientela ed il dettaglio dei movimenti finanziari superiori a lire 20 milioni.

Nei primi giorni di febbraio, poi, la Banca d'Italia ha diffuso un documento, elaborato con il contributo dell'Associazione bancaria italiana (ABI), recante « indicazioni operative per la segnalazione di operazioni sospette », che sostanzia il cosiddetto « decalogo », tanto atteso dagli operatori quale indirizzo dei comportamenti da assumere nei rapporti con il pubblico, al fine di adempiere alle prescrizioni poste dall'articolo 3 del citato decreto-legge n. 143 del 1991 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991 in tema di iniziativa delle segnalazioni alle autorità dei movimenti finanziari presumibilmente derivanti da riciclaggio dei proventi dei reati richiamati dall'articolo 648-bis del codice penale.

Molta strada è stata compiuta dal nostro Paese, e — per una volta — in significativa sintonia di tempi e di indirizzi rispetto alla corrispondente elaborazione comunitaria sostanziata nella 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.

Ma nello stesso tempo tale esperienza ha consentito di evidenziare alcuni risvolti della normativa originaria che necessitano di interventi correttivi ed integrativi, sempre nel rispetto del quadro di riferimento comunitario, per una ulteriore e più penetrante efficacia della lotta al deterioro e pericoloso fenomeno del riciclaggio attraverso l'uso strumentale del sistema finanziario dei proventi delle attività illecite.

È quanto intendiamo proporre con il presente progetto di legge, proponendo anche alcuni correttivi alla seconda parte del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, della citata legge n. 197 del 1991 che ha introdotto forme di censimento, di requisiti soggettivi minimali e di vigilanza nel variegato e, non di rado insidioso, « pelago » delle tipologie d'intermediazione finanziaria non ancora contemplate e disciplinate da leggi speciali.

Si è trattato sicuramente di un passo di grande rilievo, da non sottovalutare in alcun modo, per far emergere in via generale l'offerta dei servizi e dei prodotti finanziari, esigenza, peraltro, ripetutamente sollecitata dagli organi investigativi e dalla Commissione parlamentare antimafia. Occorre però ora, superata la prima fase per così dire « censuaria », integrare quest'ultima con una più attenta considerazione delle esigenze di trasparenza dell'offerta stessa nei confronti del pubblico.

L'occasione si presenta inoltre propizia per portare all'attenzione ed al confronto con le altre forze parlamentari, attente nella nostra stessa misura alla salvaguardia del valore costituzionalmente protetto del risparmio diffuso, opportune modifiche agli elementi costitutivi dei reati dell'usura propria ed impropria e del riciclag-

gio, secondo direttrici su cui risulta essersi ormai « coagulato » un largo e consapevole consenso.

L'articolo 1 introduce una serie di modifiche al decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991.

I commi 1 e 5 rimediano alle carenze conseguenti all'affrettato ma opportuno inserimento, avvenuto *in extremis* presso l'Assemblea della Camera dei deputati, del comma 2-bis dell'articolo 1 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, con il quale si limita a lire 20 milioni il saldo dei libretti di risparmio al portatore.

Se infatti raramente divieto si è rivelato più provvido, considerando che i libretti al portatore di elevato ammontare rappresentano, fra l'altro, lo strumento ideale per la trasmissione delle tangenti e dei prezzi delle corruzioni e delle concussioni, si deve purtroppo constatare che una discutibile interpretazione « lassista », fornita in via informale dal precedente responsabile del dicastero del Tesoro, ha ristretto gli effetti del divieto ai soli libretti di nuova emissione, nonché a quelli vecchi solo ed in quanto venissero presentati in banca per effettuare nuove operazioni.

Proponiamo perciò che si proceda all'estinzione forzata entro quattro mesi, pena una forte sanzione pecuniaria, dei libretti al portatore ancora circolanti con saldo superiore a lire 20 milioni, responsabilizzando al riguardo le banche emittenti ed i pubblici ufficiali i sensi del comma 2 dell'articolo 5 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991.

I commi 2 e 3 fanno compiere un ulteriore passo alle procedure di defrazionamento delle operazioni rispetto alla soglia di attenzione e di archiviazione di lire 20 milioni.

Dopo che già fin dal luglio 1992 gli intermediari sono tenuti ad accumulare settimanalmente le operazioni compiute dal medesimo cliente presso una determinata sede operativa, si suggerisce ora di estendere ad un mese di calendario il lasso del defrazionamento; si tratta di

mere modifiche procedurali, di rilievo non più che marginale per gli operatori dopo che la relativa strumentazione tecnica aziendale dovrebbe essere già stata impiantata a norma di legge ed ormai largamente collaudata.

Il comma 4, da considerarsi in connessione con la parallela modifica all'articolo 648-bis del codice penale operata dal comma 3 dell'articolo 2 della presente proposta di legge, rappresenta un punto cardine del provvedimento in esame. Con esso viene eliminato il « fardello » improprio (causa non ultima, vera o pretesa, della sostanziale inattuazione del pur fondamentale articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991) che lo stesso articolo 3 pone a carico degli intermediari ed in prima linea al personale in diretto contatto con la clientela, di dover rapidamente effettuare sommarie ma ragionevoli congetture sull'eventualità che i fondi in transito provengano da uno dei seguenti quattro reati: rapina aggravata, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di estorsione, produzione o traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope.

La suddetta modifica comporta a sua volta, sia per il collegamento tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario sia per il rispetto sostanziale dell'articolo 10 della citata direttiva 91/308/CEE, che anche il reato di riciclaggio, introdotto nel codice penale con la legge 19 marzo 1990, n. 55, venga esteso — in parallelo peraltro con la ricettazione (articolo 648) — ai proventi di qualsiasi reato. Così facendo, si verrebbe altresì a rispettare pienamente lo spirito dell'articolo 6 della convenzione di Strasburgo dell'8 novembre 1990 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato. A tale proposito, esprimiamo il nostro meditato dissenso rispetto alla proposta governativa (si veda l'articolo 4 dell'Atto Senato 688, ancora da esaminare) di limitare comunque la materia del riciclaggio ai proventi dei delitti per i quali è stabilita la pena della reclusione non infe-

riore nel massimo a cinque anni. A parte il merito, una simile innovazione non rappresenterebbe certo la soluzione al problema dell'ovvia inidoneità degli operatori bancari e finanziari a svolgere istruttorie quasi giudiziarie, ma si limiterebbe semplicemente ad ampliare l'area dei soggetti da comunicare alle autorità.

Per fare anche solo pochi esempi, con l'impostazione proposta dal Governo la segnalazione dovrebbe venir fatta per il sospetto di sottostante reato di « usura » (articolo 644) ma non per quello di « usura impropria » (articolo 644-bis), o per la « truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche » (articolo 640-bis), ma non per la semplice « truffa » (articolo 640).

Il comma 6 interviene su un difetto di coordinamento del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, in materia sanzionatoria.

I commi 7, 8, 9 e 10 si riferiscono al capo II del decreto, concernente gli intermediari non regolati da leggi speciali. In particolare, il comma 7 estende a tutti indistintamente gli intermediari della specie l'obbligo di autosegnalazione all'Ufficio italiano cambi, sopprimendo così la comoda ed abusata esimente della « non prevalenza » della componente finanziaria rispetto all'attività totale dell'impresa. Riteniamo francamente non tollerabile l'ulteriore sussistenza di zone franche, facilmente sfruttabili grazie a idonee manovre sulle strutture e sui bilanci societari, a fronte di un adempimento tanto elementare quale l'autosegnalazione, ma al tempo stesso altrettanto determinante quale presupposto sul piano censuario e conoscitivo.

I commi 8, 9 e 10 integrano a loro volta la disciplina degli intermediari in parola, nel senso della (oggi assente) conoscibilità, da parte del pubblico, se un determinato operatore è o meno censito dall'Ufficio italiano cambi — e dovrebbe quindi presentare alcuni requisiti « qualitativi » certo in sé non decisivi, ma neppure necessariamente insignificanti — o,

ancora, ha o meno il ben più preciso « marchio di qualità » costituito dall'iscrizione nell'elenco speciale tenuto dalla Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 7 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, che comporta penetranti poteri di vigilanza di natura ispettiva, cartolare e soprattutto patrimoniale, gestiti dalla stessa Banca d'Italia d'intesa con la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB).

L'iscrizione in tale elenco speciale, che è di prossima regolamentazione, comporterà infatti verosimilmente il necessario possesso di requisiti strutturali ed economici equivalenti a quelli che sono stati introdotti, nel corso degli ultimi anni, nelle leggi speciali che governano determinate categorie di intermediari, quali le società di intermediazione mobiliare (SIM), i fondi, ed altri, con effetti di indubbia portata sui livelli di trasparenza e di affidabilità degli operatori interessati.

I commi 1 e 2 dell'articolo 2 intendono rendere finalmente agibile la repressione penale dell'odioso reato dell'usura, certamente mai del tutto sopito, ma che le odierne cronache ci indicano in via di preoccupante intensificazione a seguito dell'indebolimento, provocato dall'avversa fase congiunturale, della situazione finanziaria media delle famiglie e delle imprese. La suddetta inabilità deriva, in massima parte, dall'obbligo di fornire la « prova diabolica » (articolo 644-bis del codice penale) dello « stato di difficoltà economica o finanziaria » del professionista o dell'imprenditore.

Non essendosi colta l'occasione del pur recente intervento correttivo operato su altri aspetti dell'articolo 644 del codice penale per mezzo dell'articolo 7-bis del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, occorre ovviarvi nella presente sede, tenute anche presenti le notorie frequenti connessioni fra i fatti di riciclaggio e i fatti di usura.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Modificazioni al decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197).

1. Il comma 2-bis dell'articolo 1 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, è sostituito dal seguente:

« 2-bis. Il saldo dei libretti al portatore non può essere superiore a lire venti milioni per capitale ed interessi capitalizzati. I libretti con saldo superiore a lire venti milioni per capitale ed interessi capitalizzati, esistenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, devono essere estinti entro centoventi giorni dalla medesima data. La violazione della prescrizione di cui al presente comma è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria pari al doppio del predetto saldo, irrogata con la procedura ed alle condizioni di cui all'articolo 5, comma 8; contestualmente all'irrogazione della sanzione, il libretto è trasmesso all'impresa creditizia emittente per la sua estinzione ».

2. Il comma 3 dell'articolo 1 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991 è sostituito dal seguente:

« 3. Ai fini dell'applicazione del comma 2, i soggetti di cui al comma 1 devono, entro il 31 luglio 1993, mettere a disposizione del personale incaricato gli strumenti tecnici idonei a conoscere, in tempo reale, le operazioni eseguite dal cliente presso la stessa sede dell'ente o istituto, nel corso del mese precedente il giorno dell'operazione ».

3. L'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, è soppresso.

4. Al comma 1 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, le parole: « da taluno dei reati indicati nell'articolo 648-*bis* del codice penale » sono sostituite dalle seguenti: « da un reato ».

5. Al comma 2 dell'articolo 5 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, le parole: « commi 1 e 2 » sono sostituite dalle seguenti: « commi 1, 2 e 2-*bis* ».

6. Il comma 4 dell'articolo 5 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, è sostituito dal seguente:

« 4. L'omessa istituzione dell'archivio e l'omessa predisposizione degli strumenti tecnici a disposizione del personale incaricato, di cui all'articolo 2, comma 1, sono puniti con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni ».

7. Il comma 1 dell'articolo 6 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, è sostituito dal seguente:

« 1. L'esercizio di una o più attività di cui all'articolo 4, comma 2, è riservato agli intermediari iscritti in apposito elenco tenuto dal Ministro del tesoro, che si avvale dell'Ufficio italiano cambi, il quale dà comunicazione dell'iscrizione alla Banca d'Italia ed alla CONSOB ».

8. Il comma 10 dell'articolo 6 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, è sostituito dal seguente:

« 10. Negli annunci pubblicitari e negli avvisi e comunicazioni comunque rivolti al pubblico, gli intermediari di cui al presente articolo devono indicare la ragione, la forma e l'indirizzo sociale completi, nonché gli estremi dell'iscrizione nell'elenco di cui al comma 1 ».

9. Dopo il comma 10 dell'articolo 6 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, come sostituito dal comma 8 del presente articolo, sono inseriti i seguenti:

« 10-*bis*. La violazione della disposizione di cui al comma 10 è sanzionata con la pena pecuniaria da lire tre milioni a lire cinque milioni, irrogata con la procedura ed alle condizioni di cui all'articolo 5, comma 8.

10-*ter*. La multa di cui al comma 9 e la pena pecuniaria di cui al comma 10-*bis* sono aumentate fino al doppio quando il fatto è commesso adottando modalità operative tipiche degli enti creditizi o comunque tali da determinare tra il pubblico l'errato convincimento che l'intermediario fosse autorizzato ad esercitare attività creditizia.

10-*quater*. Alla condanna per il reato di cui al comma 9 ed all'irrogazione della pena pecuniaria di cui al comma 10-*bis*, consegue la pubblicazione, entro quindici giorni, a cura e a spesa del condannato ovvero dell'autore dell'illecito e con caratteri di stampa doppi rispetto al normale, dei testi integrali rispettivamente della sentenza o del decreto sanzionatorio su due quotidiani, di cui uno economico, a diffusione nazionale ».

10. Dopo il comma 3 dell'articolo 7 del citato decreto-legge n. 143 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 197 del 1991, è inserito il seguente:

« 3-*bis*. Negli annunci pubblicitari e negli avvisi e comunicazioni comunque rivolti al pubblico, gli intermediari di cui al presente articolo devono indicare la ragione, la forma e l'indirizzo sociale completi, nonché gli estremi dell'iscrizione nell'elenco speciale di cui al comma 1 ».

ART. 2.

(Modificazioni al codice penale).

1. Il primo comma dell'articolo 644 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque, fuori dei casi previsti dall'articolo 643, si fa dare o promettere da

una persona, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra cosa mobile, interessi o altri vantaggi usurari, è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa da lire duecentomila a lire quattro milioni ».

2. Il primo comma dell'articolo 644-*bis* del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque, fuori dei casi previsti dall'articolo 644, si fa dare o promettere da una persona che svolge un'attività imprenditoriale o professionale, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra cosa mobile, interessi o altri vantaggi usurari, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da lire quattro milioni a lire venti milioni ».

3. All'articolo 648-*bis* del codice penale, le parole: « dai delitti di rapina aggravata, di estorsione aggravata, di sequestro di persona a scopo di estorsione o dai delitti concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope » sono sostituite dalle seguenti: « da un qualsiasi delitto ».

4. All'articolo 648-*ter* del codice penale, le parole: « dai delitti di rapina aggravata, di estorsione aggravata, di sequestro di persona a scopo di estorsione o dai delitti concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope » sono sostituite dalle seguenti: « da un qualsiasi delitto ».