



## ETICA E BANCHE

“Beati qui esuriunt et sitiunt justitiam: quoniam ipsi saturabuntur”

Associazione Italiana a difesa e tutela del credito e della finanza etica



# La Procura Nazionale contro i crimini economico-finanziari

Roma – 19 giugno 2018

Avv. Nadia Mungari

Foro di Milano

Componente del Network tecnico giuridico Etica & Banche

[Nadia.mungari@gmail.com](mailto:Nadia.mungari@gmail.com)

3404023031



# L'escalation dei crimini economico-finanziari in Italia

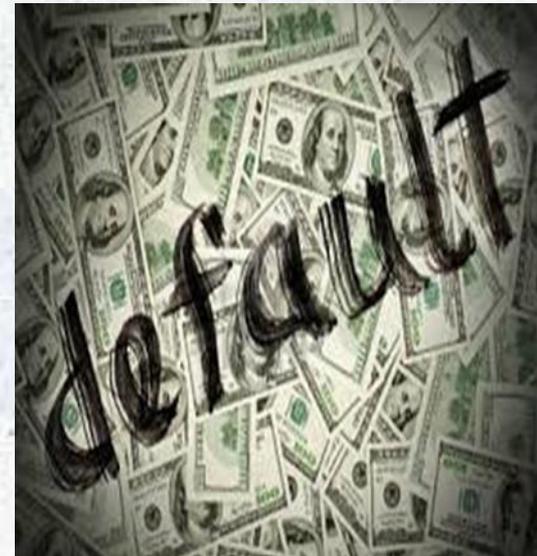
Fino alla fine della prima Repubblica il Diritto Penale dell'economia presentava poca rilevanza rispetto alle fattispecie concrete.

Si percepivano altre esigenze di politica criminale.

Tangentopoli ha portato l'attenzione delle Autorità e dell'opinione pubblica sui crimini del c.d. «Colletti bianchi»

Il caso dei Bond Argentini ed i «crac» Cirio e Parmalat hanno fatto comprendere alla società civile la necessità di apportare un maggiore controllo sulla liceità delle attività imprenditoriali e, più specificamente, bancarie e finanziarie

Ulteriori recenti scandali e, soprattutto, le ricadute in termini di gravi danni ai risparmiatori hanno infine creato un forte allarme sociale, con conseguente necessità di riforme che possano offrire strumenti in grado di prevenire o di limitare i danni.



## CONVEGNO NAZIONALE

# L'esigenza di strumenti adeguati: La Procura Nazionale contro i crimini economico-finanziari

E' ormai da molti condivisa l'opinione che bisognerebbe dare vita ad una Procura Nazionale o «Super Procura» che si occupi della materia dei reati economico finanziari.

In particolare, la Super Procura:

dirigerebbe e coordinerebbe le Procure distribuite sul territorio nazionale, eventualmente optando per la creazione anche di «direzioni distrettuali anti crimini finanziari»

Verrebbe munita di magistrati specializzati in questa particolare tipologia di illeciti penali

Verrebbe «attrezzata» anche con esperti della materia non togati che possano fornire supporto tecnico nel corso delle indagini



## Perché no?



Secondo il fronte del no la creazione di una Super Procura di dimensione nazionale:

- potrebbe ledere l'autonomia delle procure sparse sul territorio, generando un accentramento dei poteri che potrebbe portare anche alla violazione della obbligatorietà dell'azione penale, ex art. 112 della Costituzione
- potrebbe comportare la violazione dell'art. 102 della Costituzione, che vieta l'istituzione di «*Giudici straordinari o speciali*»
- potrebbe implicare la violazione dell'art. 104 comma 1 della Costituzione, che sancisce l'indipendenza della Magistratura dagli altri poteri dello Stato perché un'entità nazionale come la Super Procura potrebbe essere più facilmente condizionata dal potere esecutivo



Eppure abbiamo un esempio illustre...

Con il D. L. 367/1991, convertito nella L. 8/1992, è stata istituita la Direzione Nazionale Antimafia.

**Art. 6 D.L. 367/1991 (Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo):** «1. Dopo l'art. 76 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente: "Art. 76- bis (Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo). - 1. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituita la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo...»



# CONVEGNO NAZIONALE

## Le Funzioni del Procuratore Nazionale Antimafia

**ART. 7 D.L. 367/1991 (Funzioni del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo ):** «1. Dopo l'art. 371 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

**"Art. 371- bis (Attività di coordinamento del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo). - 1. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo esercita le sue funzioni in relazione ai procedimenti per i delitti indicati nell'art. 51, comma 3- bis . A tal fine dispone della direzione investigativa antimafia e dei servizi centrali e interprovinciali delle forze di polizia e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi.**

**2. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo esercita funzioni di impulso nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni...».**



## CONVEGNO NAZIONALE

# La direzione distrettuale antimafia

**ART. 5 D.L. 367/1991 (Direzione distrettuale antimafia): «1. Dopo l'art. 70 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:**

**"Art. 70- bis ( Direzione distrettuale antimafia ). - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati indicati nell'art. 51, comma 3- bis del codice di procedura penale il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto costituisce, nell'ambito del suo ufficio, una direzione distrettuale antimafia designando i magistrati che devono farne parte per la durata non inferiore a due anni. Per la designazione, il procuratore distrettuale tiene conto delle specifiche attitudini e delle esperienze professionali. Della direzione distrettuale non possono fare parte uditori giudiziari. La composizione e le variazioni della direzione sono comunicate senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura.**

**2. Il procuratore distrettuale o un suo delegato è preposto all'attività della direzione e cura, in particolare, che i magistrati addetti ottemperino all'obbligo di assicurare la completezza e la tempestività della reciproca informazione sull'andamento delle indagini ed eseguano le direttive impartite per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria...».**



## Le peculiarità di questo sistema



Attraverso il sistema creato con la Direzione Nazionale Antimafia si è potuto garantire:

La presenza di magistrati preparati sul fenomeno mafioso

Una attività di coordinamento tra le direzioni distrettuali attraverso l'opera dell'organo nazionale

Un'attività di impulso dalla Direzione Nazionale, così da fare fronte ad eventuali omissioni a livello territoriale

**I risultati dimostrano che questa è stata una scelta vincente nonostante all'inizio vi fossero le stesse obiezioni attualmente mosse per la Procura Nazionale per i crimini economici e finanziari**



1992

2018

**Procura  
Nazionale Antimafia**  
Migliaia di vittime, un sistema economico fortemente provato dalle infiltrazioni mafiose ed un'inevitabile impossibilità di crescita nelle zone maggiormente colpite dal fenomeno criminale

**Procura Nazionale contro i  
crimini economico  
finanziari**

Gravi perdite per i risparmiatori e, conseguentemente, pregiudizio per quelle attività imprenditoriali gestite onestamente, che «*pagano*» la poca fiducia del pubblico nel sistema finanziario per come gestito. Ancora: possibile effetto domino in caso di *default*



# CONVEGNO NAZIONALE

## L'esempio argentino



Presenta particolare interesse la scelta adoperata in Argentina dove può affermarsi che la Procura Nazionale per i reati economico finanziari esiste già

Con la Resolución PGN N° 914/12 del 20 dicembre 2012 è stata costituita la **Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos** (Procura specializzata nel crimine economico e nel riciclaggio), o più semplicemente **PROCELAC**



### Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos

**Titular:** Gabriel Pérez Barberá y María Laura Roteta

**Dirección:** 25 de Mayo 179 Piso 1° - CP C1002ABC - CABA

**Teléfono:** (54 -11) 4348-1001 / (54-11) 4331-4855



# CONVEGNO NAZIONALE

## Perché la PROCELAC

La PROCELAC è stata creata per la necessità di sviluppare strategie che rafforzino l'efficacia dell'azione del sistema giudiziario rispetto a quella criminalità finanziaria le cui condotte possono comportare un forte impatto di carattere socio-economico

Questa scelta, per stessa ammissione delle istituzioni argentine, è pervenuta in seguito alla precedente sottovalutazione di tale tipo di fenomeno criminale



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

**La PROCELAC presenta sei aree/sezioni al proprio interno, sempre di dimensione nazionale, specializzate in particolari categorie di crimini economico-finanziari:**

- **Delitti tributari e di contrabbando**
- **Riciclaggio e finanziamento al terrorismo**
- **Delitti contro la Pubblica Amministrazione**
- **Frodi economiche e finanziarie**
- **Reati contro il mercato di capitali**
- **Reati fallimentari e/o comunque nell'ambito di procedure fallimentari**



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

Inoltre la PROCELAC presenta al proprio interno anche un'area amministrativa ed un'area tecnica, nel cui ambito sono presenti:

- Consulenti in materia economica
- Consulenti in materia contabile
- Consulenti in materia finanziaria
- Un corpo di ricercatori



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

Le funzioni  
della  
**PROCELAC**  
sono:

  
copyright



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

- ricevere istanze per dare impulso alle indagini preliminari
- Vigilare in via generale per, eventualmente, dare autonomamente impulso ad indagini nella materia dei reati economico-finanziari
- assistere i Pubblici Ministeri che a livello territoriale (distrettuale) sono competenti per casi relativi alla materia economico-finanziaria
- effettuare studi sulla materia dei reati economico-finanziari, sia di carattere giuridico che statistico, funzionali alla progettazione di una adeguata politica criminale rispetto all'esercizio dell'azione penale



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

Ai sensi dell'art. 22 della Ley organica 27.148 del 2015 la PROCELAC è un'unità specializzata ed autonoma della Procura Generale della nazione

Tale organo titolare delle funzioni requirenti a livello nazionale svolge le seguenti funzioni (art. 12 Ley organica 27.148 del 2015):



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità della PROCELAC

- Progettare ed impostare l'attività di perseguimento dei crimini all'interno del territorio nazionale, così da garantire l'effettivo esercizio dell'azione penale
- Regolamentare l'organizzazione degli uffici nell'ambito dei quali viene esercitata la funzione requirente, sia a livello nazionale che locale
- Stabilire la competenza degli uffici territoriali
- Organizzare gruppi di lavoro per indagini di particolare difficoltà e rilevanza, eventualmente con apporti da parte degli uffici distaccati a livello territoriale
- Dirigere, controllare e fornire supporto a tutti i magistrati e tecnici che rientrano nella propria competenza
- Dare istruzioni di carattere generale
- Intrattenere rapporti con gli altri poteri dello Stato



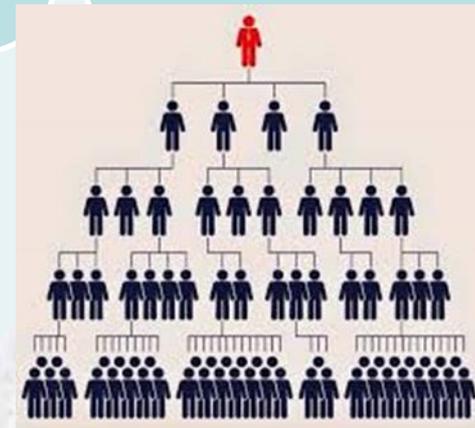
# CONVEGNO NAZIONALE

## Il Procuratore Generale della Nazione rispetto alla PROCELAC

Può stabilire la portata e l'organizzazione interna del suo ufficio

Può stabilire la creazione di altre aree/sezioni

Possiamo quindi dire che la PROCELAC è inserita in un sistema di magistratura che esercita le funzioni requirenti organizzata, a prescindere dall'eventuale grado di giudizio, in ottica gerarchica e verticistica



©  
copyright



## CONVEGNO NAZIONALE

### Il fondamento costituzionale del sistema argentino

**Artículo 120 Cost.** *“El ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones”.*

**Articolo 120 Cost.** *«La Magistratura requirente è un organismo indipendente con autonomia funzionale e autosufficienza finanziaria, la cui funzione è quella di promuovere l'adempimento della giustizia in difesa della legalità degli interessi generali della società, in coordinamento con le altre autorità della Repubblica. È personificata da un Procuratore generale della Nazione e da un difensore generale della Nazione e dagli altri membri stabiliti dalla legge. I suoi membri godono di immunità funzionali e di intangibilità della retribuzione».*



# CONVEGNO NAZIONALE

## Il Procuratore Generale della Nazione

Inoltre, il Procuratore Generale della Nazione è nominato dal potere esecutivo con deliberazione favorevole di 2/3 dei membri presenti del senato argentino



Questo significa che Il Procuratore Generale della Nazione è scelto con l'accordo del Potere esecutivo con quello legislativo



Facendo un paragone con il sistema italiano potremmo riscontrare qualche similitudine con il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione



# CONVEGNO NAZIONALE

## Peculiarità del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione

Il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione viene nominato dal CSM, previo consenso del Ministro della Giustizia



La legge assegna al Procuratore generale il controllo sulla Direzione Nazionale Anti-mafia

La Procura generale presso la Corte di Cassazione ha l'incarico di esprimere i suoi pareri, «nel solo interesse della legge», alle Sezioni della Corte prima che decidano e non è il vertice gerarchico delle procure territoriali



# CONVEGNO NAZIONALE

## Differenze..

In Italia sicuramente la magistratura non è organizzata in senso verticistico, gerarchico e piramidale come in Argentina, proprio al fine di garantirne l'indipendenza

Tuttavia per il caso della Direzione nazionale antimafia è stata fatta un'eccezione perché, ponderando gli interessi in gioco è stato ritenuto prevalente quello di combattere/estirpare il fenomeno



# CONVEGNO NAZIONALE

## In conclusione

Nel sistema giurisdizionale argentino è stato molto più facile dare vita ad una Procura nazionale per i crimini economico-finanziari perché la regola costituzionale è quella di una magistratura organizzata in modo gerarchico e piramidale

Nel nostro sistema, invece, una Procura nazionale specializzata è un'eccezione alla regola, che può trovare attuazione solo per ragioni eccezionali

Gli effetti disastrosi della criminalità economico-finanziaria degli ultimi 25 anni non sono forse qualcosa di eccezionalmente allarmante?!



©  
copyright





## ETICA E BANCHE

“Beati qui esuriunt et sitiunt iustitiam: quoniam ipsi saturabuntur”

Associazione Italiana a difesa e tutela del credito e della finanza etica



# GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Avv. Nadia Mungari

Foro di Milano

Componente del Network tecnico giuridico Etica & Banche

[Nadia.mungari@gmail.com](mailto:Nadia.mungari@gmail.com)

3404023031

