

Giurisprudenza Bancaria (2023-2025) Nuova serie n. 1

PRESENTAZIONE

La rassegna – articolata in quattro puntate – contiene le pronunzie pubblicate in riviste giuridiche o comunque emesse nel periodo 1 gennaio 2023 – 30 giugno 2025. Essa costituisce ideale prosecuzione della omonima opera pubblicata in autonomi volumi, nell'ambito delle collane del Cedib, a partire dal 1981 e fino al 2023, anno in cui è uscito il n. 26.

PRIMA PUNTATA

I. IMPRESA BANCARIA: PROFILI GENERALI*

SOMMARIO: 1. Attività bancaria, attività delle banche e autorizzazione. – 2. Direttore generale. – 2.1. Responsabilità del direttore generale di una banca capogruppo. – Banche cooperative. – 3.1. Banche di credito cooperativo. – 3.1.1 La revoca del revisore legale delle banche affiliate ad un gruppo bancario cooperativo. – 3.2. Banche popolari. – 3.2.1. Interpretazione restrittiva dell'applicabilità del diritto di recesso del socio. – 3.2.2. Applicabilità dell'art. 2358 c.c. – 4. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi. – 4.1. (segue) e tutela del segreto d'ufficio. – 5. Profili di sindacato giurisdizionale. – 5.1. Controversie relative al potere di removal della Banca d'Italia (cenno). – 6. Banca d'Italia (natura, ruolo e portata della vigilanza). – 6.1. Portata della vigilanza prudenziale sugli intermediari finanziari (art. 106 del t.u.b.). – 7. La vigilanza nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico-MVU. – 7.1. Portata della supervisione: nel quadro dell'acquisizione di partecipazioni. – 8. Il diritto dell'Unione in materia bancaria e quello degli Stati membri. – 8.1. Applicazione da parte della BCE del diritto nazionale (responsabilità della BCE nel caso Carige). – 8.2. (segue) Responsabilità extracontrattuale della BCE (profili di politica economica

*Il par. 9 è stato curato da Luca Bellan; il par. 1 è stato curato da Alessandro Benocci; i parr. 12 sono stati curati da Elena Bindi; il par. 10 è stato curato da Romano Alessandro Bove; i parr. 4-8 sono stati curati da Antonella Brozzetti; i parr. 2, 3 e 11 sono stati curati da Ciro G. Corvese; il par. 13 è stato curato da tutti.

e monetaria). – 8.3. (segue) Responsabile extracontrattuale dell'Unione (ancora sul caso Tercas). – 9. Centrale dei rischi: obbligo di preavviso, stato d'insolvenza e valore probatorio delle comunicazioni bancarie. – 10.1. Responsabilità della banca. – 10.1...per fatto illecito del dipendente. – 10.2. ...per frodi informatiche. – 11. Responsabilità degli organi societari e dei relativi membri. – 11.1. La responsabilità dell'amministratore non esecutivo tra diritto civile e diritto speciale (nozione). – 11.2. La responsabilità dei sindaci nel sistema dei controlli interni (nozione). – 12. Sanzioni. – 12.1. La natura delle sanzioni di Banca d'Italia e Consob. – 12.2. Termine e garanzie del procedimento. – 12.3. La presunzione di colpa. – 12.4. Concorso formale e continuazione. – 12.5. L'obbligo di agire informato per i consiglieri senza deleghe. – 12.6. L'obbligo di agire informato per il collegio sindacale. – 12.7. Il principio di specialità. – 12.8. Le criticità applicative del divieto di *bis in idem*. – 12.9. (segue) Decreto penale di archiviazione e *ne bis in idem*. – 12.10. Il principio di retroattività favorevole. – 13. Nota bibliografica.

1. Attività bancaria, attività delle banche e autorizzazione.

L'art. 10 del t.u.b. fissa i confini dell'attività bancaria nell'esercizio congiunto e funzionale di «raccolta del risparmio tra il pubblico ed esercizio del credito» e prevede che l'attività bancaria sia riservata esclusivamente alle banche; l'art. 10 del t.u.b. prevede poi che le banche possano esercitare non solo l'attività bancaria, ma anche «ogni altra attività finanziaria (...) nonché attività connesse e strumentali» con salvezza delle «riserve di attività previste dalla legge». Oltre all'attività bancaria, una banca può quindi esercitare non solo le attività finanziarie non bancarie che non siano riservate in esclusiva a qualche soggetto in particolare, ma può esercitare anche le attività riservate non esclusivamente ad altri soggetti e riservate contemporaneamente anche alle banche (rimanendo nel perimetro del solo testo unico bancario, le attività finanziarie indicate dall'art. 106 del t.u.b. sono per esempio riservate non solo agli intermediari finanziari, ma anche alle banche; l'attività finanziaria di emissione di moneta elettronica è riservata dall'art. 114-*bis* del t.u.b. non solo agli istituti di moneta elettronica, ma anche alle banche; l'attività finanziaria di prestazione di servizi di pagamento è riservata dall'art. 114-*sexies* del t.u.b. non solo agli istituti di pagamento e agli istituti di moneta elettronica, ma anche alle banche). Nel medesimo orizzonte disciplinare, si colloca l'art. 11 del t.u.b., che concentra la propria attenzione sulla nozione di «raccolta del risparmio», qualificandola come attività di «acquisizione di fondi con obbligo di rimborso» che, se esercitata «tra il pubblico» e quindi in modo tale da costituire un elemento essenziale dell'attività bancaria, è – come l'attività bancaria che ne costituisce sovra insieme – vietata ai soggetti diversi dalle banche ed è quindi – come l'attività bancaria – alle banche riservata in via esclusiva. Non solo, perché il legislatore quali-

fica la banca in ragione di un esercizio della raccolta del risparmio tra il pubblico e dell'attività bancaria che è non solo riservato, ma anche necessariamente autorizzato ai sensi dell'art. 14 del t.u.b. La circostanza che l'esercizio della raccolta del risparmio tra il pubblico e dell'attività bancaria sia riservato alle banche – e debba essere necessariamente autorizzato – determina come corollario che l'esercizio della raccolta del risparmio tra il pubblico e dell'attività bancaria da parte di chi banca non è – e quindi da parte di chi, comunque definibile, non è stato autorizzato – debba considerarsi abusivo e, come tale, vietato e, se praticato, sanzionato. Il nostro ordinamento configura infatti come ipotesi di reato l'esercizio abusivo sia dell'attività di raccolta del risparmio presso il pubblico (art. 130 del t.u.b.) sia dell'attività bancaria (art. 131 del t.u.b.), cui si aggiunge la configurazione come ipotesi di reato anche dell'esercizio abusivo sia dell'attività di emissione di moneta elettronica (art. 131-*bis* del t.u.b.) sia dell'attività di prestazione di servizi di pagamento (art. 131-*ter* del t.u.b.) sia delle attività finanziarie indicate dall'art. 106 del t.u.b. (art. 132 del t.u.b.). Con riferimento ai temi brevemente indicati sopra, la giurisprudenza del periodo in *Rassegna* si è occupata in prevalenza proprio di abusivismo bancario e finanziario. Procediamo per ordine.

Cass. S.U., 23 febbraio 2023, n. 17615 (in *Foro it.*, 2023, 9, II, 456; *Cass. pen.*, 2024, 1, 122; *CED Cass. pen.*, 2023), si occupa di esercizio abusivo di attività finanziaria *ex* art. 132 del t.u.b. e sostiene che la riformulazione della norma incriminatrice ad opera dell'art. 8 del d.lgs. n. 141/2010 ha comportato l'abrogazione tacita dell'art. 39 della legge n. 262/2005 nella parte in cui stabiliva il raddoppio delle pene comminate per il reato *ex* art. 132 del t.u.b. Il caso di specie prende le mosse dal fatto che il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Castrovillari ha dichiarato la cessazione della misura cautelare dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, applicata a Tizio in relazione ad un'imputazione *ex* art. 132 del t.u.b., in quanto – a seguito della riformulazione della norma da parte dell'art. 8 del d.lgs. n. 141/2010 – si è ritenuto che non trovasse più applicazione l'art. 39 della legge n. 262/2005, con la conseguenza che la pena massima comminata per il reato *ex* art. 132 del t.u.b. sarebbe stata di quattro anni di reclusione, sicché il termine massimo di durata della misura non custodiale sarebbe stato già scaduto. Sostenendo il contrario, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Castrovillari ha presentato, dapprima, appello dinanzi al Tribunale di Catanzaro e, in seguito al rigetto, ricorso per cassazione. La questione è stata sottoposta alle Sezioni Unite in ragione di un contrasto giurisprudenziale sedimentatosi sul punto ed è stata posta nei seguenti termini: se cioè la riformulazione dell'art. 132 del t.u.b. da parte dell'art.

8 del d.lgs. n. 141/2010 abbia comportato l'abrogazione tacita dell'art. 39 della legge n. 262/2005, che ha stabilito il raddoppio delle pene previste anche per il reato di esercizio abusivo di attività finanziaria, ovvero se, invece, detto art. 39 abbia dettato una regola destinata a rimanere comunque insensibile alle modifiche sanzionatorie inerenti alle fattispecie ivi ricomprese. Preso atto dei diversi orientamenti giurisprudenziali, le Sezioni Unite fanno innanzitutto ordine attraverso la ricostruzione del complesso quadro normativo evolutosi nel tempo. In primo luogo, le Sezioni Unite rammentano come il reato di abusivismo finanziario sia stato introdotto dalla legge n. 197/1991, poi confluito nell'art. 132 del t.u.b.; inizialmente, l'art. 132 del t.u.b. prevedeva in particolare due reati: quello di esercizio abusivo di attività finanziarie nei confronti del pubblico (senza iscrizione *ex* art. 106 del t.u.b.) e quello di esercizio abusivo di attività finanziarie non nei confronti del pubblico (senza iscrizione *ex* art. 113 del t.u.b.). Con l'introduzione del d.lgs. n. 415/1996 (c.d. decreto Eurosim), la seconda fattispecie divenne contravvenzionale. Con la legge n. 262/2005 (c.d. legge per la tutela del risparmio), la pena prevista dall'art. 132 del t.u.b. è stata invece estesa anche a chi operava senza iscrizione all'elenco speciale *ex* art. 107 del t.u.b. e – all'art. 39 della legge per la tutela del risparmio – è stato previsto un raddoppio generalizzato delle pene edittali per i reati previsti dal testo unico bancario e della finanza; tale raddoppio ha sollevato diverse critiche sia per il suo carattere indiscriminato o “per blocchi” sia per alcuni *deficit* in termini di proporzionalità e ragionevolezza della sanzione. Con la riforma organica introdotta dal d.lgs. n. 141/2010, l'art. 8 ha riscritto completamente l'art. 132 del t.u.b. punendo con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e la multa da 2.065 a 10.329 euro chiunque svolga nei confronti del pubblico una o più attività finanziarie previste dall'art. 106, co. 1, del t.u.b. in assenza delle autorizzazioni o delle iscrizioni previste dagli artt. 107, 111 e 112 del t.u.b. Tuttavia, il d.lgs. n. 141/2010 non ha solo riscritto l'art. 132 del t.u.b., ma ha riformato anche l'intero Titolo V del testo unico bancario, dedicato ai soggetti operanti nel settore finanziario. In generale, la riforma ha infatti (a) unificato gli albi previsti dagli artt. 106 e 107 del t.u.b., (b) limitato la rilevanza penale alla sola concessione abusiva di finanziamenti sotto qualsiasi forma (inclusi quelli al consumo), (c) escluso la rilevanza penale dell'esercizio abusivo dell'intermediazione in cambi, dell'assunzione di partecipazioni e dei servizi di pagamento (per quanto questi ultimi siano adesso nuovamente sanzionati dall'art. 131-*ter* del t.u.b.), (d) esteso la rilevanza penale a nuove fattispecie quali l'esercizio abusivo del microcredito e dei confidi, in violazione degli artt. 111 e 112 del t.u.b., (e) introdotto per l'esercizio del microcredito e dei confidi dei

regimi di vigilanza meno rigorosi e affidati ad organismi privati, anziché alla Banca d'Italia, (f) abrogato la contravvenzione che prima era prevista dal comma 2 dell'art. 132 del t.u.b.. Secondo le Sezioni Unite, la riforma del testo unico bancario introdotta dal d.lgs. n. 141/2010 ha quindi comportato un radicale rinnovamento della disciplina dell'abusivismo finanziario, determinando un'abrogazione tacita e parziale dell'art. 39 della legge n. 262/2005 nella parte in cui prevedeva il raddoppio della pena per il reato di cui all'art. 132 del t.u.b.: a parere delle Sezioni Unite (e nonostante il rigore richiesto dall'istituto), siamo infatti in presenza di un'ipotesi di abrogazione tacita, ma parziale, per c.d. "rinnovazione della materia", pur in assenza di una incompatibilità diretta tra norme succedutesi nel tempo. Sulla base di quanto detto, le Sezioni Unite ritengono infatti che la riforma abbia attribuito all'esercizio abusivo delle attività finanziarie contemplate dal nuovo art. 132 del t.u.b. (cioè la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, il microcredito e i confidi) una minore rilevanza sistemica e un ridotto disvalore, incompatibile con il raddoppio delle pene previsto dall'art. 39 della legge n. 262/2005, in quanto pensato per fattispecie gravi e sistemiche e dunque non più giustificabile. Ne segue che – quantomeno con riferimento all'art. 132 del t.u.b. – l'art. 39 della l. n. 262/2005 debba considerarsi tacitamente abrogato.

Cass., 5 giugno 2024, n. 15740 (in *Giust. civ.*, *Massimario*, 2024) si occupa di revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria *ex* art. 14 del t.u.b., a suo tempo rilasciata ad un'impresa che ha successivamente ceduto l'azienda bancaria, sostenendo che tale revoca non incide sul requisito dell'autonomia del compendio aziendale, in quanto l'autorizzazione non è un bene immateriale, né un elemento costitutivo dell'attività economica organizzata, bensì l'esito della verifica preliminare sulla sussistenza di tutte le condizioni tecniche e finanziarie per l'esercizio da parte di un determinato soggetto, cioè dell'imprenditore bancario, come tale insuscettibile di cessione. Nel caso di specie, i lavoratori di Banca Romagna BCC Soc. coop., posta in liquidazione coatta amministrativa, adivano il Tribunale di Forlì per chiedere che – con il trasferimento della proprietà dell'azienda a Banca per lo Sviluppo della Cooperazione di Credito S.p.A. – venisse accertata la continuità del loro rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 2112 c.c. alle dipendenze della cessionaria dell'azienda. La banca cessionaria si costituiva per sostenere che la cessione non aveva avuto ad oggetto l'intera azienda (comprensiva dei lavoratori), ma solo un suo ramo (non comprensivo dei lavoratori) e – a prova di ciò – deduceva che il compendio era stato acquisito privo di diversi beni aziendali, tra i quali emergeva il bene immateriale essenziale

rappresentato dall'autorizzazione *ex art. 14 del t.u.b.*, a suo tempo revocata. Il Tribunale di Forlì accoglieva la domanda giudiziale dei lavoratori e la banca cessionaria si è rivolta alla Corte d'Appello di Bologna, che rigettava l'appello proposto: la corte territoriale ha infatti affermato che non rileva la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria in capo alla cedente, in quanto tale atto non è idoneo a privare il cumulo aziendale della sua autonomia e idoneità funzionale. Avverso la sentenza del giudice d'appello, la banca cessionaria ha proposto ricorso per cassazione lamentando "violazione e falsa applicazione" dell'art. 2112 c.c., in quanto la Corte d'Appello di Bologna avrebbe ritenuto irrilevante la circostanza dell'avvenuta revoca dell'autorizzazione all'attività bancaria in capo alla banca cedente, che invece – a dire della banca cessionaria – doveva ritenersi rilevante ai fini del riconoscimento dell'autonomia dell'azienda, quale requisito necessario per l'applicazione dell'art. 2112 c.c.. Il giudice di legittimità ha ritenuto tale motivo infondato. L'autorizzazione bancaria attiene infatti all'idoneità del soggetto – in quanto dotato di determinati requisiti necessari per lo svolgimento di una determinata attività (nella specie bancaria) – e non dell'azienda. L'autorizzazione allo svolgimento dell'attività bancaria non attiene dunque all'autonomia aziendale rilevante ai sensi dell'art. 2112 c.c., atteso che – come tutte le autorizzazioni amministrative – non può essere oggetto di cessione o di trasferimento. Il soggetto che acquista il compendio da una banca non acquista infatti (né potrebbe acquistare) anche la relativa autorizzazione, in quanto deve munirsi di una propria, ai sensi dell'art. 14 del t.u.b.. La funzione del procedimento autorizzatorio è quella di permettere alla Banca Centrale Europea, di concerto con la Banca d'Italia, di verificare sotto il profilo tecnico, economico e finanziario, la sussistenza di tutte le condizioni richieste per lo svolgimento dell'attività bancaria, nonché di imporre specifiche prescrizioni tecnico-finanziarie a tutela di tutti coloro che verranno in contatto con l'imprenditore bancario. In ragione di questa complessa funzione del procedimento autorizzatorio, il relativo titolo abilitante (che ne costituisce il provvedimento amministrativo conclusivo) non è suscettibile di trasferimento. Ne consegue che – contrariamente all'assunto della banca cessionaria ricorrente – l'autorizzazione non può essere considerata un "bene immateriale" necessario dell'azienda bancaria, né un elemento costitutivo dell'entità autonoma economicamente organizzata. Il giudice di legittimità conclude quindi sostenendo che il giudice di merito ha – esattamente – ritenuto irrilevante la circostanza dell'avvenuta revoca di quell'autorizzazione in capo alla banca cedente, non idonea ad escludere la sussistenza di un trasferimento d'azienda *ex art. 2112 c.c.*

Cass., 17 dicembre 2024, n. 1795 (in *CED Cass. pen.*, 2025) si occupa di delimitazione degli elementi costitutivi del reato di cui all'art. 132 del t.u.b. e sostiene che il delitto di esercizio abusivo di attività finanziaria ha natura di illecito "eventualmente abituale", potendosi risolvere tanto in un'unica condotta idonea a configurarlo, quanto nella reiterazione di più condotte omogenee che danno vita a uno stesso illecito, sicché, in quest'ultimo caso, coincidendo il momento della consumazione delittuosa con la cessazione dell'abitudine, il termine di prescrizione decorre dal compimento dell'ultimo atto antigiuridico. Il caso di specie prende avvio da una sentenza della Corte d'Appello di Brescia di condanna di Tizio per il reato di cui all'art. 132 del t.u.b. per aver concesso abusivamente prestiti presso il pubblico per oltre 10 anni, dal 2009 al 2019. Avverso la sentenza di merito, Tizio propone ricorso per cassazione deducendo l'intervenuta prescrizione per i prestiti erogati fino al 2014, in quanto il reato *ex art.* 132 del t.u.b. deve essere configurato quale reato istantaneo che si consuma con la concessione di ciascun finanziamento. Il giudice di legittimità respinge il ricorso ritenendo come il reato di cui all'art. 132 del t.u.b. debba innanzitutto configurarsi come fattispecie di pericolo presunto, posta a presidio della funzione di controllo delle attività finanziarie. La Suprema Corte dà atto che, per essere penalmente rilevante, l'esercizio abusivo delle attività finanziarie deve essere svolto nei confronti del pubblico e che, per essere svolto nei confronti del pubblico, è necessario che l'esercizio delle attività finanziarie sia svolto nei confronti di terzi con carattere di professionalità. È, cioè, necessario che le attività finanziarie siano esercitate con un minimo di organizzazione, in modo continuativo e non occasionale, con modalità e strumenti tali da prevedere e consentire la concessione di mutui e di finanziamenti ad un numero non necessariamente vasto di persone, purché coinvolga un numero potenzialmente illimitato di soggetti. È superato da tempo l'orientamento che aveva postulato la necessità che l'agente operasse indiscriminatamente tra il pubblico, con una latitudine gestoria tale da far trasmettere l'attività dal settore privato a quello pubblico. Nell'opzione ermeneutica proposta dal giudice di legittimità, è viceversa sufficiente ad integrare il fatto tipico l'inserimento nel libero mercato, accompagnato dall'elusione dei controlli di legge e dalla presenza di un necessario, pur scarno, apparato organizzativo; in tal modo, i servizi sono resi "al pubblico", inteso quale comunità indifferenziata di destinatari, anche se individuati secondo un concetto "qualitativo". Secondo l'indirizzo assolutamente maggioritario cui aderisce la Suprema Corte, il delitto in questione ha inoltre natura eventualmente abituale, potendosi risolvere tanto in un'unica condotta idonea a configurarlo, quanto nella reitera-

zione di più condotte omogenee che danno vita ad uno stesso reato; in quest'ultimo caso, coincidendo pertanto il momento della consumazione delittuosa con la cessazione dell'abitudine, il termine prescrizione non potrà che decorrere dal compimento dell'ultimo atto antigiuridico. Qualora la condotta non si risolva – dato eccezionale nella casistica giudiziaria - *uno actu*, ma si connoti come reiterazione di più comportamenti omogenei, la sanzione penale colpisce proprio l'esercizio della protratta e professionale attività di concessione di finanziamenti e la sostituzione agli intermediari ritualmente autorizzati. Questa attività si esplica d'altronde in termini di operatività nei confronti del pubblico, mediante una necessaria organizzazione (che, per quanto minimale, deve essere idonea a gestire erogazioni in favore di un numero indeterminato di persone), con modalità professionali che escludono l'esercizio puramente occasionale e postulano al contrario il suo svolgimento continuativo. Ai fini del calcolo della prescrizione, il termine decorre quindi dalla cessazione dell'ultimo segmento di condotta che, nel caso di specie, ricade sicuramente nel corso dell'anno 2019.

2. Direttore generale.

2.1. Responsabilità del direttore generale di una banca capogruppo.

Nel periodo in *Rassegna*, è stata pubblicata Cass., 8 febbraio 2022, n. 4006, in *Banca, borsa, tit. cred.* 2023, 5, II, 679, con nota di ZAMMITI, *Opposizione a sanzioni amministrative del direttore generale di una banca capogruppo: accesso agli atti, regole di responsabilità e oneri probatori*. La Suprema Corte ha statuito che sul direttore generale di una banca a capo di un gruppo bancario gravano obblighi specifici di organizzazione e di controllo sulle società del gruppo, la cui violazione costituisce fonte di responsabilità per fatto proprio e non per fatto altrui. Tale responsabilità scaturisce da infrazioni concernenti l'attività della capogruppo, che sono distinte ed ulteriori rispetto a quelle della banca controllata.

3. Banche cooperative.

3.1. Banche di credito cooperativo.

3.1.1 La revoca del revisore legale delle banche affiliate ad un gruppo bancario cooperativo.

In merito al tema in oggetto, si è espresso nel periodo in *Rassegna*, la sentenza di Trib. Venezia, 9 settembre 2022, pubblicata in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2024, 2, II, 249, con nota di ANTONINI, *La revoca del revisore legale delle BCC affiliate nel gruppo bancario cooperativo*. La sentenza ha stabilito che l'art. 37-bis del t.u.b., nel prevedere la possibilità per la capogruppo di emanare direttive anche circa la nomina dei componenti degli organi di controllo delle società aderenti al gruppo, si pone in rapporto di specialità (in quanto norma a presidio di interessi pubblici ed economici) rispetto all'art. 13, co. 2-bis, d.lgs. n. 39/2010 – al quale legittimamente deroga – che vieta qualsiasi clausola contrattuale che limiti la scelta del revisore legale o della società di revisione legale da parte dell'assemblea.

Per un commento sull'art. 37-bis del t.u.b. v. CORVESE, *Art. 37-bis "Gruppo bancario cooperativo" della Sezione II - Banche di Credito Cooperativo del Testo Unico Bancario*, in *Commentario al Testo Unico Bancario*, a cura di Falcone, Pisa, 2021, pp. 173 ss.

3.2. Banche popolari.

3.2.1. Interpretazione restrittiva dell'applicabilità del diritto di recesso del socio.

Nel periodo in *Rassegna* è stata pubblicata App. Campobasso, 13 luglio 2023, n. 225, nell'interesse conservativo della società e del patrimonio sociale vi è un'interpretazione restrittiva dell'applicabilità della normativa del recesso.

In tema di contratti bancari di banche popolari o cooperative al fine di contemperare la tutela del socio con l'interesse conservativo della società e del patrimonio sociale, così da circoscrivere l'ambito di operatività del recesso in ragione degli effetti disgregativi dell'exit sul capitale sociale e sulla società vale un'interpretazione restrittiva della norma. Effetti che nell'ottica estensiva diventerebbero altrimenti pressoché incontrollabili, tanto da estendersi, in buona sostanza, qualunque modificazione statutaria, la quale, a prescindere del suo contenuto formale, finisse per lambire in qualsiasi modo i diritti di voto o di partecipazione,

nella dilatata accezione alla quale si è accennato, così da attribuire ai soci dissenzienti il conseguente diritto di recesso.

3.2.2. Applicabilità dell'art. 2358 c.c.

Anche nel periodo in *Rassegna* si segnalano decisioni di tribunali veneti in tema di applicabilità dell'art. 2358 c.c. alle banche popolari e degli effetti di detta applicazione.

Per i precedenti v. *Giur. banc.*, 25, pp. 20 s., 26, p. 17 ss. e ivi anche ampia indicazione della dottrina in argomento.

Prima di entrare in *medias re* si ricorda che l'art. 2358 c.c. regola le “altre operazioni sulle azioni proprie” e, precisamente, l'assistenza finanziaria per l'acquisto o la sottoscrizione di azioni proprie e l'accettazione di azioni proprie in garanzia. La norma prevede, per quanto in questa sede interessa, il divieto di accordare prestiti o fornire garanzie per l'acquisto o la sottoscrizione delle proprie azioni, se non alle condizioni specificamente ivi indicate, ossia a seguito di autorizzazione dell'assemblea straordinaria adottata sulla base di una dettagliata relazione depositata dagli amministratori prima dell'adunanza e per importi che complessivamente devono attenersi entro il limite degli utili distribuibili e delle risorse disponibili risultanti dall'ultimo bilancio regolarmente approvato, con contestuale iscrizione al passivo del bilancio di una riserva indisponibile pari all'importo complessivo delle somme impiegate e delle garanzie fornite.

I casi tratti nelle decisioni sono tutti riconducibili alla ormai nota vicenda che vede coinvolta una banca popolare veneta per la messa in atto di “operazioni bacciate”, ossia di mutuo correlato al contestuale acquisto da parte del beneficiario di azioni proprie della banca finanziaria al di fuori dei presupposti e dei limiti di cui all'art. 2358 c.c.; e tutte le decisioni sopra elencate concludono nel senso della nullità di detti contratti di finanziamento.

Nel periodo in *Rassegna* si segnala in argomento Trib., Venezia, Sez. spec. Impresa, 4 giugno 2022, n. 1220, in *Giur. comm.*, 2024, II, 245 con nota di TATARELLI, *Assistenza finanziaria per l'acquisto di azioni proprie e “operazioni bacciate” delle banche*. La sentenza statuisce che la disposizione dell'art. 2358 c.c. è applicabile anche alle banche popolari, non essendo la disciplina ivi dettata incompatibile con la natura delle società cooperative.

Alle medesime conclusioni giunge App. Venezia, Sez. spec. Impresa, 3 ottobre 2023, n. 1922, in *Redazione Giuffrè 2023* secondo la quale, una volta premesso che l'art. 2358 c.c. sancisce il divieto, per le società, di accordare prestiti per l'acquisto o la sottoscrizione di proprie azio-

ni, detta norma, ad avviso della Corte, trova pacificamente applicazione anche alle società cooperative (e quindi alle banche popolari, che rappresentano una delle forme con cui le società cooperative possono esercitare l'attività bancaria), in forza del richiamo di cui all' art. 2519, co. 1, c.c. Infatti, l'esigenza di tutela del patrimonio sociale, ratio fondante del suddetto divieto, permane immutata anche con riferimento alle cooperative che, nel perseguire il proprio scopo mutualistico, svolgono la loro attività secondo criteri di economicità e razionalità e devono ugualmente assicurare, a tutela dei creditori, l'effettiva consistenza del proprio capitale.

Anche nell'ultimo anno in *Rassegna*, sono state pubblicate due sentenze, una di legittimità e l'altra di merito.

Cass., 8 gennaio 2025, n. 372, in *Redazione Giuffrè 2025*, rigetta Trib. Treviso 21 giugno 2021 e stabilisce che il divieto di assistenza finanziaria per l'acquisto o la sottoscrizione di azioni proprie, previsto dall'art. 2358 c.c., nella versione introdotta dal d.lgs. n. 142 del 2008, salve le condizioni legittimanti ivi previste, è compatibile e, dunque, applicabile alle società cooperative per azioni, nonché alle banche popolari che ne rivestono la forma.

Infine, secondo Trib. Vicenza, 13 giugno 2025, ai sensi dell'art. 2358, co. 1, c.c., è vietato alla società concedere finanziamenti o garanzie per l'acquisto di azioni proprie, a meno che non siano rispettate specifiche condizioni.

La violazione di tale norma rende nulla l'intera operazione, sia il finanziamento che l'acquisto delle azioni. Tale divieto si applica anche alle società cooperative, incluse le banche popolari costituite in tale forma giuridica, in quanto la normativa di riferimento è compatibile con le norme sulle cooperative e non è espressamente esclusa dall' art. 150-bis del t.u.b.

Per dimostrare la nullità dell'operazione, è necessario provare l'esistenza di un collegamento funzionale tra i due negozi giuridici, il che significa che devono essere stati concepiti come un'operazione unitaria e non come contratti separati e autonomi. Tale collegamento può essere provato anche tramite presunzioni basate su indizi precisi, gravi e concordanti.

4. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi.

4.1. (segue) e tutela del segreto d'ufficio.

Il rapporto tra diritto di accesso e segreto d'ufficio, riguardante una vicenda di crisi bancaria, è stato oggetto della sentenza di Cons. St., sez. VI, 5 aprile 2024, n. 3131, in *Dir. banc.*, 2024, I, 693, con nota, a pp. 706 ss., di ALESSANDRIA, *Banca d'Italia maîtresse du secret? Il Consiglio di Stato torna a esaminare il rapporto tra accesso difensivo e segreto d'ufficio sulle informazioni in possesso dell'Autorità di vigilanza*; banca dati *ForoPlus*; *Rep. Foro Italiano*, 2024, voce *Banca, credito e risparmio*, n. 88 (solo massima); con nota di MARITATO, *Diritto di accesso e segreto bancario*, in banca dati *ForoPlus* e in *Njus*, 2024; e di MUSSO, BOLLALONE, *Accesso agli atti nella liquidazione coatta amministrativa*, 28 gennaio 2025, su *dirittobancario.it*. Argomentando sulla base dell'art. 7 t.u.b. (che consente di opporre il segreto anche ad altre amministrazione pubbliche oltre che all'autorità giudiziaria, facendo salva la conoscenza degli atti necessari per la valutazione di violazioni penalmente sanzionate) e dell'art. 24 della l. n. 241/1990 (che pone un divieto generale all'accesso per i documenti coperti da segreto così come *ivi* indicati), la sesta sezione del Consiglio di Stato conferma anzitutto che gli atti della procedura di liquidazione coatta amministrativa delle banche (prevista dagli 80 ss. del t.u.b.) soggiacciono alla disciplina dell'accesso documentale prevista dall'anzidetta legge, con le limitazioni riguardanti l'attività di vigilanza della Banca d'Italia *ex art. 7 cit.* Con riferimento al caso di specie – relativo ad un creditore chirografario che chiedeva al commissario liquidatore di poter verificare la sorte del proprio credito e monitorare la correttezza delle operazioni liquidatorie – i giudici di Palazzo Spada (che riformano parzialmente TAR Lombardia-Milano, n. 2655/2023, citata in motivazione, a quanto consta inedita, e che aveva accolto in parte il ricorso) si soffermano sull'assoggettabile o meno degli atti oggetto dell'istanza del ricorrente al segreto di cui all'art. 7, del t.u.b. Stabiliscono quindi che rientrano quegli atti che, seppure predisposti dal commissario liquidatore, siano acquisiti dalla Banca d'Italia a seguito dell'attività di vigilanza che è tenuta a svolgere, valutando comunque se tale istanza intende far valere un diritto di accesso documentale generale ovvero quello c.d. difensivo di cui al co. 7 dell'art. 24, l. n. 241/1990 (caso quest'ultimo inerente alla fattispecie in esame, riguardante la relazione annuale predisposta dal commissario liquidatore *ex art. 84, co. 4, del t.u.b.*). Per il Consiglio il TAR è incorso in errore ritenendo che l'istanza di accesso

dovesse essere valutata tenendo presente il fatto che si trattava di un documento proveniente dal commissario liquidatore, ciò in quanto, seppure lo stesso viene da questi redatto, “nel momento in cui viene trasmesso alla Banca d'Italia in ossequio a quanto previsto negli artt. 80 e segg. del t.ub., viene assoggettato al segreto ed entra nella esclusiva disponibilità giuridica di tale Istituto, per il corretto esercizio dell'attività di vigilanza”. Conclude indicando che l'istanza di accesso avrebbe dovuto essere indirizzata all'autorità di vigilanza.

In dottrina si v. di recente anche MATTALIA, *Verso un diritto amministrativo europeo sul diritto di accesso ai documenti delle istituzioni dell'Unione europea*, in *Dir. amm.*, 2023, n. 3, pp. 621 ss.; CHIRICO, *Vigilanza bancaria e procedimenti composti: problemi di tutela procedimentale e giurisdizionale*, in *Riv.it.dir.pubbl.comunitario*, 2024, n. 2, pp. 293 ss.

Il diritto di accesso è stato anche oggetto della sentenza di Cass. civ., sez. I, 24 febbraio - 4 aprile 2023 (ord.), n. 9913, in *www.altalex.com*, 2023, con nota di MARTORANA e SICHÌ, *Diritto di accesso: banche e istituti di credito obbligati a rispondere alle istanze*, con riguardo però ad una casistica diversa, costituita dal diritto di accedere ai propri dati personali contenuti nei documenti in possesso di una banca. Oggetto dell'ordinanza è infatti il ricorso presentato da un utente al Tribunale di Milano per lamentare la violazione da parte di una banca dell'art. 15 del regolamento UE 2016/679, c.d. GDPR- *general data protection regulation*. La Corte ha stabilito che “in materia di trattamento dei dati personali, il soggetto onerato dell'obbligo di fornire risposta in ordine al possesso (o meno) dei dati sensibili è il destinatario dell'istanza di accesso e non invece l'istante, dovendo il primo sempre riscontrare l'istanza dell'interessato, anche in termini negativi, dichiarando espressamente di essere, o meno, in possesso dei dati di cui si richiede l'ostensione”.

5. Profili di sindacato giurisdizionale.

5.1. Controversie relative al potere di removal della Banca d'Italia (cenno).

Nel quadro degli strumenti messi a disposizione delle autorità di vigilanza finalizzati a porre fine ad anomalie gestionale e a prevenire possibili difficoltà aziendali, rientra lo strumento della rimozione dell'alta dirigenza e dell'organo di amministrazione, il c.d. potere di *removal*. In particolare l'art. 69 *vicies semel* del t.u.b. stabilisce che la Banca d'Italia

può disporre la rimozione e ordinare il rinnovo di tutti i componenti degli organi con funzione di amministrazione e di controllo delle banche e delle società capogruppo di un gruppo bancario, in presenza di gravi violazioni di disposizioni legislative, regolamentari o statutarie o gravi irregolarità nell'amministrazione ovvero quando il deterioramento della situazione della banca o del gruppo bancario sia particolarmente significativo. Il tema è stato affrontato anche nella precedente *Rassegna* con riferimento al caso Carige [si v. BROZZETTI, *Applicazione da parte della BCE del diritto nazionale (ancora sul caso Carige)*, in *Giur. banc.*, 26, pp. 50 ss.].

Per i profili che interessano questa parte della *Rassegna*, si segnala la sentenza di Cons. St., sez VI, 19 luglio 2022, n. 6254, in *Rep. Foro it.*, 2023, voce *Banca, credito e risparmio*, nn. 123 e 2012; con nota di DE ROSAS, *Sulla rimozione dei componenti degli organi di amministrazione delle banche*, in banca dati *ForoNews*, 22 luglio 2022; *Giorn.dir.amm.*, 2023, 82 (solo massima), con nota di LIPPOLIS, *Il removal della Banca d'Italia e il sindacato del giudice amministrativo*; *Giur. comm.*, 2023, II, 389 (solo massima) con note di PISELLI, *I poteri di intervento precoce di Banca d'Italia: spigolature di diritto commerciale*, pp. 389 ss. e FIDONE *Sulla qualificazione del potere di removal della Banca d'Italia, sulla natura del potere esercitato e sul correlato sindacato del giudice amministrativo. Il Consiglio di stato compie un altro passo verso la full jurisdiction*, pp. 407 ss. Il Consiglio di Stato ha respinto gli appelli verso le sentenze del TAR Lazio che aveva avallato l'operato della Banca d'Italia. In particolare, osserva che, da un lato, tale potere, rientrante tra gli strumenti di intervento precoce (in presenza di uno stadio embrionale della crisi), è funzionale a preservare stabilità e sana e prudente gestione (si esclude così che esso rientri nell'alveo delle sanzioni in senso stretto: sul tema delle sanzioni si veda *infra*, par. 12) e che, dall'altro lato, il sindacato del giudice amministrativo deve essere svolto sulla base di un "canone di giudizio *ex ante*", poiché si rapporta "con concetti tecnici utilizzati in maniera prospettica", dovendo lo strumento muoversi in una logica prognostica (dotata quindi di un certo margine di discrezionalità) di adeguata tutela, poiché volto a salvaguardare non solo l'integrità della singola banca, ma altresì fiducia e affidabilità del sistema in cui la stessa opera.

La dottrina evidenzia come le misure di intervento precoce siano in parte sovrapponibili a quelle correttive applicabili in sede di vigilanza. L'art. 53-*bis* del t.u.b. prevede infatti la rimozione di uno o più degli esponenti aziendali quando la loro permanenza in carica possa compromettere la sana e prudente gestione; con l'art. 70-*bis* la rimozione degli organi aziendale è invece collettiva. Per approfondimenti si v., tra i primi

commentatori, ANTONUCCI, *I poteri di removal degli esponenti aziendali nell'ambito del Single supervisory mechanism*, in *Banca impr. società*, 2016, pp. 39 ss. e CIRAIOLO, *Il removal alla prova dei fatti. Note minime intorno al caso Credito di Romagna spa*, in *Riv. dir. banc.*, 2017, n. 1; da ultimo si rinvia a BRESCIA MORRA, *Il diritto delle banche. Le regole e l'attività*, Bologna, 2025, in part. pp. 251 ss. e 312 ss.; DIMINICHINA, *Il problema dei presupposti oggettivi delle misure di intervento precoce nell'ordinamento bancario: tra 'climax' e sineddoche*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, 2024, pp. 631 ss.; ANTONIAZZI, *Il controllo giurisdizionale sulle sanzioni amministrative bancarie*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, I, pp. 481 ss.; SFORZA, COSSA, *The Consiglio di Stato on the nature of the collective removal of the members of a bank's management body: is removal a punitive measure?*, in *Quaderni di ricerca giuridica della Banca d'Italia*, 2023, n. 96, pp. 146 ss.

6. Banca d'Italia (natura, ruolo e portata della vigilanza).

6.1. Portata della vigilanza prudenziale sugli intermediari finanziari (art. 106 del t.u.b.).

Nel periodo considerato alcune sentenze ruotanti intorno all'abusivismo finanziario rivestono interesse in questa parte della rassegna per l'affermazione di principi generali riferiti all'ordinamento bancario. Si segnala ad esempio Cass. civ., III, 18 marzo 2024 (ord.), n. 7243, in *diritto bancario.it*; ELFR, 2025, n. 1, 186, con nota di MILLI, *La regolazione bancaria e finanziaria tra vincoli inderogabili e norme imperative. Note alla luce della ordinanza n. 7243/2024 del 18 marzo 2024 della Suprema Corte di Cassazione*, reperibile online su www.europeanlawandfinancejournal.com; banca dati *ForoPlus*; *Rep. Foro Italiano* (solo massima), 2024, voce *banca, credito e risparmio*, n. 184; *Società*, 2024, 983, con nota di DE POLI, *Nullità virtuale e diritto dell'economia: il caso del recupero dei crediti cartolarizzati*. La Cassazione interviene nel caso del conferimento dell'incarico di recupero dei crediti cartolarizzati ad un soggetto non iscritto nell'albo di cui all'art. 106 del t.u.b., norma richiamata anche dall'art. 2, co. 6, della legge n. 130/1999, contenente *Disposizioni sulla cartolarizzazione dei crediti*.

I giudici ritengono destituita di fondamento e artificiosa la tesi che ravvisa in tali disposizioni "norme imperative inderogabili, in quanto poste a presidio di interessi pubblicistici, con la conseguente nullità, sotto

il profilo civilistico, dei negozi intersoggettivi (cessione, mandato, ecc.) e degli atti di riscossione compiuti in loro violazione”; osservano invece che “in relazione all’interesse tutelato, qualsiasi disposizione di legge, in quanto generale e astratta, presenta profili di interesse pubblico, ma ciò non basta a connotarla in termini imperativi, dovendo pur sempre trattarsi di ‘preminenti interessi generali della collettività’ o ‘valori giuridici fondamentali’; il mero riferimento alla rilevanza economica (nazionale e generale) delle attività bancarie e finanziarie non vale di per sé a qualificare in termini imperativi tutta l’indefinita serie di disposizioni del cd. ‘diritto dell’economia’, contenute in interi apparati normativi (come il t.u.b. o il t.u.f.)”. Pertanto, per la Corte, le anzidette norme “non hanno alcuna valenza civilistica, ma attengono alla regolamentazione (amministrativa) del settore bancario (e, più in generale, delle attività finanziarie), la cui rilevanza pubblicistica è specificamente tutelata dal sistema dei controlli e dei poteri (anche sanzionatori) facenti capo all’autorità di vigilanza (cioè, alla Banca d’Italia) e presidiati anche da norme penali”.

Per i giudici la conseguenza è che l’omessa iscrizione a tale albo si riverbera sul più limitato piano del rapporto con l’autorità di vigilanza o per eventuali profili penalistici previsti nel titolo VIII, capo I, del t.u.b.; i conseguenti atti di riscossione effettuati da un soggetto non iscritto all’albo non sono quindi affetti da invalidità.

In motivazione viene richiamata la precedente pronuncia delle Sezioni Unite della Cassazione n. 33719 del 16 novembre 2022 in materia di limite di finanziabilità del mutuo fondiario, in *dirittobancario.it*; si v. altresì in senso conforme, fra le altre, Cass., S.U., 17 maggio 2024 (decreto), n. 13749, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2024, II, 48, con nota, a p. 54 ss., di SABBATELLI, *Art 106 t.u.b. e crediti cartolarizzati: quale interesse?*, in dottrina si v. altresì NARDONE, *Mancata iscrizione all’albo ex art. 106 t.u.b. e Cass. Civ., Sez. III, 18 marzo 2024, n. 7243: tana libera tutti!*, in *dirittodelrisparmio.it*; in senso contrario Trib Firenze, 14 agosto 2024, ord., in *dirittobancario.it*, con breve nota di CECCHINATO, *Servicer non iscritto all’albo ex art. 106 t.u.b.: il Tribunale di Firenze si discosta dalla Cassazione*; e Trib. Viterbo, 3 aprile 2024, in *dirittobancario.it*. Per un quadro più generale sulle affermazioni dei giudici riferite agli interessi tutelati si v., fra gli altri, AMOROSINO, *Le dinamiche del diritto dell’economia*, Pisa, 2018, p. 35 ss.; CAPRIGLIONE e SEPE, *Riflessioni a margine del Diritto dell’economia. Carattere identitario ed ambito della ricerca* in *Riv. trim. dir. econ.*, 2021, n. 3, 1, pp. 385 ss.; SARTORI, *Il diritto dell’economia nell’epoca neoliberale tra scienza e metodo*, in *Riv. Dir. Bancario*, 2022, pp. 309 ss.; PELLEGRINI, a cura di, *Diritto pubblico dell’economia*, Padova, 2023; CORRIAS e LENER, a cura di, *Manuale di diritto dell’economia. I mer-*

cati finanziari e l'energia, Torino, 2024; GAGGERO, *Diritto dell'economia e metodo*, in *Riv. dir. banc.*, 2025, I, n. 2.

Si segnala altresì che l'omessa iscrizione all'albo tenuto dalla Banca d'Italia, di cui all'art. 106 del t.u.b., da parte di società che acquisiscono e gestiscono i crediti deteriorati, è stata rimessa alla Corte di Giustizia da parte di Trib. Brindisi, 22 ottobre 2024, in *dirittobancario.it*, con nota di FARINA, *L'omessa iscrizione all'albo 106 t.u.b. rimessa alla Corte di Giustizia*, alla luce del d.lgs. 30 luglio 2024, n. 116, attuativo della direttiva UE 2167 del 2021 (in materia di gestori ed acquirenti di crediti, nota anche come *Secondary market directive-SMD*; si può vedere in *Dir. banc.*, 2025, II, pp. 35 ss., con osservazioni di CRIVELLARI, *Disposizioni della Banca d'Italia emanate in attuazione del d.lgs. 116/2024 di recepimento della Direttiva SMD. Primi commenti*), e della relazione tra omessa iscrizione e normativa antiriciclaggio/normativa consumeristica.

7. La vigilanza nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico-MVU.

7.1. Portata della supervisione: nel quadro dell'acquisizione di partecipazioni.

Le controversie riferite alla vicenda Mediolanum/Fininvest-Berlusconi (riabilitato nel 2018 dopo la sentenza penale, morto nel 2023 con subentro dei figli nella causa) occupano da diversi anni questa *Rassegna* di giurisprudenza (si v. *Giur. banc.*, 25, pp. 61 ss. e *Giur. banc.*, 26, pp. 44 ss.); il dossier dei ricorsi contro la BCE e la Commissione si arricchisce ora con la sentenza della Corte di Giustizia, sez. IV, 19 settembre 2024, cause riunite C-512/22 P e C513/22 P. Oggetto della controversia resta l'acquisizione di partecipazioni qualificate di banche soggette alla vigilanza della BCE; la Corte è chiamata a pronunciarsi sull'efficacia retroattiva o meno degli obblighi di notifica alle autorità competenti previsti da quello che può definirsi il cod.banc.eu. (regolamento UE n. 575/2013, c.d. CRR, e direttiva 2013/36/UE, c.d. CRDIV).

Con tale sentenza la Corte passa in rassegna la normativa e la regolamentazione europea, anche in rapporto con il diritto nazionale, rispetto sia all'inquadramento della fattispecie dell'assunzione di una partecipazione qualificata, diretta o indiretta, sia al cambiamento della struttura giuridica delle parti interessate (nel caso di specie il problema è nato nel momento in cui la Holding Mediolanum si è fusa per incorporazione con la controllata Banca Mediolanum – avente come azionista rilevante

il gruppo Fininvest a sua volta controllato dalla famiglia Berlusconi – la quale Banca diventava la nuova capogruppo) ed annulla sia la sentenza di Trib. UE, 11 maggio 2022, causa T-913/16 (Fininvest e Berlusconi/BCE), in *Giur. banc.*, 26, 44 s., sia la decisione ECB/SSM/2026 del 26 ottobre 2016 con cui la BCE negava l'acquisizione di una partecipazione qualificata in Banca Mediolanum da parte di Silvio Berlusconi, in quanto non soddisfaceva il requisito di onorabilità applicabile ai detentori di partecipazioni qualificate a causa della sua condanna nel 2013 per frode fiscale.

La Corte accoglie le motivazioni dei ricorrenti e sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto nel valutare gli effetti della portata della sentenza di Cons. St., 3 marzo 2016 (un riferimento alla vicenda in *Giur. banc.*, 24, pp. 32 s.) che aveva annullato la decisione della Banca d'Italia del 7 ottobre 2014, da cui non sarebbe scaturita la riduzione della partecipazione dei ricorrenti al 9,99 %, dato che l'ingiunzione della Banca d'Italia di cedere le quote superiori a questa soglia non aveva ancora prodotto (al momento di tale annullamento) la concreta cessione delle stesse, per la concessione da parte dell'autorità di vigilanza di un lasso di tempo pari a 30 mesi: erano invece stati sospesi solo i diritti di voto inerenti alle azioni corrispondenti. L'effetto della sentenza del Consiglio è stato dunque quello di ricollocare i ricorrenti nella situazione di detentori di una partecipazione qualificata in Banca Mediolanum e non di far loro acquisire una siffatta partecipazione (punti 101-102). Viene accolto anche il rilievo sulla "irrilevanza della struttura giuridica della partecipazione qualificata", in quanto non è la "natura diretta o indiretta, a determinare l'esistenza di una partecipazione qualificata", bensì "il fatto che tale partecipazione consenta di raggiungere un certo livello di controllo o di influenza sull'ente creditizio" (punto 109).

La Corte statuisce quindi definitivamente sulla controversia e afferma che: a) i ricorrenti non hanno acquisito una partecipazione qualificata in Banca Mediolanum nel 2016; b) la BCE non poteva legittimamente opporsi a un asserito acquisto di tale partecipazione (acquisita molto prima del recepimento del CRR e della CRDIV, sulle cui disposizioni la BCE e la Banca d'Italia si erano basate – applicandole quindi in modo retroattivo – per richiedere una preventiva notifica, con relativa valutazione della stessa). Per alcune prime riflessioni si v. ANNUNZIATA, *Atti delle Autorità e Istituzioni europee, tra soft law e controllo della Corte*, in *Dialoghi di Diritto dell'Economia* luglio 2021, reperibile su *dirittobancario.it*.

8. Il diritto dell'Unione in materia bancaria e quello degli Stati membri.

8.1. Applicazione da parte della BCE del diritto nazionale (responsabilità della BCE nel caso Carige).

L'articolata vicenda di Banca Carige (oggi acquisita dal gruppo BPER Banca), alla quale si è dato ampio risalto in *Giur. banc.*, n. 26 [si v. BROZZETTI, *Il diritto di accesso ai documenti amministrativi*, *ivi*, p. 25 ss.; EAD., *Applicazione da parte della BCE del diritto nazionale (ancora sul caso Carige)*, *ivi*, p. 50 ss.], continua a richiamare l'attenzione della dottrina e della giurisprudenza. A livello di nozione si segnala che le sentenze già commentate di Trib. UE, I grado sez. IV, 12 ottobre 2022, causa T-502/19 (Corneli/BCE), unitamente a Trib. UE, sez. IV, 29 giugno 2022, causa T-502/19 (Corneli/BCE) sono ora pubblicate anche in *Dir.banc.*, 2023, I, 436, con nota, a pp. 476 ss., di MAIMERI, *Annullamento dell'amministrazione straordinaria e diritto di accesso documentale: risposte incerte del Tribunale UE*; la prima sentenza è anche pubblicata in *ELFR*, 2023, n. 1, 5, con nota, a pp. 13 ss., di ROSSANO, *Initial considerations about the eu court's decision on the Carige case: between written law and actual application*, disponibile su <https://www.europeanlawandfinancereview.com/>; *Pandectae. Digest of the case-law on the Banking Union III. Jul-Dec 2022*, a cura di D'Ambrosio, Chirico, Droghini e Pala, in *Quaderni di ricerca giuridica della Banca d'Italia*, 2023, n. 96, 62, con nota di CHIRICO e PALA, *Upon application of one of the bank's minority shareholders, the General Court annulled the ECB's decision placing Banca Carige S.p.A. under temporary administration*; *Giur. Comm.*, 2024, II, 327, con nota, a pp. 341 ss., di MANZONI, *Il caso Carige: l'apertura dell'amministrazione straordinaria della banca tra diritto nazionale e meccanismo di vigilanza unico bancario*; in dottrina si v. altresì ANNUNZIATA e DE ARRUDA, *Il caso Corneli e l'applicazione del diritto nazionale da parte della Banca centrale europea*, in *Giur. comm.*, 2024, I, pp. 62 ss.

Nel periodo in *Rassegna* è invece intervenuto Trib. UE, sez. X, 5 giugno 2024, causa T-134/21 (Malacalza / BCE e Commissione europea), in banca dati *DeJure*; *Resp. civ e prev.* 2024, 6, 1982 (solo massima), con nota di richiami; *Guida al diritto*, 2024, 24; *Pandectae. Digest of the case-law on the Banking Union V. Jan-Jun 2024*, a cura di D'Ambrosio, Chirico, Droghini e Pala, in *Quaderni ricerca giuridica della Banca d'Italia*, 2025, n. 105, con nota di ALESSANDRIA, *The General Court's*

landmark ruling in Banca Carige case on ECB's liability within the SSM.

La sentenza ha oggetto il ricorso da parte di alcuni azionisti di Carige, fondato sull'art. 268 TFUE, per il risarcimento del danno subito a causa del supposto illecito comportamento della BCE nell'esercizio della funzione di vigilanza prudenziale sulla stessa negli anni tra il 2014 e il 2019 (quindi, dalla "valutazione approfondita" sino all'assoggettamento della Carige ad amministrazione straordinaria). Il Tribunale, dopo aver ricostruito le diverse misure di intervento applicate dall'autorità di supervisione, si sofferma sulla domanda di risarcimento da parte dell'Unione, per i danni subiti a causa delle azioni intraprese dalla BCE, ad avviso dei ricorrenti contrarie ai propri doveri e in particolare ai principi di tutela della proprietà, proporzionalità, buon andamento dell'amministrazione, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, buona fede e tutela del legittimo affidamento.

Il Tribunale si sofferma anzitutto sulle condizioni per la sussistenza di una responsabilità extracontrattuale della BCE e ricorda che per poter accertare una responsabilità extracontrattuale dell'Unione, individui ed imprese devono dimostrare che tre condizioni siano cumulativamente soddisfatte: l'illiceità del comportamento imputabile all'istituzione o ai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento denunciato e il danno lamentato. Con riferimento alla prima condizione, il soddisfacimento si ha allorquando il comportamento contestato implica una norma giuridica preordinata a conferire diritti agli individui e alle imprese nonché quando la violazione contestata all'istituzione sia sufficientemente qualificata. I ricorrenti, a tale titolo, dovrebbero quindi dimostrare che la BCE abbia violato in modo grave e manifesto, con abuso del suo potere discrezionale, una norma del diritto dell'Unione che conferisce a loro diritti.

Per il Tribunale questo requisito non è stato soddisfatto, alla luce del fatto che nel caso di specie: le norme rilevanti del diritto dell'Unione non conferiscono alcun diritto agli individui e alle imprese; la violazione non è sufficientemente qualificata; gli argomenti e le censure dei ricorrenti vengono respinti o ritenuti irricevibili.

Alla luce di ciò, il Tribunale respinge il ricorso, evitando però di valutare se siano soddisfatte le altre condizioni per l'accertamento di una responsabilità extracontrattuale dell'Unione.

Sulla vicenda Carige, per altro profilo in causa, si può anche vedere Corte Giust. UE, 28 settembre 2022, causa T-552/19 OP pubblicata con commento di VILLANI, *The General Court's rulings on the access to the documents relating to the Banca Carige's temporary administration*, in *Pandectae, ecc.*, n. 96 cit., pp. 54 ss.; per ulteriori approfondimenti si v.

AMOROSO e ORZAN, *Responsabilità extracontrattuale dell'Unione e vigilanza prudenziale della BCE*, in *Giur. it.*, 2024, n. 8-9; CHITI, *La responsabilità civile della pubblica amministrazione nella intersezione del diritto nazionale e del diritto europeo*, in *Rit. it. dir. pubbl.*, 2024, n. 1, pp. 1 ss.

8.2. (segue) Responsabilità extracontrattuale della BCE (profili di politica economica e monetaria).

Sul tema della responsabilità della BCE è intervenuto anche Trib. UE, IV sez., 23 novembre 2023 (ord.), causa T-326/23 (D'Agostino/BCE), in banche dati *ForoPlus* e *DeJure*, con riguardo ad una richiesta di risarcimento danni da parte di un investitore italiano verso la BCE, nella veste di responsabile della politica economica e monetaria (il Tribunale aveva già affrontato il caso nell'ordinanza del 25 luglio 2023, causa T-90/23). Oggetto della controversia è una dichiarazione rilasciata dalla Presidente della BCE nel marzo 2020, nel corso di una conferenza stampa volta a presentare le misure adottate dal consiglio direttivo in risposta alla pandemia da Covid 19. Trattasi della (controversa) affermazione di Christine Lagarde: "Noi ci saremo (...) usando la massima flessibilità ma non siamo qui per ridurre lo spread. Non è la funzione della missione della BCE, ci sono altri strumenti per quello. Ci sono altri attori che si occupano di questi problemi" (si v. BAGLIONI, *Madame Lagaffe prova a rimediare*, 20 marzo 2020, su *lavoce.info*). Da tutti l'espressione "*we are not here to close spreads*" fu considerata un pesante errore, tanto che il nostro paese ne pagò maggiormente le conseguenze: quel giorno la borsa italiana chiuse segnando il meno 17 per cento.

Il ricorrente lamenta la perdita di valore subita dai titoli detenuti a effetto leva (moltiplicatori di guadagni o perdite), a suo avviso imputabile a tale "gaffe", e presenta domanda di risarcimento dapprima alla BCE che la respinge e poi, ai sensi dell'art. 268 TFUE, al Tribunale.

Nell'ordinanza viene richiamato sia l'art. 340, co. 3, TFUE (secondo cui la BCE deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati da essa stessa o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni) sia i presupposti che devono sussistere per il sorgere della responsabilità extracontrattuale della BCE. Come precedentemente accennato, devono infatti essere soddisfatte un insieme di condizioni aventi carattere cumulativo: l'illegittimità del comportamento imputato alla BCE, l'effettiva esistenza del danno e la sussistenza di un nesso di causalità tra il comportamento asserito e il danno lamentato (il ricorso viene respinto nel suo insieme quando manchi anche solo una di esse).

Il Tribunale passa in rassegna le norme interessate (art. 127 TFUE, gli artt. 10-13 e 38 dello Statuto del SEBC e della BCE nonché gli artt. 17.2 e 17.3 della decisione BCE 2004/257) e stabilisce che “il ricorrente non ha dedotto la violazione di alcuna norma giuridica intesa a conferire diritti ai singoli”; con riguardo poi alla responsabilità extracontrattuale rispetto al nesso causale, i Giudici riconoscono “valore probatorio fortemente limitato” alla relazione del consulente finanziario di fiducia del ricorrente, e non ritengono dimostrata la diminuzione di valore dei titoli a seguito della dichiarazione “controversa”. Il Tribunale, posto che un investitore di titoli nei suoi acquisti si assume un certo rischio finanziario conseguente all’alea dell’andamento dei mercati di capitali, sottolinea altresì come questo valga “a maggior ragione nel caso di specie” se si considera che lo stesso istituto bancario emittente aveva attribuito a tali acquisti “un coefficiente di rischio 7, su una scala da 1 a 7”. Si aggiunge che, in assenza della dimostrazione del nesso di causalità anzidetto il ricorrente non può nemmeno sostenere di aver subito un danno morale (reputazione imprenditoriale pregiudicata per la perdita sostanziale del suo patrimonio). Il Tribunale respinge quindi integralmente il ricorso in quanto manifestamente infondato in diritto, ed evita di esaminare l’ulteriore condizione per il sorgere della responsabilità *de qua* con riferimento all’esistenza di un danno reale e certo, nonché le eccezioni di irricevibilità sollevate dalla BCE.

La “gaffe” della BCE è stata anche oggetto di altre 3 ordinanze di Trib. UE del 25 luglio 2023, cause T-424/22, T-90/23 e T-131/23, si possono leggere in *Redazione Giuffrè 2023; Pandectae. Digest of the case-law on the Banking Union IV. Jul-Dec 2023*, a cura di D’Ambrosio, Chirico, Droghini e Pala, in *Quaderni ricerca giuridica* della Banca d’Italia, 2023, n. 105, 17, con nota di DE VITO, *Non-existence of non-contractual liability of the European Central Bank for a statement of its President*.

Sul piano del ricevimento di un’azione risarcitoria, si segnala che Corte Giust. UE, Sez. V, 12 dicembre 2024, causa C-118/23 P (Nemea Banc / BCE et altri), in *dirittobancario.it*, con nota di CECCHINATO, *Sul ricorso avverso la revoca BCE della licenza bancaria*, ha ribadito che “spetta alla parte che adduce la responsabilità extracontrattuale dell’Unione fornire prove concludenti tanto dell’esistenza e dell’entità del danno da essa fatto valere quanto dell’esistenza di un nesso sufficientemente diretto di causa-effetto tra il comportamento dell’istituzione in questione e il danno dedotto”.

8.3. (segue) Responsabile extracontrattuale dell'Unione (ancora sul caso Tercas).

Il caso Tercas è stato oggetto di particolare attenzione nelle ultime due Rassegne (per approfondimenti si rinvia a *Giur. banc.*, 25, pp. 49 ss. e 168 ss., e *Giur. banc.*, 26, pp. 38 ss.) e torna ad interessare, su altro fronte, anche il periodo qui in esame con l'intervento di Trib. UE, I grado, sez IV ampliata, 20 dicembre 2023, cause riunite T-415/21 (Banca Popolare di Bari SpA / Commissione europea), in banca dati *ForoPlus*; commentata da F. FERRI, *La sentenza Banca Popolare di Bari S.p.A c. Commissione europea: brevi note in tema di prescrizione dell'azione per responsabilità extracontrattuale dell'Unione*, in *Riv. del contenzioso europeo*, 2025, n. 1, disponibile online su europeanlitigation.eu. La decisione considera il ricorso del luglio 2021, fondato sull'art. 268 del TFUE (riferito, come già visto, alle azioni di risarcimento dei danni cagionati dalle istituzioni dell'Unione), promosso dalla Banca Popolare di Bari-BPB per i supposti danni subiti (moralì e reputazionali, quantificati in 280 milioni di euro) a seguito dell'adozione della decisione della Commissione europea del dicembre 2015, che considerò il sostegno del Fondo interbancario di tutela dei depositi-FITD a favore della Banca Tercas un aiuto di stato illegale, ordinandone il recupero. È noto che l'intervento del Fondo era destinato a coprire il deficit patrimoniale e rispondeva alla condizione posta dall'Istituto barese per l'acquisizione della Tercas e della propria controllata.

I giudici europei ripercorrono nel dettaglio le varie fasi sfociate nella vendita della Tercas alla Popolare nonché i relativi interventi delle autorità creditizie; richiamano anche i diversi passaggi giurisprudenziali: il ricorso dell'Italia, della BPB e del FITD contro la decisione della Commissione europea del 2015, l'annullamento della stessa nel 2019 da parte del Tribunale dell'UE e la conferma nel 2021 di tale sentenza da parte della Corte di Giustizia; in dottrina si v. LATORRE, *L'interminabile affaire Tercas: il Tribunale nega il risarcimento del danno richiesto da Banca Popolare di Bari*, 27 dicembre 2023, disponibile su rivista.eurojus.it; CARNATA, *Note a margine della sentenza del Tribunale UE nel caso TERCAS*, in *Riv. Reg. Mercati*, 2024, pp. 148 ss.).

Il Tribunale ha escluso che nella fattispecie si siano materializzate alcune condizioni essenziali per l'insorgere dell'obbligo *de quo*. Questo rispetto: a) alla mancata configurazione di una violazione sufficientemente qualificata dell'art. 107, par. 1, TFUE (norma preordinata ad attribuire diritti ai singoli), in quanto l'infrazione della Commissione non viene giudicata "estranea al comportamento normale, prudente e diligente di

un'istituzione incaricata di vigilare sull'applicazione delle regole di concorrenza", tenuto conto della complessità della situazione da disciplinare (cfr. i punti 51 e 96); b) al fatto che la decisione della Commissione potesse essere considerata causa determinata e diretta dei danni lamentati dalla BPB, per l'influenza su di essi di altri fattori. Di talché, argomentando anche *ex art. 46* dello Statuto della Corte di Giustizia europea – applicabile con riguardo alla ricevibilità del ricorso nel quadro del termine di prescrizione *ivi* previsto di cinque anni, decorrente dal momento in cui avviene il fatto da cui traggono origine le azioni di responsabilità extracontrattuali –, il Tribunale ha rigettato il ricorso ritenendo insussistente il nesso di causalità tra il comportamento della Commissione e i danni lamentati davanti ai giudici (cfr. i punti 112-113).

In merito alla vicenda Tercas si segnala che il 21 settembre 2023, ad otto anni dalla decisione "sciagurata" (per le conseguenze provocate nella soluzione delle crisi nel nostro paese), la Commissione europea con la decisione *relativa alla misura SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Banca Tercas*, Bruxelles, 21 settembre 2023 C(2023) 6281 final (disponibile al link https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/1/202420/SA_39451_432.pdf) ha riesaminato il caso alla luce delle sentenze delle Corti europee e ha concluso che il sostegno concesso dal FITD a Banca Tercas non era imputabile all'Italia e pertanto non costituiva un aiuto di Stato illegittimo (ai sensi dell'art. 107, par. 1, TFUE). A seguire il Parlamento europeo il 29 settembre 2023 ha tuttavia presentato un'interrogazione prioritaria con richiesta di risposta scritta sul *Risarcimento danni in seguito alla decisione errata della Commissione sul caso Tercas* (al link https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2023-002807_IT.html); in dottrina si v. in merito LA TORRE, *La fine della vicenda Tercas? La Commissione constata la non sussistenza di un aiuto di Stato*, 6 ottobre 2023, disponibile su rivista.eurojus.it.

La "questione bancaria italiana", nata con la crisi delle "4 piccole banche" assoggettate a risoluzione in conseguenza della decisione della Commissione europea del 2015, ha portato anche altre banche a presentare ricorsi per risarcimento dei danni, si veda Corte Giustizia UE, sez. III, 27 aprile 2023, causa C-549/21/P (Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro *et altri*/Commissione europea), in *eur-lex.europa.eu*, nonché in *Pandectae. Digest of the case-law on the Banking Union III. Jan-Jun 2023*, a cura di D'Ambrosio, Chirico, Droghini e Pala, in *Quaderni ricerca giuridica* della Banca d'Italia, 2023, n. 98, 39, con nota di MESSINEO e CALARCO *The Commission is not liable for the losses incurred by former shareholders of Banca delle Marche: the ECJ upholds the decision of*

the Tribunal of 30 June 2021 Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro and Others v European Commission (Case T-635/19); in dottrina si v. altresì PAVONI e AGOSTINO, *Responsabilità extracontrattuale dell'UE per il comportamento della Commissione nei procedimenti di prevenzione e gestione della crisi delle banche?*, in *Riv.it.dir.pubbl.comun.*, 2023, n. 1, pp. 119 ss.

9. Centrale dei rischi: obbligo di preavviso, stato d'insolvenza e valore probatorio delle comunicazioni bancarie.

Nel periodo di riferimento, in linea con quelli precedenti, si registra un'attenzione significativa alle controversie relative alle segnalazioni di sofferenze alla Centrale dei Rischi della Banca d'Italia.

Come di consueto, le sentenze sono: a) di merito: Trib. Napoli, 11 marzo 2023, in *www.centroanomaliebancarie.eu*; Trib. Latina, 15 settembre 2023, in *www.centroanomaliebancarie.eu*, in *ilcaso.it* con nota di CANCELLI, *Illegittimità della segnalazione a sofferenza nella centrale rischi Banca d'Italia per credito contestato*; Trib. Bari, 13 ottobre 2023, n. 4076, in *www.dirittodelrisparmio.it* con nota di TURATO, *Illegittima segnalazione in centrale dei rischi per mancato assolvimento dell'onere di preavviso e risarcimento del danno patrimoniale e non*; Trib. La Spezia, 10 novembre 2023, in *www.centroanomaliebancarie.eu*; Trib. Avellino, 23 maggio 2025, in *www.centroanomaliebancarie.eu*; Trib. Ragusa, 25 ottobre 2025, n. 1521; App. Venezia, n. 3049, 25 ottobre 2025; b) di legittimità: Cass., 15 giugno 2023, n. 17220, in *www.centroanomaliebancarie.eu*, nel *Quotidiano Giuridico*, in *www.unijuris.it* con nota di FERRINI, *Revocatoria fallimentare di rimesse bancarie: principi di diritto in tema di mutatio libelli e di prova della data dei contratti basata sulle risultanze della Centrale Rischi*; Cass., 20 giugno 2024, n. 17115, in *www.centroanomaliebancarie.eu*, in *www.dirittodelrisparmio.it*, *Segnalazione alla Centrale Rischi e informativa preventiva*; Cass., 13 novembre 2024, n. 29252, in *www.centroanomaliebancarie.eu*.

A queste pronunce si aggiungono altresì un cospicuo numero di decisioni dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF): ABF Milano, 29 maggio 2025, n. 5208, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di CECCHINATO, *Segnalazione in SIC e obbligo di preavviso*; ABF Milano, 28 maggio 2025, n. 5192, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di CECCHINATO, *Segnalazione in SIC e risarcimento danni*; ABF Bari, 02 aprile 2025, n. 3435, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di DI CIOMMO, *Segna-*

lazione in SIC, obbligo di preavviso e onere della prova; ABF Milano, 28 febbraio 2025, n. 2297, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di CECCHINATO, *Sul preavviso al cliente della segnalazione in Centrale Rischio*; ABF Milano, 25 febbraio 2025, n. 2298, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di BARBANI, *Segnalazione in Centrale Rischio e modalità di preavviso al Cliente*; ABF Torino, 29 gennaio 2025, n. 1101 in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di CECCHINATO, *Segnalazione in Centrale rischi e mancanza di preavviso al cliente*; ABF Milano, 18 gennaio 2025, n. 647, in *www.nonsolodirittobancario.it* con nota di DI CIOMMO, *Definizione transattiva e segnalazione in Centrale Rischio*.

Come nei precedenti numeri di *Giur.Banc.*, a cui si rinvia anche per riferimenti normativi, dottrinali e giurisprudenziali, i giudizi vertono sulle tradizionali questioni relative a

- i presupposti di legittimità della segnalazione, sia sotto il profilo formale (obbligo di preavviso al cliente/consumatore) sia sostanziale (esistenza dello “stato di insolvenza” del segnalato)
- la determinazione della natura del danno risarcibile (patrimoniale e non patrimoniale) e l’onere probatorio a carico del danneggiato
- l’ammissibilità della tutela cautelare *ex art.* 700 c.p.c. in caso di segnalazioni illegittime.

In particolare, preme qui segnalare che non è sufficiente il mero mancato pagamento da parte del debitore per giustificare la segnalazione alla Centrale Rischio, bensì il presupposto della segnalazione è costituito dalla reale insolvenza del debitore, da valutarsi con riferimento alla situazione complessiva della sua capacità di far fronte agli obblighi contrattuali, inoltre l’obbligo di preavviso deve essere effettivamente portato a conoscenza di questi, costituendone un requisito fondamentale.

Sul tema, merita attenzione la sentenza del Trib. Avellino, 23 maggio 2025, laddove viene affermato che *«nella specie, si ribadisce, non è stata fornita prova che il debitore sia stato formalmente notiziato preventivamente alla segnalazione in sic, non avendo Cofidis documentato che la missiva (depositata in atti recante data 1 ° aprile 2022) sia stata effettivamente trasmessa e ricevuta dal debitore. In mancanza di prova di altre forme di comunicazione preventiva, solo paventate dalla parte resistente in comparsa, devono ritenersi illegittime le segnalazioni in sic e in CR operate da Cofidis»*.

Con riferimento alla legittimità della segnalazione, si rinvia anche al Trib. della Spezia, 10 novembre 2023, il quale ha evidenziato che la prova della spedizione del preavviso di segnalazione non è sufficiente a dimostrare la conoscenza effettiva del destinatario e ha ordinato la cancellazione della segnalazione presso tutte le banche dati coinvolte,

affermando che *«la documentazione fornita da AGOS Ducato non appare rispettosa di tali premesse di metodo, nella misura in cui non appare idonea ad attestare che all'effettiva spedizione sia seguita la consegna nelle mani del destinatario o di un suo congiunto. Infatti, l'attestazione da parte dell'operatore che la spedizione del plico sia giunta nella località di destinazione, con indicazione dello stato "recapitato", non è in grado di fornire la prova della ricezione dell'atto e nemmeno della sua conoscenza legale in capo al destinatario, in assenza di una ricevuta firmata (...). Il ricorso va pertanto accolto, con emanazione dell'ordine alla convenuta di immediata cancellazione della segnalazione del nominativo del ricorrente presso la banca dati CRIF e, in caso di segnalazione plurima per i medesimi crediti, presso qualsiasi altra banca dati privata, con riguardo al rapporto in oggetto».*

Assume la medesima posizione la sentenza di Trib. Bari, 13 ottobre 2023, il quale precisa che l'art. 125 del t.u.b. stabilisce che i finanziatori devono informare il consumatore, in via preventiva, la prima volta che venga segnalato a una banca dati le informazioni negative previste dalla relativa disciplina e inoltre, anche in tal caso, incombe sull'intermediario l'onere di provare che il cliente abbia effettivamente ricevuto e conosciuto il preavviso. In mancanza di tale prova, la segnalazione deve ritenersi illegittima, in quanto il Tribunale sostiene che *«sul punto, va infatti rilevato che nell'ipotesi in cui il cliente sia stato segnalato da un intermediario in una Centrale Rischi, incombe sull'intermediario l'onere di provare che il segnalato è stato posto previamente nella condizione di conoscere l'intenzione del segnalatore, nella specie non assolto. Pertanto, atteso che il contatto di finanziamento del 19.06.2013 risulta destinato specificamente al consumo, la segnalazione negativa effettuata dalla Banca convenuta deve ritenersi illegittima, con conseguente rilevanza della suddetta illegittimità sotto un profilo risarcitorio».*

Infine, Trib. Napoli, 11 marzo 2023, sostiene che la mancata comunicazione preventiva della segnalazione costituisce un profilo di illegittimità anche nei confronti di soggetti non consumatori, in quanto permane il dovere di lealtà e collaborazione tra le parti, garantendo la possibilità di regolarizzare la posizione prima della segnalazione. In particolare, deve essere disposta la cancellazione della segnalazione a sofferenza presso la Centrale dei Rischi della Banca d'Italia, qualora risulti che l'intermediario non abbia considerato una contestazione del credito non manifestamente infondata e non abbia dimostrato di aver effettuato le opportune verifiche.

In tema di legittimità, le pronunce della Cassazione del periodo di riferimento hanno ribadito i principi già affermati da Cass., 9 febbra-

io 2021, n. 3130 (rinviandosi al numero precedente di *Giur. Banc* per un'analisi più approfondita), precisando che, ai fini della verifica della legittimità della segnalazione alla Centrale dei Rischi, non è sufficiente constatare a posteriori l'infondatezza delle eccezioni del debitore, essendo invece necessario procedere ad una valutazione *ex ante* della loro plausibilità e della buona fede del soggetto segnalato. Tale principio è stato richiamato anche da Cass., 20 giugno 2024, n. 17115, secondo cui l'obbligo di preventiva informativa al cliente deve essere rispettato anche nei rapporti tra professionisti e intermediari, garantendo che il debitore possa regolarizzare la propria posizione prima che la segnalazione venga effettuata. Precisamente, la sentenza in oggetto precisa che *«l'articolo 125 del TUB impone, ai fini di una corretta segnalazione alla centrale rischi che non sia lesiva dei diritti del consumatore, che il segnalante provveda ad una preventiva informativa all'eventuale destinatario della segnalazione rappresentandogli la situazione di inadempimento personale o della persona per cui si garantisce che potrebbe determinare la segnalazione, al fine di consentirgli di evitarla mettendosi in regola coi pagamenti»*.

Infine, con riferimento al giudizio di revocatoria fallimentare *ex art. 67, co.2, legge fall.*, Cass., 15 giugno 2023, n. 17220, ha chiarito che le risultanze della Centrale dei Rischi sono inidonee a conferire data certa ai contratti di apertura di credito. Ciò che emerge, in particolare, è la natura unilaterale delle comunicazioni che gli istituti di credito trasmettono alla Centrale dei Rischi della Banca d'Italia: tali comunicazioni, infatti, non sono soggette ad alcun controllo da parte di Banca d'Italia circa la loro veridicità o l'effettiva esistenza delle linee di credito concesse o revocate, come si evince dalla circolare n. 139 dell'11 febbraio 1991 della stessa Banca d'Italia. In essa, al capitolo primo, sezione seconda (*“Responsabilità e adempimenti generali degli intermediari partecipanti”*), si precisa che il corretto funzionamento del sistema informativo si fonda sulla collaborazione e sul senso di responsabilità degli intermediari, i quali sono i soli in grado di garantire l'esattezza dei dati segnalati in virtù della diretta relazione con la clientela. Ne consegue che la segnalazione in Centrale dei Rischi, priva di garanzie di terzietà e di controllo, non può assolvere la funzione probatoria della data certa ai sensi dell'art. 2704 c.c., poiché essa rimane un atto unilaterale della banca segnalante. La pronuncia della Cass., n. 17220/2023 si inserisce dunque in un filone interpretativo volto a circoscrivere il valore probatorio delle segnalazioni in Centrale dei Rischi, riaffermando l'esigenza di garantire certezza e affidabilità documentale nelle controversie di revocatoria fallimentare,

in cui l'individuazione dell'antioriorità dei contratti di apertura di credito riveste rilievo decisivo.

Meritevole di considerazione sono altresì le decisioni dell'ABF del periodo di riferimento.

L'ABF Milano, decisione n. 5208 del 29 maggio 2025, ha affrontato il tema dell'obbligo di preavviso in capo all'intermediario che intenda procedere alla segnalazione di un proprio debitore ai sistemi di informazione creditizia (SIC). Nel caso di specie, il ricorrente lamentava l'illegittimità della segnalazione del proprio nominativo a diversi SIC da parte dell'intermediario, in relazione a tre contratti di credito, contestando l'omesso invio del preavviso prescritto. L'intermediario convenuto aveva prodotto la documentazione attestante l'invio di preavvisi, ma, come rilevato dall'Arbitro, tali comunicazioni riguardavano esclusivamente le segnalazioni alla Centrale dei Rischi e non anche quelle destinate ai sistemi di informazione creditizia. L'Arbitro ha dunque ritenuto illegittima la segnalazione ai SIC per omesso preavviso, ordinandone la cancellazione, considerando al contempo legittime le segnalazioni alla Centrale dei Rischi.

Tale orientamento è stato ulteriormente confermato dalla decisione n. 2297 del 28 febbraio 2025, sempre del Collegio di Milano, riguardante l'obbligo di preavviso al cliente della segnalazione alla Centrale Rischi Finanziari (CRIF) della sua posizione "in sofferenza". Nel caso in esame, il ricorrente contestava la segnalazione relativa a una carta di credito *revolving*, lamentando la mancata corrispondenza tra gli addebiti e il piano di ammortamento concordato, chiedendo dunque la cancellazione dal CRIF. L'Arbitro ha accolto l'istanza di cancellazione in quanto l'intermediario non aveva rispettato le modalità previste dal *Codice di condotta per i sistemi informativi gestiti da soggetti privati in tema di crediti al consumo, affidabilità e puntualità nei pagamenti*, secondo cui il preavviso deve essere reso disponibile in un'area riservata a effettivo accesso del cliente, accompagnato da notifica tramite SMS o e-mail e nel caso specifico, l'intermediario non ha fornito evidenza informatica dell'accessibilità dell'area riservata, né della notifica.

10. Responsabilità della banca.

10.1. ... per fatto illecito del dipendente.

In materia di responsabilità oggettiva e solidale della banca per fatto illecito del proprio dipendente ai sensi dell'art. 2049 c.c. (nonché ai sensi

dell'art. 31 del t.u.f. per quella speciale del promotore a carico dell'intermediario), si segnalano, nel periodo in *Rassegna*, diverse pronunce di merito (App. Firenze, 22 maggio 2023, n. 1085; App. Campobasso, 19 maggio 2023, n. 167; App. Venezia, 2 marzo 2023, n. 479; Trib., Palermo, 17 febbraio 2024; App. Brescia, 5 maggio 2023, n. 770) e di legittimità (Cass., 10 febbraio 2025, n. 3425 e Cass. civ., 11 novembre 2024, n. 28952; Cass., 16 novembre 2023, n. 31894. Invece, in dottrina si v. nota a Cass., 27 agosto 2020, n. 17947 di CHessa, *Banca e Intermediari Finanziari- Infedele condotta del dipendente- Acquiescenza del cliente alla violazione delle regole – Responsabilità – Esclusione*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 5, 2021, pp. 638 ss.).

Sul punto si rileva che l'orientamento dominante giurisprudenziale sostiene che il comportamento illecito del dipendente o del promotore ai sensi dell'art. 31 del t.u.f. (la cui norma si pone in rapporto di specificazione rispetto all'art. 2049 c.c.) integri la responsabilità solidale ed oggettiva della banca, o dell'intermediario, per fatto altrui ogniquale volta vengano a sussistere, congiuntamente, tre elementi: I) il fatto illecito del preposto; II) il rapporto di preposizione tra l'autore della condotta illecita e la banca preponente; III) la connessione tra esercizio delle mansioni affidate al preposto e danno arrecato al terzo (c.d. nesso di occasionalità necessaria). Quest'ultimo, in particolare, sussiste non solo quando la condotta illecita sia stata resa possibile in quanto rientrante nel novero delle mansioni affidate all'operatore infedele ma, altresì, nei casi in cui l'incombenza svolta abbia semplicemente agevolato il comportamento produttivo del danno. In tal senso depone, pacificamente, anche la giurisprudenza di legittimità nella parte in cui afferma che ai fini della sussistenza del nesso risulta necessario “*sempre accertare che il preposto abbia perseguito finalità coerenti con quelle in vista delle quali le mansioni gli furono affidate e non finalità proprie alle quali il committente non sia neppure mediatamente interessato o compartecipe*” (in questi termini Cass., 10 febbraio 2025, n. 3425). Come anche confermato recentemente da Cass., 11 novembre 2024, n. 28952, il principio ad esso sottostante è, come noto, *cuius commoda et eius incommoda* per cui la responsabilità ricade non solo sul soggetto che ha realizzato l'atto illecito ma anche sull'intermediario, il quale, avvalendosi dei vantaggi dell'operato del suo dipendente, non può che rispondere, a prescindere da colpa, anche dei rischi legati al suo operare. Presupposto necessario e sufficiente, ai fini del sorgere della responsabilità di cui all'art. 2049 c.c., si ribadisce, è la sussistenza del nesso di occasionalità necessaria e cioè di quella relazione funzionale tra operatore e banca.

A quanto sin qui evidenziato, tuttavia, occorre ulteriormente precisare che la giurisprudenza dominante, seguita pedissequamente anche dalle sentenze in *Rassegna*, è altrettanto concorde nell'escludere la responsabilità indiretta della banca in tutte quelle occasioni in cui il contegno del terzo è così insolito, singolare ed anomalo che è tale da spezzare il nesso di occasionalità, facendo così permanere il danno in capo a colui che lo ha subito. Esso, per esempio, è delineabile in quelle situazioni di collusione del terzo con il danneggiante o quando il terzo abbia prestato acquiescenza alla condotta irregolare del preposto (così App. Venezia sez. I, 2 marzo 2023, n. 479). La grave anomalia nel contegno del terzo, come insegna la giurisprudenza maggioritaria, tra cui quella in *Rassegna*, sarebbe desumibile anche attraverso elementi presuntivi quali, in estrema sintesi, il numero o la ripetizione delle operazioni poste in essere con modalità irregolari, il loro valore complessivo, l'esperienza acquisita nell'investimento di prodotti finanziari dal terzo ecc.

Si segnala che recentissimamente Cass., 29 aprile 2025, n. 11240, con nota di AMENDOLA, *La consegna delle credenziali di accesso al conto online da parte del correntista esclude la responsabilità dell'istituto di credito perché con tale suo comportamento egli interrompe il nesso di causalità necessaria*, in *Diritto risp.*, 6 maggio 2025), è nuovamente ritornata sulla questione innovando, in senso estensivo, l'orientamento dominante appena espresso.

In particolare, la Corte, in tema di responsabilità indiretta della banca, ha puntualizzato che l'art. 1227 c.c. «*costituisce precipitato di uno dei principi fondamentali della Carta costituzionale, [applicabile] senza che quindi sia necessaria l'ulteriore violazione di specifiche previsioni di legge*». In tal senso, specifica la Corte, «*non si ravvisano ragioni per limitare la rilevanza delle condotte anomale dell'investitore ai soli casi in cui queste ultime si traducano nella violazione di norme giuridiche e non anche nei casi in cui la condotta derivi dalla violazione delle regole generali di diligenza (ove addirittura da dolo)*». Pertanto, il giudice sarà chiamato a valutare l'atteggiamento del danneggiato alla stregua del principio di solidarietà di cui è espressione l'art. 1227 c.c. ed in particolare se nel caso di specie il terzo ha effettivamente adottato, alla stregua del canone di diligenza del buon padre di famiglia ex art. 1176 c.c., tutte quelle cautele normalmente attese e prevedibili in rapporto alle circostanze.

Volgendo, invece, l'attenzione all'onere probatorio, in ordine all'accertamento della causa sopravvenuta idonea a spezzare il nesso di occasionalità, occorre specificare che esso spetta esclusivamente all'intermediario bancario. Di tale circostanza, come anche specificato da Cass.,

16 novembre 2023 n. 31894, in *Redazione Giuffrè*, dovrà essere data puntuale spiegazione nella parte motiva della sentenza. Invero, è posto in capo al giudice l'onere di chiarire l'*iter* logico da lui seguito nell'attestazione dell'elisione del nesso di occasionalità necessaria tra il danno subito dall'investitore e le incombenze affidate al promotore.

Quanto sin qui delineato risulta essere stato fatto proprio anche da una recente ed interessante decisione della Suprema Corte (Cass. pen., 15 ottobre 2024, n. 41220) la quale è stata chiamata a pronunciarsi in riferimento alla presenza del rapporto di preposizione funzionale in virtù del combinato disposto degli artt. 185 c.p., 2049 c.c. e 31, co. 3, del t.u.f.

Nello specifico, la pronuncia prende le mosse dal ricorso del cliente avverso la sentenza del 19 maggio 2023 della Corte di Appello di Bologna che riforma quanto statuito dal Tribunale di Forlì di prima istanza, in data 16 dicembre 2019, ha dichiarato, da una parte, il non doversi a procedere nei confronti dell'imputato per i reati a lui ascritti a causa dell'intervenuta prescrizione e, dall'altra, accogliendo così l'appello della responsabile civile Banca Consulia S.p.a., la revoca della condanna al risarcimento del danno per responsabilità solidale con l'operatore imputato.

Il giudice collegiale di seconda istanza, invero, ha ritenuto che il contegno assunto dal danneggiato, parte civile, sarebbe stato così gravemente anomalo ed inusuale tale da spezzare il nesso di occasionalità necessaria richiesto ai fini dell'attribuzione della responsabilità solidale.

Con sentenza n. 41220, i giudici di ultima istanza, in linea con la statuizione della Corte d'Appello, hanno respinto i ricorsi avanzati per le argomentazioni che di seguito si spongono.

In primo luogo, la Suprema Corte ha colto l'occasione di ritornare sul rapporto tra norma ed evidenziando il rapporto di specialità tra rimedio *ex art.* 31, co. 3 del t.u.f. e quello di natura solidale ed oggettiva *ex art.* 2049 c.c. In secondo luogo, i giudici di legittimità, rifacendosi all'insegnamento espresso da Cass. S.U., 16 maggio 2019, n. 13246, in *Federalismi.it*, con nota di ROMANI, *Responsabilità civile della p.a. per il fatto penalmente illecito commesso da un proprio dipendente*, 4, 2020, hanno ancora una volta sottolineato che ai fini dell'attribuzione di qualsivoglia responsabilità in capo alla banca è sempre necessario attestare la presenza di due elementi: I) il collegamento effettivo e concreto tra la condotta illecita del dipendente bancario e le funzioni lavorative a lui affidate (c.d. nesso di occasionalità); II) l'assenza di comportamenti gravemente anomali tali da elidere il nesso stesso. Nel caso di specie, il collegio giudicante ha dovuto accertare se tra l'imputato e Banca Con-

sulia (responsabile civile), già Banca IPIBI, società presso cui lavorava l'imputato stesso, fosse sussistente il nesso di occasionalità richiesto.

Ebbene, gli ermellini, confermando la statuizione di secondo grado del collegio giudicante bolognese, hanno accertato che nel caso sottoposto al loro sindacato era risultato eliso tale nesso per via del contegno gravemente negligente e disattento del cliente. In particolare, nel merito era stato rilevato che nessuna delle persone offese I) era mai stata cliente di Banca IPIBI; II) aveva, prima del fatto, mai sottoscritto contratti con la Banca, né acquistato suoi prodotti finanziari; III) si era mai recata presso gli uffici della citata banca e le somme di denaro consegnate all'imputato non erano mai transitate sui conti dell'intermediario stesso. Inoltre, l'imputato non ha mai svolto incontri con le persone offese negli uffici dell'intermediario, né ha mai venduto prodotti con modulistica dell'istituto bancario.

Pertanto, alla luce di questi elementi considerati nel loro complesso, è stato ragionevolmente ritenuto del tutto assente qualsivoglia tipo di agevolazione nella condotta perpetrata dall'imputato in virtù delle mansioni attribuite dalla Banca. Al contrario, è stata ritenuta sussistente una grave carenza delle *«più elementari cautele nel rapporto con il promotore finanziario»* e che, pertanto, tale contegno ha rappresentato certamente elemento interruttivo del collegamento funzionale richiesto facendo così venir meno la responsabilità oggettiva dell'intermediario.

Coerentemente, la mancanza del nesso ha reso del tutto inutile verificare l'eventuale corresponsabilità colposa ex art. 1227 c.c. in quanto il primo è da ritenersi presupposto logico-giuridico del secondo.

L'orientamento a cui si è rifatta la Suprema Corte risulta essere stato pedissequamente seguito anche dalla Corte d'Appello di Campobasso con sentenza n. 167 del 19 maggio 2023 in *Redazione Giuffrè*. Invero, i giudici molisani, rigettando l'appello proposto dalla Banca, hanno ritenuto responsabile in via extracontrattuale, oggettiva e solidale l'istituto appellante in quanto la condotta assunta dal suo dipendente era illecita e il risultato raggiunto è stato agevolato dalle mansioni da lui svolte. In particolare, è stato riscontrato che la condotta avanzata dall'operatore dipendente si era estrinsecata nell'utilizzo della documentazione contrattuale della S.p.A. con tanto di ricevute di pagamento con apposizione di timbri e sottoscrizioni apparentemente in regola. Inoltre, il giudice collegiale di seconda istanza ha accertato per *tabulas* che l'infedele promotore ha profittato della condizione soggettiva della malcapitata rilevando che l'attrice era una maestra di scuola elementare residente a Campobasso e quindi poco avveza nel maneggiare le questioni bancarie-finanziarie, le quali, invece, erano interamente curate dal ma-

rito. Quest'ultima, invero, non era risultata possedere quella particolare esperienza nell'utilizzo degli strumenti finanziari tale da poter evitare di cadere nella frode. Pertanto, a detta della Corte d'Appello, tali elementi sono stati considerati di per sé idonei e sufficienti a provare, secondo il noto criterio del *più probabile che non*, che il risultato dannoso è stato facilitato e favorito attraverso il collegamento funzionale con l'intermediario, «e questo anche se l'agente abbia operato al di là dei limiti delle sue competenze e perfino trasgredendo gli ordini ricevuti e con dolo» (così App. Campobasso, 19 maggio 2023, n. 167, in *Redazione Giuffrè*). Per queste ragioni la Banca molisana è stata condannata in via extracontrattuale secondo lo schema dell'art. 2049 c.c. al risarcimento del danno subito dal cliente.

10.2. ... per frodi informatiche.

Come noto, il tema della responsabilità della banca viene in auge anche nelle frodi informatiche, nella parte in cui l'intermediario non ha impedito quelle operazioni di pagamento, sconosciute dal cliente, effettuate da terzi a mezzo di strumenti elettronici ed informatici. Ad oggi, invero, le truffe informatiche, volte a sottrarre denaro ai titolari del servizio di *home banking* ed eseguite attraverso accesso clandestino al conto *online* degli utenti o mediante sottrazione, clonazione di carte di credito, raggiri e inganni, sono sempre più frequenti, insidiose e sofisticate. Questo dato è rilevabile anche grazie al numero, spiacevolmente sempre più in crescita, di contenziosi civili instaurati dai malcapitati nei confronti degli intermediari bancari e diretti ad ottenere la condanna della società al risarcimento per l'ingiusto ammanco patrimoniale subito.

A tal proposito, si rileva che il fondamento giuridico della frode informatica è rinvenibile nell'art. 630-ter c.p. (a sua volta introdotto nel codice Rocco dall'art. 10, della l. 23 dicembre 1993, n. 547) che punisce «*chiunque, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o telematico o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o ad esso pertinenti, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da euro cinquantuno a euro milletrentadue*».

Come anche analizzato nella precedente *Rassegna*, le truffe informatiche sugli strumenti di pagamento si caratterizzano per essere perpetrate con modalità e mezzi diversi, anche se comuni sono gli intenti: accedere abusivamente al conto corrente dei malcapitati ignari al fine di trasferire il denaro ivi presente mediante bonifico od operazioni di pagamento.

Nello specifico, le principali tecniche di cui si avvalgono i malintenzionati per carpire informazioni riservate e personali (quali, per esempio, le credenziali di sicurezza del correntista) sono il *phishing*, *smishing*, *vishing*, *spoofing*, *qrishing* e *whaling*. Per un'analisi del fenomeno si rimanda in dottrina a: RISPOLI FARINA, *Responsabilità degli intermediari bancari e finanziari e sistemi di Internet banking: aggressione informatica e protezione del cliente*, in *Profili interdisciplinari del commercio elettronico*, a cura di CORVESE e GIMIGLIANO, Pisa, 2016, p. 97 ss.; PELUSO (a cura di), *La responsabilità nei nuovi reati informatici: Mezzi di ricerca e acquisizione della prova*. Rimini, 2020; FRAU, *Home banking, captazione di codici di accesso ed esclusione della responsabilità della banca*, nota a Cass. Civ. sez. I, sent. N. 7214 del 13 marzo 2023, in *Resp. civ. prev.*, 1, 2024, pp. 162 ss. ID., *Home banking, phishing e responsabilità civile della banca*, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, 2, 2019; ID., *Home banking e responsabilità della banca per la sottrazione di password dei correntisti mediante la tecnica del c.d. Phishing*, nota a Trib. Milano, 4 dicembre 2014, in *Responsabilità civile e previdenza*, 3, 2015, pp. 908 ss.; FUSCO, *Obblighi di sicurezza, mancata attivazione di strumenti di alert e responsabilità del prestatore di servizi di pagamento per bonifici "anomali" impartiti tramite home banking*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, IV, 2023, pp. 555 ss.; STELLA, *I prelievi bancari disconosciuti dal cliente nelle decisioni della giurisprudenza ordinaria*, in *Resp. civ. prev.*, 6, 2022, pp. 2056 ss.; MINNECI, *Pagamenti elettronici non autorizzati: la tutela del cliente alla luce degli orientamenti dell'ABF*, in *Giur. comm.*, 2022, 1052; GIMIGLIANO, BOŽINA BEROŠ (eds.), *The Payment Services, Directive II. A Commentary*, Cheltenham-Northampton, 2021; INCUTTI, «Home banking»: *profili di sicurezza e responsabilità nei sistemi ad «autenticazione forte»*, in *Giust. civ.*, 9, 2019; MUCI, *Le frodi con gli strumenti di pagamento: la tutela del cliente innanzi all'ABF*, in *Riv. dir. risp.*, 1, 2023, pp. 241 ss.; RUSSO, *I nuovi orientamenti giurisprudenziali sul reato di "phishing": La banca è responsabile se non prova che il cliente ha disposto il pagamento*, nota a Cass. civ., sez. VI, ordinanza 18 gennaio 2018 n. 1234, in *Riv. dir. banc.*, IV, 2019, p. 71 ss; CALDARONE, *Il phishing bancario: principali strumenti di difesa e profili di responsabilità*, in *Rit. it. inform. dir.*, 2, 2023, pp. 242 ss.; ecc.

Quanto alla cornice normativa presa a riferimento, si considera: I) la disciplina sul trattamento dei dati personali posta nel Regolamento 2016/679 per cui il titolare del trattamento deve adottare misure tecniche organizzative adeguate e volte a garantire un livello di sicurezza valido ed efficiente; II) la disciplina posta nel d.lgs. 27 gennaio 2010, n.11 relativo ai servizi di pagamento come modificata dal d.lgs. n. 218 del 2017

con cui è stata recepita la Direttiva europea 2015/2366/Ue, nota come PSD2, a cui si aggiunge il Regolamento UE n. 2015/751 (Allo stato, giova evidenziare, si è in attesa del pacchetto PSD3 che probabilmente entrerà in vigore nel 2026. Quanto, invece, alla PSD2, per un approfondimento, si rimanda a MOTRONI, *La PSD2 tra soggetti e oggetto della tutela*, in *Il diritto dell'economia*, 99, 2019, pp. 411-441); III) ove non applicabile quella speciale, si farà comunque riferimento, come ovvio, alle disposizioni generali del diritto delle obbligazioni sotto il profilo dell'adempimento dell'obbligazione contrattuale.

In quest'ambito, si rileva una copiosa presenza di decisioni dell'Arbitro Bancario e Finanziario evidenziando una netta preferenza a favore di questo strumento processuale, sicuramente più veloce ed economico, rispetto al ricorso al giudice civile. Questo è ben percepibile anche nel periodo in *Rassegna* dove sono riscontrabili una moltitudine di decisioni, tra cui si segnalano:

ABF Napoli, 2 gennaio 2025, n. 27, con nota di BARBANI, *Phishing: responsabilità della banca e colpa grave del correntista*, in *Dirittobancario.it*, 2025; ABF Milano, 31 luglio 2024, n. 9157 con nota di MANNI, *Frode informatica: responsabilità paritaria tra utilizzatore del servizio e intermediario finanziario*, in *Dir. risp.*, 2024; ABF Roma, 22 luglio 2024, n. 8583; ABF Milano, n. 5836 del 16 giugno 2025; ABF Milano, n. 5739 del 13 giugno 2025; ABF Torino, n. 5615, 5596, 5584 e 5576 dell' 11 giugno 2025; ABF Bari, 1153 del 30 gennaio 2025; ABF Roma, n. 1158 del 30 gennaio 2024; ABF Bari n. 7749 del 5 luglio 2024; ABF Bari n. 6381 del 29 maggio 2024; ABF Bari, n. 5813 del 15 maggio 2024; ABF Bari, n. 7144 del 2023; ABF Bari n. 5416 del 07 maggio 2024; ABF Roma, n. 4990 del 26 aprile 2024; ABF Bari, n. 4942 del 26 aprile 2024; ABF Roma, n. 3966 del 02 aprile 2024; ABF Bari, n. 3844 del 27 marzo 2024; ABF Palermo, n. 2781 del 04 marzo 2024; ABF Bari n. 2688 del 01 marzo 2024; ABF Palermo, n. 2495 del 27 febbraio 2024; ABF Palermo, n. 2344 del 22 febbraio 2024; ABF Palermo, n. 2188 del 20 febbraio 2024; ABF Bari, n. 482 del 11 gennaio 2024; ABF Roma, n. 257 del 08 gennaio 2024; ABF Bari, n. 13521 del 28 dicembre 2023; ABF Roma, n. 12579 del 13 dicembre 2023; ABF Roma, n. 12430 del 12 dicembre 2023; ABF Roma, n. 11996 del 04 dicembre 2023; ABF Bari, n. 11595 del 27 novembre 2023; ABF Bari, n. 10010 del 17 ottobre 2023; ABF Bari, n. 9928 del 16 ottobre 2023; ABF Bari, n. 9209 del 20 settembre 2023; ABF Roma, n. 8972 del 13 settembre 2023; ABF Bari, n. 7678 del 24 luglio 2023; ABF Napoli, n. 7190 del 12 luglio 2023; ABF Palermo, n. 6773 del 03 luglio 2023; ABF Roma, n. 4715 del 16 maggio 2023; ABF Roma, n. 4704 del 16 maggio 2023; ABF Palermo, n. 3428 del 11 aprile 2023; ABF Bologna, n. 2629 del 17 marzo 2023;

ABF Roma, n. 2033 del 01 marzo 2023; ABF Bari n. 1243 del 08 febbraio 2023; ABF Bari, n. 1085 del 03 febbraio 2023; ABF Roma, n. 905 del 30 gennaio 2023 (tutte in *arbitrobancarioefinanziario.it*).

In termini generali, nelle decisioni in *Rassegna*, i Collegi Arbitrali sono chiamati a dirimere controversie tra clienti e istituti bancari aventi ad oggetto operazioni fraudolente, spesso autorizzate dagli stessi correntisti caduti in errore e inganno.

In punto di diritto, nei numerosi pronunciamenti dei Collegi, risulta dominante l'orientamento che fa applicazione del principio generale di autoreponsabilità ex art. 1227 c.c. nonché delle disposizioni contenute nel d. lgs. 27 gennaio 2010, n.11 secondo quelli che sono gli orientamenti fatti propri dai Collegi di Coordinamento (si v., in particolare, ABF, Collegio di Coordinamento, n. 22745/2019, n. 7716/2023 e n. 8672/2024 in *arbitrobancarioefinanziario.it*). Nello specifico, una delle questioni più rilevanti ai fini della risoluzione dei casi sottoposti a decisione, appare la valutazione del grado di colpa dell'utilizzatore dei sistemi informatici, la quale andrà vagliata tenuto conto della sofisticatezza dell'insidia.

A tal proposito, si osserva che se è pur vero che in capo all'intermediario è posto un imprescindibile obbligo (che si rifà alla diligenza qualificata dell'accorto banchiere ex art. 1176, co. 2 c.c.) di predisporre tutti i migliori e sofisticati presidi di sicurezza volti a scongiurare tali intrusioni, nonché un assetto organizzativo del servizio di pagamento, a protezione e tutela del correntista, altamente avanzato (come un servizio di sms-alert o ad esso assimilabile); è altrettanto indubitabile che il contegno dell'utilizzatore del servizio, che dovrà essere sindacato, si ribadisce, alla stregua del caso concreto (*ex multis* ABF Napoli, n. 2618/2023 in *arbitrobancarioefinanziario.it*), deve essere quanto più diligente, scrupoloso e prudente possibile. A tal proposito, si consideri, che lo stesso art. 7 del d.lgs. n. 11 del 2010, tiene a precisare che è fatto obbligo all'utilizzatore di: I) usufruire degli strumenti di pagamento (come quello di *home banking*) secondo i termini contenuti nel contratto quadro; II) comunicare senza indugio lo smarrimento, il furto o l'appropriazione indebita o l'uso non autorizzato quando ne viene a conoscenza.

Volgendo, invece, l'attenzione ai sistemi di sicurezza che devono essere attivati dagli intermediari, si evidenzia che secondo l'*Opinion of the European Banking Authority on the elements of strong customer authentication under PSD2 del 21 giugno 2019, il sistema di sicurezza OTP ricevuta tramite sms integra un elemento di possesso idoneo ai fini della strong customer authentication* (in questi termini ABF Roma n. 1158 del 30 gennaio 2025 *arbitrobancarioefinanziario.it*).

Pertanto, alla luce di quanto considerato, andrà esente da responsabilità l'intermediario che riuscirà a dimostrare (incombendo, difatti, su di lui l'onere probatorio ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 11/2010) non solo di aver adottato tutte le misure di sicurezza idonee (come l'utilizzo del codice OTP) atte a scongiurare, prevenendoli, tali eventi lesivi; ma anche, in ottemperanza agli artt. 7, co. 2, e 12, co. 4, del d.lgs. n. 11/2010, che il contegno dell'utilizzatore è stato gravemente colposo o addirittura doloso.

Dove per gravemente colposo, secondo l'orientamento consolidato dell'Arbitro, si ritiene quel «*comportamento consapevole dell'agente che, senza volontà di arrecare danno agli altri, operi con straordinaria e inexcusabile imprudenza o negligenza, omettendo di osservare non solo la diligenza media del buon padre di famiglia, ma anche quel grado minimo ed elementare di diligenza generalmente osservato da tutti*» (in questi termini ABF Milano, n. 9157/2024 in *arbitrobancarioefinanziario.it* che, a sua volta, si rifà all'insegnamento di Cass., 913/2011).

Volgendo ora l'attenzione alle pronunce giurisprudenziali passate in *Rassegna*, si evidenzia che l'orientamento maggioritario e dominante appare pressoché in linea con quello dei Collegi Arbitrali. Dunque, viene esclusa la responsabilità oggettiva della banca, per non aver impedito operazioni di pagamento disconosciute dal cliente, ogniquale volta la medesima riesca a provare, ai sensi dell'art. 10 del predetto decreto: I) di aver adottato adeguate misure di sicurezza a garanzia dei sistemi informatici (c.d. *Strong Customer Authentication*); II) l'accesso agli stessi sia avvenuto per evidente e grave negligenza del correntista (Cass., 13 marzo 2023, n. 7214, in *Delustitia.it*). In tutte le altre ipotesi, invero, la responsabilità della banca rientrerebbe nel c.d. rischio d'impresa.

In particolare, nel periodo in *Rassegna*, si riscontrano le seguenti pronunce:

- in sede di legittima: Cass., 12 febbraio 2024, n. 3780, con nota di BOTTINO, *Truffa bancaria e phishing: per evitare il risarcimento la banca deve fornire la prova dell'assenza di una propria responsabilità*, in *Camminodiritto.it*, 1 marzo 2024; Cass., 13 marzo 2023 n. 7214, in *Diritto & Giustizia*, 47, 2023, con nota di IVOLELLA, *Niente risarcimento per il correntista rimasto vittima di phishing*, 2023 e SATTA, *Phishing: la banca non è responsabile se il cliente condivide con terzi i codici di accesso*, in *Altalex*, 2023; Cass., 15 maggio 2023, n. 13204.

- nel merito: Trib. Milano, 29 settembre 2025, n. 7207; Trib. Salerno, 23 gennaio 2025, n. 348; Trib. Civitavecchia, 18 ottobre 2024, n. 1378; Trib. Parma, 7 novembre 2024, n. 1415; Trib. Rovigo, 10 luglio 2023, n. 603; Trib. Benevento sez. II, 11 ottobre 2023, n. 2012; App. Roma, sez.

III, 12 aprile 2023, n. 2606; Trib. Potenza, sez. I, 23 agosto 2023, n. 1053; App. Firenze, sez. Spec. impresa, 21 giugno 2024, n. 1132; Trib. Milano, sez. VI, 21 marzo 2024, n. 3126; App. Venezia, sez. I, 12 marzo 2024, n. 493; Trib. Napoli, sez. II, 1 marzo 2024, n. 2456; App. Venezia, 10 gennaio 2024, n. 34; App. Venezia, 18 marzo 2025, n. 699; Trib. Milano, 21 febbraio 2025, n. 1514; Trib. Roma, sez. XVI, 1 febbraio 2025, n. 1656 in *Dir. risp.* con nota di CANCRINI, *Il Phishing è illecito e la banca è tenuta a risarcire il correntista*; Trib. Como, 24 ottobre 2023, n. 1186 in *ExParteCreditoris.it*, con nota di CANIGLIA, *PHISHING: sulla Banca incombe l'onere di provare tutte le misure di sicurezza necessarie alla protezione del cliente*.

Ciò tanto evidenziato, ai fini del nostro discorso, particolare rilevanza riveste la sentenza della Suprema Corte 12 febbraio del 2024 n. 3780, con nota di M. BOTTINO, cit. poiché viene inaugurato un nuovo orientamento più favorevole per il correntista truffato.

Oggetto di contenzioso era un'operazione fraudolenta di 2900,00 euro realizzata da ignoti sulla carta Postepay Evolution del malcapitato ricorrente. In particolare, quest'ultimo ha lamentato di aver ricevuto una mail, apparentemente attribuibile a Poste Italiane Spa, che lo invitava a fare “clic” su un link. Di conseguenza, si apriva una pagina web dove gli veniva richiesto l'inserimento delle credenziali personali come la Password ed il proprio codice segreto “PIN” per l'accesso online alla propria carta.

Una volta che l'incauto ed ignaro titolare del conto bancario ha provveduto ad inserire i dati personali bancari, abboccando così alla trappola, immediatamente, venivano registrate sul suo conto una serie di operazioni di pagamento da lui autorizzate, le quali poi sono state interamente disconosciute dal titolare. Pertanto, accortosi della truffa, al malcapitato non restava altro che adire, in conformità alle disposizioni processuali sulla competenza, il Giudice di Pace di Paola domandando la condanna dell'intermediario bancario al risarcimento del danno per responsabilità oggettiva per esercizio di attività pericolosa implicante il trattamento di dati personali ai sensi della normativa privacy.

Il Giudice di prime cure, tuttavia, non ha accolto le argomentazioni dell'attore rigettando così la domanda per infondatezza. Di conseguenza, non appagato del pronunciamento, il titolare della Postepay Evolution ha provveduto ad impugnare la sentenza di primo grado dinanzi al Tribunale di Paola. Il giudice monocratico togato, con sentenza pubblicata in data 26 ottobre 2021, riformando la decisione di prima istanza del GdP ha, invece, accolto il gravame. In particolare, il giudice di seconda istanza ha rilevato che l'istituto bancario era da ritenersi responsabile

del danno subito dal malcapitato poiché il prestatore di servizi non era riuscito a dimostrare *«la riconducibilità dell'operazione al cliente; rientrando infatti l'eventuale uso dei codici di accesso al sistema da parte di terzi nel rischio professionale del prestatore di servizi di pagamento, ed essendo la condotta prevedibile ed evitabile con appropriate misure tecniche, anche al fine di garantire la fiducia degli utenti nella sicurezza del sistema è del tutto ragionevole ricondurre nell'area del rischio professionale del prestatore di servizi di pagamento la possibilità di una utilizzazione dei codici di accesso al sistema da parte di terzi»*.

Avverso la sentenza di secondo grado, Poste Italiane Spa è ricorsa in Cassazione censurando le motivazioni del Tribunale poiché: I) aveva violato quelle disposizioni che pongono a carico dell'utilizzatore dei servizi telematici oneri di cautela e diligenza nell'uso dei codici, violando così le disposizioni inerenti la responsabilità civile di Poste Italiane Spa; II) non aveva attribuito alcuna rilevanza al fatto che l'utente ha consegnato ai truffatori, spontaneamente e con assoluta negligenza, i dati del proprio conto.

La Suprema Corte, tuttavia, ha rigettato il ricorso adducendo le seguenti motivazioni.

Innanzitutto, il giudice di legittimità è ritornato sull'annosa questione della natura della responsabilità della banca qualificandola, una volta per tutte, come contrattuale *ex art. 1218 c.c.*. Pertanto, nell'opinione della Corte, il creditore correntista deve semplicemente provare il suo diritto nonché allegare le circostanze dell'inadempimento del debitore bancario. Incomberà, invece, su quest'ultimo la dimostrazione del fatto estintivo della pretesa creditoria, avendo, l'intermediario, adempiuto alla prestazione con la massima diligenza richiesta e quindi di aver fatto tutto il possibile per evitare il danno del correntista.

In tal senso, gli ermellini hanno avuto modo di evidenziare, facendo buon governo delle disposizioni generali in materia di obbligazioni, che il debitore nell'esecuzione della prestazione bancaria è tenuto ad eseguire la medesima con una diligenza superiore rispetto a quella ordinaria, ascrivibile a quella dell'accorto banchiere (c.d. diligenza qualificata) *ex art. 1176, co. 2, c.c.* Difatti, sulla Banca incombe un generale e qualificato dovere di protezione nei confronti dei propri clienti anche al fine di garantire la fiducia nella sicurezza del sistema.

Pertanto, a detta della Suprema Corte, si deve ritenere che rientrano certamente sotto la responsabilità dell'intermediario (e quindi nel rischio d'impresa) tutte quelle operazioni di pagamento fraudolente che erano prevedibili ed evitabili dal convenuto attraverso l'adozione delle migliori misure organizzative poste a presidio della sicurezza dei propri clienti.

Tuttavia, ed è questo il punto nodale della sentenza, la Suprema Corte ha ribadito, confermando quell'orientamento giurisprudenziale che si è sedimentato nel tempo, che la medesima responsabilità, per essere esclusa, per elisione del nesso causale, necessita di un'ulteriore dimostrazione da parte della banca: la colpa grave del titolare del conto. Altrimenti, la responsabilità deve essere allocata in capo all'intermediario in quanto rientrante nel c.d. rischio d'impresa.

A tal proposito, la Corte si esprime in questi precisi termini: *«il cliente è tenuto soltanto a provare la fonte del proprio diritto ed il termine di scadenza, il debitore, cioè la banca, deve provare il fatto estintivo dell'altrui pretesa, sicché non può omettere la verifica dell'adozione delle misure atte a garantire la sicurezza del servizio. Ne consegue che, essendo la possibilità della sottrazione dei codici al correntista attraverso tecniche fraudolente una eventualità rientrante nel rischio d'impresa, la banca per liberarsi dalla propria responsabilità, deve dimostrare la sopravvenienza di eventi che si collochino al di là dello sforzo diligente richiesto al debitore»*.

L'orientamento in commento, seguito poi dalla più recente giurisprudenza di merito, innova la disciplina ponendo da una parte maggiore effettività alla tutela a favore del cliente truffato, dall'altra, invece, certamente incentiva le imprese bancarie ad investire massicciamente nei più sofisticati strumenti digitali e informatici al fine di migliorare la sicurezza a favore dei propri clienti.

11. Responsabilità degli organi societari e dei relativi membri.

11.1. La responsabilità dell'amministratore non esecutivo tra diritto civile e diritto speciale (nozione).

Nella precedente *Rassegna* avevamo dato conto di Cass., 16 maggio 2022, n. 15585, che aveva sancito il principio che il consigliere di amministrazione non esecutivo di una società per azioni che non intervenga per impedire il compimento della violazione o per eliminarne le conseguenze è solidalmente responsabile.

Il consigliere di amministrazione non esecutivo di società per azioni, in conformità al disposto dell'articolo 2392, co. 2, c.c. che concorre a connotare le funzioni gestorie tanto dei consiglieri non esecutivi, quanto di quelli esecutivi, è solidalmente responsabile della violazione commes-

sa quando non intervenga al fine di impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose.

La sentenza è ora pubblicata in *Società*, 2023 con nota di DI PALMA, *La responsabilità degli amministratori non esecutivi di società bancarie*, pp. 485 ss.

11.2. La responsabilità dei sindaci nel sistema dei controlli interni (nozione).

Nella precedente *Rassegna* si era dato conto di Cass., 19 maggio 2022, n. 16276 la quale aveva stabilito che le funzioni aziendali di controllo interno hanno un ruolo di mero ausilio e di supporto per il collegio sindacale. Detto organo non si pone dunque in una posizione di subordinazione o di ricezione passiva rispetto alle indicazioni provenienti da quelle funzioni, e non può adagiarsi su di esse, ma è in ogni caso tenuto ad assicurare una costante sorveglianza sull'operato dei soggetti incaricati di funzioni amministrative e gestionali, dovendo riscontrare la correttezza non solo formale, ma anche sostanziale, delle procedure e dei processi messi in atto, monitorando eventuali disfunzioni, anomalie o carenze.

Nella presente *Rassegna* la sentenza è pubblicata in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, II, pp. 209 ss. con nota di HOUBEN, *Due questioni in materia di controlli interni nelle società bancarie: funzioni aziendali di controllo interno e persistenza dei doveri di controllo dei sindaci; presunzione di colpevolezza degli amministratori non esecutivi e declinazione variabile del dovere di agire informati*, nota a Cass. 19 maggio 2022, n. 16276 e a Cass. 18 febbraio 2022, n. 5347 (ord.).

12. Sanzioni.

12.1. La natura delle sanzioni di Banca d'Italia e Consob.

La Corte di cassazione ha elaborato, da tempo, un orientamento ormai consolidato con il quale nega la natura sostanzialmente penale alle sanzioni della Banca d'Italia e della Consob, sebbene abbia recepito i criteri Engel elaborati dalla Corte EDU (*ex multis*, Cass., 7 maggio 2024). La giurisprudenza della Cassazione si fonda, difatti, su tre linee argomentative. Secondo la prima linea argomentativa, quasi granitica e con pochissime eccezioni i principi affermati nella nota sentenza *Grande*

Stevens della Corte EDU del 4 marzo 2014 varrebbero solo con riguardo alle sanzioni relative agli abusi di mercato, e dunque solo queste sanzioni avrebbero natura “penale”. Secondo la seconda linea argomentativa il procedimento davanti alle autorità di regolazione di mercati finanziari sarebbe legittimo perché comunque esiste un giudizio di opposizione fornito di *full jurisdiction*. Secondo la terza linea argomentativa gli effetti penali di questo tipo di sanzioni potrebbero comunque riguardare soltanto l'equo processo, e non invece i corollari conseguenti che caratterizzano le norme penali. (cfr, in dottrina PALIERO, *Nascita ed evoluzione del sistema sanzionatorio in Italia*, in Aa.Vv., *Le sanzioni amministrative*, *Quaderno 29 della Scuola superiore della magistratura*, Roma, 2023, pp. 17 ss.).

Recentemente, inoltre, la Corte di cassazione, pronunciandosi in tema di sanzioni della Banca d'Italia, ha addirittura precisato che tali sanzioni, essendo destinate ad una platea ristretta di possibili destinatari (i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o di direzione o i dipendenti della banche e degli altri intermediari di cui al testo unico bancario), non avrebbe per questo motivo la portata generale tipica delle norme penali. In buona sostanza, a dire della Corte, il fatto che solo i membri del CDA o altri esponenti aziendali possono essere oggetto di sanzione, impedirebbe la natura penale della medesima.

Più precisamente in Cass., 27 maggio 2025, n. 14148, si legge che:

«Deve qui ribadirsi che le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 144 del t.u.b. per carenze nell'organizzazione e nei controlli interni non sono equiparabili, quanto a tipologia, severità, incidenza patrimoniale e personale, a quelle irrogate dalla CONSOB ai sensi dell'art. 187-ter del t.u.f. per manipolazione del mercato, sicché esse non hanno la natura sostanzialmente penale riconosciuta a queste ultime né pongono, quindi, un problema di compatibilità con le garanzie riservate ai processi penali dall'art. 6 CEDU» (cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*).

In particolare, questa Corte ha rimarcato che, seppure è vero che i «criteri Engel» per la qualificazione di una sanzione sono alternativi e non cumulativi, è parimenti vero che «ciò non impedisce di adottare un approccio cumulativo se l'analisi separata di ogni criterio non permette di arrivare ad una conclusione chiara in merito alla sussistenza di una “accusa in materia penale”» (*Grande Stevens*, punto 94).

Nel caso in esame, pertanto, è stato considerato che non offre un risultato univoco il criterio della qualificazione della sanzione, nel sistema nazionale, come amministrativa: la sanzione è posta, infatti, a tutela di

interessi generali (la tutela del credito e del risparmio) e ha una funzione non soltanto ripristinatoria ma anche deterrente, essa, allo stesso tempo, risulta destinata ad una platea ristretta di possibili destinatari (i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o di direzione o i dipendenti delle banche e degli altri intermediari di cui al testo unico bancario) e ciò limita la “generalità” della portata della norma.

La valutazione dell'afflittività, inoltre, non può essere svolta in termini totalmente astratti, ma va necessariamente rapportata al contesto normativo nel quale la disposizione sanzionatoria si inserisce: pertanto, considerato che, nell'ordinamento del credito e della finanza, sono previste anche sanzioni penali detentive, nonché sanzioni amministrative pecuniarie che, come quelle per gli abusi di mercato, possono ascendere a molti milioni di euro, una sanzione pecuniaria come quella in esame, applicabile *ratione temporis*, compresa tra il minimo edittale di Euro 2.580 ed il massimo edittale di Euro 129.110 e non corredata da sanzioni accessorie né da confisca, non risulta connotata da una afflittività così spinta da trasmodare dall'ambito amministrativo a quello penale (cfr. Cass., 31 luglio 2020, n. 16517, con indicazione di numerosi precedenti).

Diversamente non rileva neppure la pubblicazione sul bollettino dell'Autorità di vigilanza (sostituita, a far data dal 2015, dalla pubblicazione sul sito web, ex art. 8 del t.u.b.) che non ha funzione afflittiva, ma di informazione degli operatori di mercato al fine di assicurare l'interesse generale – e certamente prevalente – di salvaguardia del mercato stesso: l'essere informati è, infatti, indispensabile ai rapporti di scambio e il Bollettino comunque riportava – e riporta nel suo attuale formato elettronico – anche gli atti a carattere generale, che interessano una pluralità di soggetti in funzione».

È opportuno rilevare tuttavia che tale tesi è stata anche recentemente smentita dalla Corte di Giustizia. La Corte UE, dovendo decidere se una sanzione prevista per i guidatori di autotreni, muniti di tachigrafo, dovesse essere considerata sostanzialmente penale sulla base della destinazione ad un pubblico generale oppure no, ha precisato: *«la Corte ha già considerato il fatto che la misura di cui trattasi non riguardi il pubblico in generale, bensì una categoria particolare di destinatari, i quali, poiché esercitano un'attività specificamente disciplinata dal diritto UE, sono tenuti a soddisfare le condizioni richieste da tale diritto, depone nel senso che tale misura non ha una finalità repressiva e contribuisce così a dimostrare che detta misura non ha natura penale, purché la stessa misura si limiti a privare il suo destinatario di talune prerogative specifiche che gli sono state riconosciute da detto diritto, in quanto l'autorità amministrativa competente ha ritenuto che le condizioni per la conces-*

sione di dette prerogative non fossero più soddisfatte (v. in tal senso sen. 14 novembre 2023, c-820/21, Vinal). Orbene la sanzione pecuniaria di cui trattasi nel procedimento principale non ha manifestamente un siffatto oggetto» (sentenza CGUE, Grande Sezione, 1° agosto 2025, *T.T. and BAJI Trans, s.r. o. contro Národný inšpektorát práce* (Case C-544/23)). In buona sostanza, la Corte considera come non rivolta al pubblico in generale solo quella sanzione che mira ad eliminare alcune prerogative che l'ordinamento riconosce al responsabile dell'illecito.

In verità, il problema della natura sostanzialmente penale delle sanzioni della Banca d'Italia dovrebbe ormai ritenersi definitivamente risolto dalla sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dell'11 settembre 2025 (ricorso n. 37185/18 - *Causa Mereghetti c. Italia*), con la quale la Corte europea ha considerato come sostanzialmente penale una sanzione pecuniaria della Banca d'Italia di 41.000 euro, ai sensi ai sensi dell'articolo 190 del decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58.

In particolare, la Corte EDU ha respinto l'eccezione preliminare di irricevibilità presentata dal Governo italiano, che allineandosi all'interpretazione consolidata della Cassazione, riteneva la doglianza manifestamente infondata, non avendo la sanzione irrogata dalla Banca d'Italia natura "penale" ai fini della Convenzione, e di conseguenza non essendo l'articolo 6 CEDU applicabile al caso di specie.

«9. A tale riguardo, la Corte ribadisce la sua consolidata giurisprudenza secondo la quale, nel determinare l'esistenza di un'«accusa penale», è necessario tenere conto dei criteri di cui alla sentenza *Engel* (*Engel e altri contro Paesi Bassi*, 8 giugno 1976, § 82, Serie A n. 22).

10. Quanto alla qualificazione giuridica, la condotta del ricorrente è stata punita con una sanzione qualificata dal diritto interno "amministrativa". Tuttavia, tale unico elemento non è determinante (si veda *Öztürk c. Germania*, 21 febbraio 1984, § 52, Serie A n. 73).

11. Quanto alla natura del reato, sembra che le disposizioni che il ricorrente era stato accusato di avere violato fossero finalizzate a garantire la tutela del risparmio e ad assicurare la sana e prudente gestione delle attività bancarie e finanziarie [...]. Si tratta di interessi generali della società, solitamente tutelati dal diritto penale (si raffronti, *mutatis mutandis*, *Grande Stevens e altri c. Italia*, nn. 18640/10 e altri 4, § 96, 4 marzo 2014). Inoltre, la sanzione pecuniaria irrogata aveva sia una finalità deterrente, ovvero quella di dissuadere il ricorrente dal riprendere l'attività in questione, che una finalità punitiva, in quanto sanzionava una condotta illecita. A tale riguardo, occorre rilevare che la sanzione fu determinata sulla base della gravità della condotta contestata.

12. *La Corte ha già ritenuto che la funzione deterrente e punitiva di una pena sia sufficiente a stabilirne la natura penale, a prescindere dalla sua gravità (si vedano Pantaloni c. Croazia, n. 2953/14, § 31, 19 novembre 2020; Jussila c. Finlandia [GC], n. 73053/01, § 38, CEDU 2006-XIV; e Vasile Sorin Marin c. Romania, n. 17412/16, § 44, 3 ottobre 2023).*

13. *In ogni caso, la natura penale del procedimento civile relativo alla sanzione pecuniaria amministrativa in questione è ulteriormente confermata dal fatto che la pena massima in cui il ricorrente rischiava di incorrere, ai sensi dell'articolo 190 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, ammontava a 5 milioni di euro. Tenuto conto del fatto che la connotazione penale del procedimento dipende dalla pena che sarà "probabilmente irrogata" al ricorrente (Engel e altri, sopra citata, § 82), che la sanzione in questione potesse ledere la reputazione dei rappresentanti delle società coinvolte e che la sanzione pecuniaria irrogata non fosse trascurabile per il ricorrente [...], la Corte ritiene che la sanzione in questione fosse di natura penale. Conseguentemente, l'aspetto penale dell'articolo 6 § 1 è applicabile nel caso di specie».*

12.2. Termine e garanzie del procedimento.

È noto che sempre a seguito dell'erompere nell'ordinamento italiano della sentenza *Grande Stevens* del 2014, la Consob ha approvato nel 2015 un nuovo regolamento, che, se non altro, consente al sanzionato di conoscere tutti gli atti relativi al procedimento. Rimangono però tutte le criticità rappresentate, ad esempio, dal silenzio sul momento da cui decorre il termine per la notifica della lettera di contestazione, cioè dell'atto d'avvio del procedimento (art. 4, co. 2, reg. sanzioni). Permangono, inoltre, ulteriori criticità con riguardo alle garanzie del contraddittorio, e soprattutto alla possibilità per il sanzionando di essere auditò.

a) Con particolare riferimento al *dies a quo* da cui decorre il termine per la notifica della lettera di contestazione, cioè dell'atto d'avvio del procedimento, sia dalla disposizione primaria (art. 195, co. 1 del t.u.f.) che da quella subprimaria (art. 4, co. 1, reg. sanzioni), emerge che la contestazione degli addebiti agli interessati, deve effettuarsi entro centotanta giorni dall'accertamento (ovvero entro trecentosessanta giorni se l'interessato risiede o ha la sede all'estero), senza che venga specificato alcunché relativamente a cosa integri l'accertamento. Periste pertanto il dubbio in merito al momento in cui possa dirsi realizzato l'apprezzamento da cui decorre il termine perentorio che l'amministrazione deve

rispettare ed il cui spirare preclude all'amministrazione l'esercizio del potere punitivo.

Come sottolineato da ROMAGNOLI, (*Problematiche relative al procedimento sanzionatorio di CONSOB... a dieci anni dalla sentenza Grande Stevens*, in *Dir. banc.*, 2025, I, p. 219), «*all'evidenza si tratta di un vuoto significativo poiché può condurre a paralizzare l'operatività della garanzia della tempestività della contestazione, riconosciuta dal diritto sovranazionale che, a vario livello – art. 41, CDFUE e art. 6, parr. 1 e 3, lett. a) CEDU –, impone all'autorità procedente d'informare, quanto prima, il soggetto passivo.*

È, infatti, evidente che il diverso modo con cui si identifica l'accertamento – ed il momento in cui può dirsi compiuto – incide sulla valutazione di correttezza dell'azione amministrativa e condiziona la soddisfazione di quel bisogno di certezza del candidato responsabile. Attesa che risulta tanto più meritevole di protezione quando – come nel caso di Consob – quell'apprezzamento dipende dall'esito di valutazioni complesse, che –sovente – conducono a conclusioni opinabili».

Nonostante che la tutela del diritto di difesa, per essere davvero effettiva, richieda l'individuazione di un momento certo in cui si intende perfezionato l'accertamento, la giurisprudenza anche più recente (Cass., 10 giugno 2025, n. 15529) conferma l'orientamento consolidato circa il fatto che «*in tema di sanzioni amministrative per la violazione delle norme disciplinanti l'attività di intermediazione finanziaria, il termine di decadenza di 180 giorni per la contestazione al trasgressore decorre non già dalla “constatazione del fatto”, cioè dalla data di acquisizione della notizia dell'illecito, nella sua materialità, ma dal momento dell’“accertamento del fatto”, ossia dal giorno in cui l'autorità ha completato l'attività istruttoria finalizzata a verificare la sussistenza dell'infrazione* (Sez. 2, Sentenza n. 26766 del 15 ottobre 2024, Rv. 672801 - 01).

Nel caso all'esame, la Corte d'appello, con giudizio di fatto ad essa riservato, ha stabilito che la lettera di contestazione del 04/04/2016 era tempestiva rispetto alla fine dell'ispezione presso la banca, conclusasi il 25/02/2016, ed ha altresì rimarcato che, anche a voler prendere in esame il termine di partenza del 17/09/2015, la contestazione del 04/04/2016, era avvenuta dopo 197 giorni, di tal che l'autorità di vigilanza aveva usufruito di un congruo spatium deliberandi di 17 giorni» (punto 3.1. del Considerato). Cfr. in dottrina VETTORI, *Termini dei procedimenti sanzionatori delle Autorità indipendenti e principio di legalità*, in *Riv. dir. pubbl.* 2023, pp. 821 ss.

b) Con riguardo alle garanzie del contraddittorio, la Corte di cassazione ritiene che la mancata ostensione da parte della Consob nel pro-

cedimento sanzionatorio di parte dei documenti non costituisca motivo di illegittimità e di violazione del contraddittorio: *«È infondato alla luce della giurisprudenza di questa Corte, che ha chiarito che le garanzie del contraddittorio previste per il procedimento sanzionatorio davanti alla Consob prima delle modifiche introdotte dalla delibera n. 29158 del 29 maggio 2015 sono da ricondurre al livello proprio del contraddittorio procedimentale, di solito di tipo verticale, svolgendosi esso tra l'amministrazione e l'interessato su un piano non di eguaglianza, ma in funzione collaborativa, partecipativa e non difensiva, non già di quello di matrice processuale, di tipo orizzontale, che riguarda due parti in posizione paritaria rispetto ad un decidente terzo e imparziale. Ne consegue che non sussiste alcun contrasto con l'art. 24 Cost. e con i principi espressi dagli artt. 195 del t.u.f. e 24 della legge 262 del 2005»* (Cass. 10 giugno 2025, n. 15529, cit., punto 6.1. del Considerato).

Sempre con riguardo alle garanzie del contraddittorio, e soprattutto alla possibilità per il sanzionando di essere audito, la Corte di cassazione esclude che la mancata audizione del ricorrente, che ne abbia fatta espressa richiesta, costituisca motivo di violazione del principio del contraddittorio: *«nel procedimento sanzionatorio di cui all'art. 195 del t.u.f., il diritto di difesa dell'incolpato è garantito dalla previsione di un congruo termine per il deposito di difese scritte, mentre la sua audizione personale non è un incombente imprescindibile, come risulta dal confronto con l'art. 196 dello stesso decreto legislativo, riguardante i promotori finanziari (Cass. n. 1740/2022)»*: (così ancora Cass., 10 giugno 2025, n. 15529, cit., punto 7.1. del Considerato). Cfr. in dottrina BINDI, *L'ampliamento del contraddittorio nel procedimento sanzionatorio Consob: alcuni spunti per rafforzare un percorso già iniziato*, Riv. soc., 2023, pp. 128 ss.; GOISIS, *Valutazioni riservate nella potestà sanzionatoria dell'autorità garante della concorrenza e del mercato*: in dubio contra rerum, in Riv. it. dir. pubbl. com., 2023, pp. 686 ss.

12.3. La presunzione di colpa.

La Corte di Cassazione ricollega il principio di presunzione di colpa per le sanzioni amministrative sostanzialmente penali all'art. 3 della l. n. 689 del 1981, secondo cui la prova della mancanza di *«responsabilità della violazione amministrativa, posta in essere mediante condotta attiva o omissiva, cosciente e volontaria, grava sull'autore della medesima sia essa dolosa o colposa»* così Cass., 10 giugno 2025, n. 15529, cit., punto 9.1. del Considerato).

In un'altra occasione, con riferimento sempre all'imputabilità soggettiva, la Corte di cassazione ha precisato che *«è fermo principio che, in tema di sanzioni amministrative per violazione delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, l'art. 190 del t.u.f., individuando una serie di fattispecie a carattere ordinatorio, destinate a salvaguardare procedure e funzioni ed incentrate sulla mera condotta, secondo un criterio di agire o di omettere doveroso, ancora il giudizio di colpevolezza a parametri normativi estranei al dato puramente psicologico, limitando l'indagine sull'elemento oggettivo dell'illecito all'accertamento della "suità" della condotta inosservante, con la conseguenza che, una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dall'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza»* (Cass., S.U., 30 settembre 2009, n. 20930; conf. Cass. nn. 4114/2016 e 27365/2018).

Ovviamente, il principio, stante la contiguità per materia e valori tutelati, nonché per medesimezza di complessità e responsabilità, non può non applicarsi alle violazioni in materia bancaria.

Più in generale, il principio posto dall'art. 3 della legge n. 689 del 1981 secondo il quale per le violazioni amministrativamente sanzionate è richiesta la coscienza e volontà della condotta attiva od omissiva, sia essa dolosa o colposa, postula una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, non essendo necessaria la concreta dimostrazione del dolo o della colpa in capo all'agente, sul quale grava, pertanto, l'onere della dimostrazione di aver agito senza colpa (Cass., 8 giugno 2020, n. 11777; conf., *ex multis*, Cass. n. 13610/2007). (così Cass., 2 maggio 2025, n. 11568, punto 9.5 del Considerato).

Conseguentemente, la giurisprudenza della Cassazione *«è univoca nel ritenere che in relazione agli illeciti di cui all'art. 144 del d.lgs. n. 385 del 1993, che coinvolgono i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione o controllo di istituti bancari, il legislatore individua una serie di fattispecie destinate a salvaguardare procedure e funzioni incentrate sulla mera condotta, secondo un criterio di agire o di omettere doveroso, ricollegando il giudizio di colpevolezza a parametri normativi estranei al dato puramente psicologico, e limitando l'indagine sull'elemento oggettivo dell'illecito all'accertamento della condotta inosservante, sicché, integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dall'art. 3 della legge n. 689 del 1981, l'onere di provare di avere agito in assenza di colpevolezza»*: Cass., n. 21142 del 2024.

Nell'ambito di questo quadro generale, in un'altra pronuncia della Cassazione si afferma che: Le ipotesi regolate dagli artt. 144 e ss. del t.u.b. contemplano illeciti cosiddetti «di mera trasgressione» e appaiono strutturate in modo che l'azione, esaurendosi nella oggettiva difformità rispetto alla fattispecie astratta, si identifica con la condotta inosservante (cd. *suitas*), che è neutra sotto l'ulteriore profilo del dolo o della colpa del responsabile (Cass. n. 9546/2018). L'onere di provare i fatti costitutivi della pretesa sanzionatoria resta quindi a carico dell'Amministrazione (Cass. n. 1921/2019), ma, nel caso dell'illecito omissivo di pura condotta, essendo il giudizio di colpevolezza ancorato a parametri normativi estranei al dato puramente psicologico, è sufficiente la dimostrazione dell'elemento oggettivo dell'illecito comprensivo della «suità» della condotta inosservante, in assenza di elementi tali da rendere inesigibile la condotta o imprevedibile l'evento (Cass., 31 luglio 2020, n. 16517, relativa agli amministratori privi di delega operativa).

In altri termini, la Banca d'Italia, anche in base ai principi ricavabili dall'art. 3, l. n. 689/1981, ha unicamente l'onere di dimostrare l'esistenza dei segnali di allarme che avrebbero dovuto indurre i sindaci a esigere un supplemento di informazioni e ad attivarsi anche presso l'Organo di vigilanza; a tale dimostrazione è correlata la sussistenza dell'esigibilità del comportamento attivo di controllo; spetta, invece, a questi ultimi provare di avere tenuto efficacemente questo comportamento, per scongiurare il danno (Cass. n. 24170/2022 cit., Cass., 27 maggio 2025, n. 14148, punto 6.1. del Considerato).

Tuttavia, maggiori aperture a tutela dei soggetti sanzionati si colgono in recenti pronunce delle Corti di appello, adite in sede di opposizione alle sanzioni: App. Torino, 22 agosto 2024, inedita, ha infatti annullato la sanzione irrogata dalla CONSOB a una società quotata per pretesa violazione di obblighi informativi *ex art. 17 del Regolamento n. 596/2014/UE* e App. Milano, 6 luglio 2023, n. 2776 (in *Giur. comm.*, 2024, II, p. 153), ha accolto l'opposizione proposta avverso la sanzione CONSOB per difetto dell'impianto probatorio basato su mere presunzioni (cfr. sul punto in E. DESANA, *Ne bis in idem e legge Capitali: dall'Affaire Grande Stevens al caso Juventus, attendendo la Grande Chambre nel caso Jesus Pinhal*, in *Dir. banc.*, 4, 2024, I, pp. 567 ss., nt. 10. In generale, sul tema degli aspetti relativi alla prova degli illeciti v. da ultimo SEMINARA, *Insider trading, ne bis in idem, nozione di informazione privilegiata e accertamento probatorio*, in *Giur. comm.*, 2024, II, pp. 173 ss.; SAGLIOCCA, *La prova dell'insider secondario*, in *Società*, 2024, pp. 732 ss.).

12.4. Concorso formale e continuazione.

Un'ulteriore conseguenza derivante dalla granitica interpretazione della Corte di cassazione secondo la quale le sanzioni della Banca d'Italia e della Consob (eccetto quelle per *market abuse*) non hanno natura sostanzialmente penale concerne la mancata applicazione dell'art. 81, co. 2 c.p. relativo alla continuazione alle sanzioni di Banca d'Italia e Consob.

Con riferimento a tali sanzioni, difatti, la Corte di cassazione (Cass., 2 maggio 2025, n. 11568) conferma la non applicabilità dell'art. 81, co.2, c.p., relativamente alla continuazione, a condotte plurime, realizzanti la medesima violazione di legge, poste in essere dal sanzionato.

In particolare, secondo la Corte: *«In tema di sanzioni amministrative, allorché siano poste in essere inequivocabilmente più condotte realizzatrici della medesima violazione, non è applicabile in via analogica l'istituto della continuazione di cui all'art. 81, co. 2, c.p., ma esclusivamente quello del concorso formale, in quanto espressamente previsto dall'art. 8, l. n. 689 del 1981, il quale richiede l'unicità dell'azione od omissione produttiva della pluralità di violazioni. La disciplina stabilita dal citato art. 8 non subisce deroghe neppure in base al successivo art. 8 bis della medesima legge che, salve le ipotesi eccezionali del co. 2, ha escluso, sussistendo determinati presupposti, la computabilità delle violazioni amministrative successive alla prima solo al fine di rendere inoperanti le ulteriori conseguenze sanzionatorie della reiterazione (Sez. 2, n. 10890, 07/05/2018, Rv. 648176 – 01)»* (punto 11.1 del Considerato).

12.5. L'obbligo di agire informato per i consiglieri senza deleghe.

La gran parte delle sanzioni della Banca d'Italia e della Consob (con la esclusione della materia degli abusi di mercato) sono connesse a comportamenti ritenuti omissivi più che ad azioni poste in essere dagli esponenti aziendali. A questo proposito la Corte ha sviluppato una costante giurisprudenza sulla base della quale sono ritenuti sanzionabili i comportamenti di esponenti aziendali che, pur non avendo assunto deliberare né conoscendo i comportamenti posti in essere da soggetti terzi, avrebbero tuttavia dovuto impedire il realizzarsi delle fattispecie illecite attivandosi nell'esercizio delle proprie competenze. Si tratta del c.d. obbligo di agire informati che nel caso di esponenti aziendali di intermediari creditizi è valutato in maniera particolarmente stringente in considerazione della normativa speciale che disciplina il settore creditizio e degli interessi pubblici (tutela del risparmio) che vi sono coinvolti.

(Cfr. in dottrina, S. Vicari, *Presunzione di innocenza e sanzioni punitive: lo standard probatorio dell'oltre ragionevole dubbio*, 2023, in www.giustiziainsieme.it).

In particolare, la Cassazione smentisce la tesi secondo cui la responsabilità dei consiglieri sarebbe predicabile solo se questi ultimi abbiano ricevuto informazioni in modo completo ed esauriente sulle singole operazioni poste in essere dai titolari di deleghe operative. Nell'ordinanza della II sezione della Cassazione, 10 giugno 2025, n. 15529, si legge infatti che:

«8.2. la decisione, che ha ravvisato specifici profili di responsabilità del ricorrente, nonostante il suo ruolo di componente del CdA privo di deleghe, collima con la giurisprudenza di questa Corte (Cass. n. 21502/2024; in termini, Cass. nn. 29963/2024, 8581/2024), che ha sottoposto a un'approfondita disamina le questioni di diritto in tema di sanzioni inflitte dalla Banca d'Italia ai componenti del CdA di un ente creditizio per carenze nell'organizzazione e nei controlli interni. È stato osservato che «ai fini del contenimento del rischio creditizio nelle sue diverse configurazioni, nonché dell'organizzazione societaria e dei controlli interni, l'art. 53, lett. b) e d), del d.lgs. n. 385 del 1993 e le disposizioni attuative dettate con le istruzioni di vigilanza per le banche, mediante la circolare n. 229 del 1999 (e successive modificazioni e integrazioni), sanciscono doveri di particolare pregnanza in capo al consiglio di amministrazione delle società bancarie, che riguardano l'intero organo collegiale e, dunque, anche i consiglieri non esecutivi, i quali sono tenuti ad agire in modo informato e, in ragione dei loro requisiti di professionalità, ad ostacolare l'evento dannoso, sicché rispondono del mancato utile attivarsi», e si è chiarito che «in caso di irrogazione di sanzioni amministrative, la Banca d'Italia, anche in virtù della presunzione di colpa vigente in materia, ha unicamente l'onere di dimostrare l'esistenza dei segnali di allarme che avrebbero dovuto indurre gli amministratori non esecutivi, rimasti inerti, ad esigere un supplemento di informazioni o ad attivarsi in altro modo, mentre spetta a questi ultimi provare di avere tenuto la condotta attiva dovuta o, comunque, mirante a scongiurare il danno (Cass. n. 22848 del 2015; Cass. n. 19556 del 2020)». La Corte aggiunge che «[i]l dovere di agire informati dei consiglieri non esecutivi delle società bancarie, sancito dagli artt. 2381, commi 3 e 6, e 2392 c.c., non va, del resto, rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati, giacché anche i primi devono possedere ed esprimere costante e adeguata conoscenza del business bancario e, essendo compartecipi delle decisioni di strategia gestionale assunte dall'intero consiglio, hanno l'obbligo di contribuire

ad assicurare un governo efficace dei rischi di tutte le aree della banca e di attivarsi in modo da poter efficacemente esercitare una funzione di monitoraggio sulle scelte compiute dagli organi esecutivi, non solo in vista della valutazione delle relazioni degli amministratori delegati, ma anche ai fini dell'esercizio dei poteri, spettanti al consiglio di amministrazione, di direttiva o avocazione concernenti operazioni rientranti nella delega. Questa interpretazione non vale ad accollare una responsabilità oggettiva agli amministratori non esecutivi, essendo gli stessi perseguibili ove ricorrano comunque sia la condotta d'inerzia, sia il fatto pregiudizievole antidoveroso, sia il nesso causale tra i medesimi, sia, appunto, la colpa, consistente nel non aver rilevato colposamente i segnali dell'altrui illecita gestione, pur percepibili con la diligenza della carica (anche indipendentemente dalle informazioni doverose ex art. 2381 c.c.), e nel non essersi utilmente attivati al fine di evitare l'evento. Sotto il profilo probatorio, ciò comporta che spetta al soggetto il quale afferma la responsabilità allegare e provare, a fronte dell'inerzia dei consiglieri non delegati, l'esistenza di segnali d'allarme (anche impliciti nelle anomale condotte gestorie) che avrebbero dovuto indurli ad esigere un supplemento di informazioni o ad attivarsi in altro modo (con la richiesta di convocazione del consiglio di amministrazione rivolta al presidente, il sollecito alla revoca della deliberazione illegittima o all'avocazione dei poteri, l'invio di richieste per iscritto all'organo delegato di desistere dall'attività dannosa, l'impugnazione delle deliberazioni ex art. 2391 c.c., la segnalazione al p.m. o all'autorità di vigilanza, e così via); assolto tale onere, è, per contro, onere degli amministratori provare di avere tenuto la condotta attiva dovuta o la causa esterna, che abbia reso non percepibili quei segnali o impossibile qualsiasi condotta attiva mirante a scongiurare il danno».

In precedenza, era stato chiarito (Cass. n. 16517/2020, punto 2) che «[l]a tesi secondo cui la responsabilità dei consiglieri sarebbe predicabile solo se questi ultimi abbiano ricevuto informazioni in modo completo ed esauriente sulle singole operazioni poste in essere dai titolari di deleghe operative, è già stata motivatamente respinta, in fattispecie analoghe, da questa Corte e non trova alcun sostegno nei precedenti richiamati in ricorso. Nello specifico settore delle attività bancarie o di intermediazione finanziaria, ai fini del contenimento del rischio creditizio nelle sue diverse configurazioni, nonché dell'organizzazione societaria e dei controlli interni, l'art. 53, lettere b) e d), d.lgs. 385/1993 e le disposizioni attuative dettate con le istruzioni di vigilanza per le banche, sanciscono doveri di particolare pregnanza in capo al Consiglio di amministrazione nel suo complesso e ai singoli consiglieri (anche se privi di deleghe ope-

relative). Questi ultimi sono sempre tenuti ad agire in modo informato e, in ragione dei requisiti di professionalità di cui sono e devono essere in possesso, ad impedire possibili violazioni. Tale dovere, sancito dall'art. 2381 c.c., commi terzo e sesto, e dall' art. 2392 c.c., non va rimesso, nella sua concreta operatività, alle segnalazioni provenienti dai rapporti degli amministratori delegati, giacché anche i singoli consiglieri devono possedere e attivare una costante e adeguata conoscenza del business bancario e, essendo compartecipi delle decisioni di strategia gestionale assunte dall'intero Consiglio, hanno l'obbligo di contribuire ad assicurare un governo efficace dei rischi in tutti i settori di operatività della banca, oltre che ad attivarsi in modo da esercitare efficacemente la funzione di monitoraggio sulle scelte compiute, non solo in vista della valutazione delle relazioni degli amministratori delegati, ma anche ai fini dell'esercizio dei poteri di direttiva o avocazione riguardo alle attività rientranti nella delega (Cass. 2737/2013; Cass. 17799/2014; Cass. 18683/2014; Cass. 5606/2019; Cass. 24851/2019). L'ambito entro il quale deve esprimersi la diligenza dei consiglieri non è mutato neppure a seguito della riforma del diritto societario adottata con d.lgs. 6/2006. L'art. 2381, co. 6, c.c., nel testo in vigore, impone un dovere di agire in modo informato, disponendo infine che "ciascun amministratore può chiedere agli organi delegati che in consiglio siano fornite informazioni relative alla gestione della società". Il comma terzo recita che il consiglio di amministrazione "può sempre impartire direttive agli organi delegati e avocare a sé operazioni rientranti nella delega". Il comma secondo dell'art. 2392 c.c. continua a prevedere che gli amministratori "sono in ogni caso solidalmente responsabili se, essendo a conoscenza di fatti pregiudizievoli, non hanno fatto quanto potevano per impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose" (Cass. 24851/2019). Resta da confermare che la responsabilità degli amministratori privi di deleghe operative non discende da una generica condotta di omessa vigilanza, né implica l'imputazione della responsabilità a titolo oggettivo o per le condotte altrui, ma deriva dal fatto di non aver impedito "fatti pregiudizievoli" dei quali abbiano acquisito (o avrebbero potuto acquisire) conoscenza anche di propria iniziativa, ai sensi dell'obbligo previsto dall'art. 2381 c.c. (Cass. n. 17441 del 2016; Cass. 2038/2018)». (così Cass., 10 giugno 2025, n. 15529, cit., punto 8.2 del Considerato).

12.6. L'obbligo di agire informato per il collegio sindacale.

In tema di sanzioni, la giurisprudenza di legittimità e di merito ha sviluppato un orientamento particolarmente rigoroso in tema di respon-

sabilità del collegio sindacale. Secondo tale giurisprudenza, il collegio sindacale svolge un ruolo di sorveglianza attiva sulla complessiva gestione aziendale, sotto ogni profilo, svolgendo essi un ruolo pubblico di controllo a favore dei risparmiatori, degli investitori e del sistema finanziario nel suo complesso. *«Si è quindi parlato di un obbligo di sorveglianza che si inserisce nel processo decisionale e, principalmente nel momento della concreta predisposizione degli assetti di controllo; un ruolo dunque funzionale a prevenire, attraverso la costruzione di un sistema di controllo interno efficiente ed adeguato, l'assunzione di eccessivi rischi da parte del management della società, anziché una gestione ex post delle conseguenze pregiudizievoli già verificatesi come accade per le società ordinarie»*, così App. Roma, ord. n. 10095 del 2018, confermata da Cass., 27 maggio 2025, n. 14148. In tale sentenza della Cassazione si legge infatti che:

«Nella specie, [...] la Corte d'appello ha esaminato il comportamento esigibile, il contenuto delle condotte contestate, le conseguenze derivate dalle violazioni, richiamando puntualmente i documenti rilevanti.

Da pag. 5 a pag. 7 del decreto impugnato, la Corte territoriale ha, infatti, esaminato il deterioramento del profilo di liquidità e lo ha ricondotto anche alla insufficiente azione di sorveglianza del Collegio sindacale; più in dettaglio, alla pag. 7, ha rimarcato l'assenza di dibattito in seno all'organo di controllo e, al contrario, l'esigibilità di un'attività di sorveglianza diversa dalla mera «presa d'atto» e ha sottolineato l'assenza di interlocuzione con la Banca d'Italia, invece prescritta dall'art. 52 del t.u.b.; ha, pure, individuato la violazione dei compiti di vigilanza sull'adeguatezza e sulla rispondenza del sistema di gestione e controllo dei rischi ai requisiti stabiliti dalla normativa, come imposti dalle fonti normative secondarie emanate dalla stessa Banca d'Italia, costituenti integrazione dell'art. 53 del t.u.b., quali la circolare n. 263/2006, allora applicabile anche alle banche; ancora, alle pag. 8, 9 e 10, ha ricostruito in riferimento a singole e specifiche scelte gestionali le responsabilità proprie della funzione dell'organo sindacale conseguenti all'assenza di analisi critiche di impatto e di adeguate valutazioni del profilo di rischio/rendimento; infine, alle pag. da 11 a 17, ha esaminato la consistenza di ciascun rilievo, le manchevolezze riscontrate e le conseguenze che ne sono derivate.

Con la sua analisi e la sua motivazione, pertanto, la Corte d'appello ha deciso in conformità ai principi consolidati nella giurisprudenza di questa Corte, secondo cui ciascuno dei componenti del collegio sindacale, in caso di accertate carenze delle procedure aziendali predisposte per la corretta gestione societaria, sono sanzionabili a titolo di concorso

omissivo quoad functione» (Cass., 27 maggio 2025, n. 14148, punto 3 del Considerato).

12.7. Violazione e falsa applicazione dell'art. 9, l. n. 689/1981 (principio di specialità).

Come è noto, il comma 1 dell'art. 9 della l. n. 689 stabilisce «Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale».

La Corte di Cassazione ha recentemente affermato (Cass., 2 maggio 2025, n. 11568) che non può applicarsi il principio di specialità allorché il reato si è caratterizzato necessariamente da dolo specifico, mentre la sanzione sia irrogabile per semplice colpa.

Nella specie, il ricorrente assumeva di avere dimostrato davanti alla Corte di Appello di Roma l'identità del fatto, con un plus specializzante nella imputazione penale mossa all'esponente. Da qui la conclusione secondo la quale avrebbe dovuto trovare applicazione la sola previsione di cui all'art. 2638 c.c., che prevede il reato di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza. Il reato si commette quando amministratori, direttori generali e altri soggetti sottoposti per legge alla vigilanza delle autorità pubbliche, al fine di ostacolare tali funzioni, espongono fatti non veri o occultano, in tutto o in parte, fatti che avrebbero dovuto comunicare.

La Corte, nel ritenere che il motivo non superasse lo scrutinio d'ammissibilità (difettando di specificità, non essendo stato riportato il puntuale contenuto delle contestazioni mosse in sede penale) ha evidenziato che *«In tema di sanzioni connesse con il reato di ostacolo alla vigilanza, la Corte di cassazione ha ritenuto che “tenuto conto della qualità del delitto definito dall'art. 2638 cod. civ., caratterizzato da dolo specifico (“al fine di ostacolare l'esercizio delle funzioni di vigilanza”), non può reputarsi assiomaticamente sovrapponibile all'incolpazione amministrativa, la quale presuppone la sola “suitas” della condotta. [...] Invero, se il fatto materiale, imputato in sede penale e contestato in quella amministrativa, può dirsi identico (in sintesi, essere venuto meno all'obbligo di collaborazione con l'autorità di controllo), la condotta non lo è.*

Mentre nella seconda ipotesi è sufficiente che essa sia caratterizzata dalla mera consapevolezza dell'“agere” (“suitas”), nella prima l'agente deve perseguire dolosamente il fine di ostacolare le funzioni di vigilanza» (Cass., 2 maggio 2025, n. 11568, cit., 4.1. del Considerato).

12.8. Le criticità nell'applicazione del divieto di *bis in idem*.

Come è altrettanto noto, la dottrina e la giurisprudenza riflettano ormai da molti anni sulle criticità applicative del principio del *ne bis in idem* e dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU emergono alcuni punti fermi sulla questione dell'applicazione di tale principio nella relazione tra procedimento penale e procedimento sanzionatorio amministrativo (avente natura sostanzialmente penale secondo i criteri *Engel*). Mentre la Corte EDU tutela principalmente il *ne bis in idem* processuale attraverso la previsione di indici di *close connection* (elaborati nella sentenza *A e B c. Norvegia* del 15 novembre 2016 e chiariti nella sentenza *Nodet c. Francia* del 6 giugno 2019, proprio in tema di *market abuse*), la Corte di Giustizia tutela un *ne bis in idem* di natura sostanziale, teso a garantire la proporzionalità della sanzione.

La Corte costituzionale (16 giugno 2022, n. 149, in materia di diritto d'autore), al pari della Corte EDU, ha interpretato il *ne bis in idem* in senso processuale prima che sostanziale. È il secondo procedimento, una volta conclusosi il primo, che costituisce il *bis processuale* e quindi deve interrompersi, senza bisogno di giungere al *bis sostanziale* costituito dalla seconda sanzione.

Per contro, la giurisprudenza della Corte di cassazione con orientamento consolidato ha, in più occasioni, affermato – in maniera fin troppo perentoria – che la garanzia del *ne bis in idem* avrebbe ormai nella stessa prospettiva convenzionale una natura meramente sostanziale e che il parametro decisivo sarebbe quindi “pacificamente” individuato in quello della proporzionalità del cumulo delle sanzioni irrogate e della gravità dell'illecito. A conferma di ciò basta citare la sentenza della II sezione della Cassazione 14 ottobre 2024, n. 26665, (con nota di CECCHINATO, *Manipolazioni di mercato e ne bis in idem: la S.C. sul doppio binario*, in *dirittobancario.it*, 4 novembre 2024), che ha ritenuto non confliggente con il principio del *ne bis in idem* la comminazione di una doppia sanzione a fronte dell'iscrizione al sig. Ricucci e alle società a lui riconducibili di una condotta di manipolazione de mercato. (Sul doppio binario sanzionatorio, *ex multis* in dottrina, VIGANÒ, *Ne bis in idem e pluralità di sistemi sanzionatori*, in *Riv. soc.*, 2023, p. 189; DESANA, *Abusi di mercato ed efficienza del mercato*, in *La S.P.A. nell'epoca della sostenibilità e della transizione tecnologica*, *Atti del convegno internazionale di studi*, Venezia, 10-11 novembre 2023, Milano, 2024, 613).

12.9. (segue) Decreto penale di archiviazione e *ne bis in idem*.

La giurisprudenza si è poi espressa sulla *vexata questio* del rapporto tra decreto penale di archiviazione e sanzione amministrativa sostanzialmente penale. I casi in questione, ovviamente, riguardano le ipotesi di sanzione amministrativa irrogata dalla Consob in tema di *market abuse*, le uniche sanzioni alle quali la giurisprudenza riconosce natura sostanzialmente penale. Il problema, come è noto, riguarda la non stabilità del decreto penale di archiviazione che non produrrebbe l' medesima stabilità del giudicato, rendendo problematica, secondo alcune correnti di pensiero, l'applicazione del principio del *ne bis in idem* (che presuppone al contrario l'esistenza di un giudicato). App. Milano (sez. civ., 6 luglio 2023) ha rilevato che «*invero il provvedimento di archiviazione, pur non essendo annoverato tra i provvedimenti irrevocabili richiamati dalla lettera dell'art. 649 c.p.p., è idoneo a dispiegare l'effetto preclusivo del giudicato in ossequio al divieto di doppio giudizio, principio fondante dell'ordinamento*».

In linea con questo orientamento si pone anche una recente sentenza sempre della II sezione della Cassazione civile, che sembra costituire un *revirement* dell'orientamento precedente accolto dai giudici di legittimità. Si tratta di Cass., 19 novembre 2024, n. 29801, che ha affermato il principio secondo cui «*In base all'applicazione immediata e diretta dell'art. 50 del CDFUE così come interpretato dalla Corte di Giustizia UE, si deve dare atto della improseguibilità, per ne bis in idem, dell'accertamento dell'illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate sul rilievo del giudicato esterno di assoluzione costituito dal decreto di archiviazione emesso in sede penale per gli stessi fatti*». (cfr. sul punto DESANA, *Ne bis in idem*, cit.).

12.10. Il principio di retroattività favorevole.

La giurisprudenza di legittimità è ormai orientata nell'escludere la possibilità dell'applicazione, alle sanzioni amministrative di Banca d'Italia e Consob, il principio di retroattività favorevole. Infatti, le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Consob, diverse da quelle per manipolazione del mercato ai sensi dell'art. 187-ter del t.u.f., non hanno natura penale con la conseguenza che in relazione alle prime non è possibile applicare in assenza di una specifica disposizione normativa, il principio del *favor rei*, di matrice penalistica, mentre trova applicazione il principio del *tempus regit actum*.

Più precisamente nella sentenza (Cass., 24 luglio 2025, n. 21220), si legge che: *«è conforme a diritto la statuizione del giudice di merito secondo cui le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Consob, diverse da quelle per manipolazione del mercato ai sensi dell'art. 187-ter del t.u.f., non hanno natura penale, con la conseguenza che, in relazione alle prime (tra le quali rientra la sanzione oggetto di questo giudizio), non trovano applicazione le modifiche alla parte V del t.u.f. per le violazioni commesse prima dell'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione adottate dalla Consob e dalla Banca d'Italia, poiché così è disposto dall'art. 6 del citato d.lgs. n. 72 del 2015 che non dà luogo a dubbi di legittimità.*

Tale statuizione è in linea con l'interpretazione della S.C. (Sez. 2, Sentenza n. 20689 del 09/08/2018, Rv. 650004 - 03), secondo cui, in materia di intermediazione finanziaria, le modifiche alla parte V del t.u.f. apportate dal d.lgs. n. 72 del 2015 si applicano alle violazioni commesse dopo l'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione adottate dalla Consob, in tal senso disponendo l'art. 6 del medesimo decreto legislativo, e non è possibile ritenere l'applicazione immediata della legge più favorevole, atteso che il principio del "favor rei", di matrice penalistica, non si estende, in assenza di una specifica disposizione normativa, alla materia delle sanzioni amministrative, che risponde, invece, al distinto principio del "tempus regit actum". Né tale impostazione viola i principi convenzionali enunciati dalla Corte EDU nella sentenza 4 marzo 2014 (Grande Stevens ed altri c/o Italia), secondo la quale l'avvio di un procedimento penale a seguito delle sanzioni amministrative inflitte dalla Consob sui medesimi fatti violerebbe il principio del "ne bis in idem", atteso che tali principi vanno considerati nell'ottica del giusto processo, che costituisce l'ambito di specifico intervento della Corte, ma non possono portare a ritenere sempre sostanzialmente penale una disposizione qualificata come amministrativa dal diritto interno, con conseguente irrilevanza di un'eventuale questione di costituzionalità ai sensi dell'art. 117 Cost.

Trattasi di principio già affermato in precedenza (cfr. Cass. n. 8855/2017; Cass. n. 1621/2018;) e confermato anche dalla successiva giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. n. 4/2019; Cass. n. 5/2019; Cass. n. 31632/2019 Cass. n. 15685/2024; in argomento altresì Cass. n. 27833/2023, Cass. n. 30046/2024)» (punto 5.1. del Considerato).

13. Nota bibliografica

ADDAMO, *Il dovere di diligenza ai fini della sostenibilità nel settore bancario*, in *Riv. dir. banc.*, 2024, pp. 564 ss; AMENDOLA, *La consegna delle credenziali di accesso al conto online da parte del correntista esclude la responsabilità dell'istituto di credito perché con tale suo comportamento egli interrompe il nesso di causalità necessaria*, in *Dir. risp.*, 2025; ANNUNZIATA e DE ARRUDA, *Il caso "Corneli" e l'applicazione del diritto nazionale da parte della Banca centrale europea*, in *Giur. comm.*, 2024, 1, pp. 62 ss; ANNUNZIATA, *Fintech: tra infrastrutture tecnologiche e intelligenza artificiale*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario (1993-2023). The Test of Time. Atti del Convegno*, 2024, a cura di Banca d'Italia, p. 265 ss; ANTONIAZZI, *Autorizzazione bancaria, procedimento composto e controllo giurisdizionale*, in *Banca, impresa, soc.*, 2024, 1, pp. 81 ss; ARRIGONI e RESTELLI, *Credito cooperativo e proporzionalità nel diritto bancario europeo*, in *Vita e Pensiero*, 2024; ARRIGONI e RESTELLI, *Stabilità e proporzionalità nella disciplina delle banche. Il caso del credito cooperativo italiano*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, 2, pp. 216 ss; BARBANI, *Phishing: responsabilità della banca e colpa grave del correntista*, in *Dirittobancario.it*, 2025; BARTOLOMUCCI, *Requisiti e criteri di idoneità degli esponenti aziendali di banche e intermediari finanziari*, in *Dir. banc.*, 2024, II, pp. 142 ss; BEVIVINO, *Il prossimo cambio di paradigma del governo delle banche: annotazioni dal diritto francese e idee statunitensi sul fit and proper degli amministratori*, in *Giur. comm.*, 2023, 2, pp. 273 ss.; BINDI, *L'ampliamento del contraddittorio nel procedimento sanzionatorio Consob: alcuni spunti per rafforzare un percorso già iniziato*, in *Riv. soc.*, 2023, pp. 128 ss.; BOTTINO, *Truffa bancaria e phishing: per evitare il risarcimento la banca deve fornire la prova dell'assenza di una propria responsabilità*, in *CamminoDiritto.it*, 2024; BRESCIA MORRA, *Il diritto delle banche. Le regole dell'attività*, Bologna, 2025; BROZZETTI, a cura di, *Banche, Europa e Sviluppo Economico*, Milano, 2023; BROZZETTI, *Alcune riflessioni su indipendenza, accountability e assetto della vigilanza bancaria nell'UE*, in *Dir. banc.*, 2024, I, p. 329 ss; BROZZETTI, *Il diritto europeo della banca e della finanza tra passato e futuribile*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, 1, pp. 6 ss; CALDARONE, *Il phishing bancario: principali strumenti di difesa e profili di responsabilità*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 2023, 2, pp. 242 ss.; BROZZETTI, *Il Green deal europeo: rinnovate prospettive per intermediari finanziari ed imprese*, in Caterino (a cura di), *Studi in onore di Sabino Fortunato*, vol. IV, *Banca, finanza, assicurazione*, Bari, 2023, pp. 2881 ss.; BROZZETTI, *L'evoluzione della vigilanza: dalla vigilanza prudenziale al Reg/SupTech*, in Banca d'Italia (a cura di), *A trent'anni dal Testo unico bancario (1993-2023): The Test of Time*, Quaderno di ricerca giuridica, 2024, n. 99, pp. 61 ss.; BROZZETTI, *Unione bancaria e mercato unico dei capitali: qualche riflessione su sinergie e ostacoli anche nella prospettiva della "SIU"*, in *ELFR-European Law and Finance Review*, 2025, 1, pp. 90 ss.; BROZZETTI, MAZZINI, *Il sistema delle Fondazioni di origine bancaria (FOB)*, in *1995-2025. Una comunità che cresce insieme*, a cura di Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Pescia, 2025, pp. 10 ss.; BROZZETTI e MAZZINI, *La Fondazione*

MPS: profili evolutivi, in 1995-2025. Una comunità che cresce insieme, cit., 2025, pp. 28 ss.; CALDERAZZI, *La regolazione della Banca d'Italia*, in *P.A. Persona e amministrazione*, 2024, 2, pp. 411 ss.; CANCRINI, *Il Phishing è illecito e la banca è tenuta a risarcire il correntista*, in *Dir. risp.*, 2025; CANIGLIA, *Phishing: sulla banca incombe l'onere di provare tutte le misure di sicurezza necessarie alla protezione del cliente*, in *Ex Parte Creditoris.it*, 2023; CARATOZZOLO, *L'integrazione della sostenibilità ambientale nel sistema delle banche*, in *Rivista reg. merc.*, 2024, 1, pp. 117 ss.; CARNEVALE e D. DRAGO, *I rischi ESG e il costo del debito bancario: cosa conosciamo e cosa non conosciamo*, in *Banca, impresa, soc.*, 2023, 2, pp. 253 ss.; CECCHINATO, *I poteri di intervento precoce della Banca Centrale Europea a dieci anni dall'istituzione del Meccanismo di Vigilanza Unico: alcune riflessioni dopo il caso Carige.*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2024, 1, pp. 6 ss.; CECCHINATO, *Manipolazioni di mercato e ne bis in idem: la S.C. sul doppio binario*, in *www.dirittobancario.it*, 4 novembre 2024; CHILOIRO, *Lo "statuto speciale" dell'amministratore della banca e la disciplina delle remunerazioni.*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, 3, p. 353; CHITTI, *Il single rulebook per il settore bancario dell'Unione europea: un originale strumento regolatorio*, in *Dir. banc.*, 2024, I, pp. 549 ss.; COSTI, *L'ordinamento bancario*, Bologna, 2025; DAGOSTINO, *Funzione di vigilanza bancaria europea e stabilità finanziaria*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2024, 2, pp. 323 ss.; DE BELLIS, *La costruzione giurisprudenziale dell'Unione bancaria tra consolidamento e garanzie: un bilancio a dieci anni*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2024, 1, p. 65 ss.; DE BONIS, e M. TRAPANESE, *Le quattro età della regolamentazione bancaria: che fare oggi?* in *Banca, impresa, soc.*, 2024, 1, pp. 51 ss.; DE GIORGIO e DI MARZIO, *La revisione del quadro normativo in materia di assetti proprietari di banche e altri intermediari vigilati*, in *Banca, impresa, soc.*, 2023, 2, pp. 388 ss.; DE TOMASI, *Sistema dei pagamenti. Evoluzione della moneta bancaria ed euro digitale*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., pp. 245 ss.; DESANA, *Abusi di mercato ed efficienza del mercato*, in *La S.P.A. nell'epoca della sostenibilità e della transizione tecnologica, Atti del convegno internazionale di studi*, Venezia, 10-11 novembre 2023, Milano, 2024, pp. 613 ss.; DESANA, *Ne bis in idem e legge Capitali: dall'Affaire Grande Stevens al caso Juventus, attendendo la Grande Chambre nel caso Jesus Pinhal*, in *Dir. banc.*, 2024, I, pp. 567 ss.; DI CHIARA, *I poteri di "removal" della Banca d'Italia*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, 4, pp. 553 ss.; DI CLEMENTE, *Sistema Finanziario e Rischio Sistemico*, Torino, 2025; DI PALMA, *La responsabilità degli amministratori non esecutivi di società bancarie*, in *Società*, 2023, pp. 485 ss.; DONINI, *Il nodo gordiano della vigilanza bancaria. Aspetti problematici del rapporto tra sanzioni penali e amministrative*, in *Rivista trim. dir. pen. econ.*, 2023, 1-2, pp. 23 ss.; DRAGO, *La regolazione del mercato bancario Europeo ad opera della Banca Centrale Europea*, in *P.A. Persona e Mercato*, 2024, 2, pp. 379 ss.; FERRETTI, *Il governo dei rischi bancari: aspetti di vigilanza e di business*, Torino, 2024; FRAU, *Home banking, captazione di codici di accesso ed esclusione della responsabilità della banca*, in *Resp. civ. prev.*, 2024, 1, pp. 162 ss.; FRIGENI, *L'idoneità all'incarico degli esponenti aziendali delle banche*, in *Nuove leggi civ.*, 2023, 3, pp. 275 ss.; FUSCO, *Obblighi di*

sicurezza, mancata attivazione di strumenti di alert e responsabilità del prestatore di servizi di pagamento per bonifici “anomali” impartiti tramite home banking, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, IV, pp. 555 ss.; GALLETTA, *Il criterio di “equivalenza verticale” in caso di applicazione e interpretazione del diritto nazionale da parte delle istituzioni UE nel contesto dell’unione bancaria*, in *Eurojus*, 2024, 2, pp. 396 ss.; GIORDANO, *Il gruppo bancario cooperativo*, Torino, 2024; GIOVANDO, *Vigilanza bancaria dagli aspetti tradizionali ai nuovi orientamenti ESG*, Torino, 2024; GOISIS, *Valutazioni riservate nella potestà sanzionatoria dell’autorità garante della concorrenza e del mercato: in dubio contra rerum*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2023, pp. 686 ss.; HOUBEN, *Due questioni in materia di controlli interni nelle società bancarie: funzioni aziendali di controllo interno e persistenza dei doveri di controllo dei sindaci; presunzione di colpevolezza degli amministratori non esecutivi e declinazione variabile del dovere di agire informati*, nota a Cass. 19 maggio 2022, n. 16276 e a Cass. 18 febbraio 2022, n. 5347 (ord.), in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, II, pp. 209 ss.; IBRIDO, *Parlamenti e Banche centrali: separazione o interazione?*, Torino, 2024; IVEVOLELLA, *Niente risarcimento per il correntista rimasto vittima di phishing*, in *Dir. e giust.*, 2023; IRRERA, *La valutazione dei requisiti di onorabilità e dei criteri di correttezza degli esponenti bancari*, in *Nuovo dir. soc.*, 2025, 5, pp. 694 ss.; LAMANDINI, *SSM Ten years since. Where are we*, in *Giur. comm.*, 2024, 3, pp. 526 ss.; LASAGNI, *Vigilanza bancaria e attività sanzionatoria a dieci anni dalla creazione del meccanismo di vigilanza unico: un primo bilancio.*, in *La legislazione penale*, 2024, 4, pp. 345 ss.; LENER e LUCANTONI, *Sostenibilità ESG e attività bancaria*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, 1, pp. 6 ss.; LO CONTE, *L’ordinamento pubblico europeo del credito: profili evolutivi*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna online*, 2023, 1, pp. 401 ss.; LOPEZ, *Il fit & proper assessment degli amministratori bancari e il ruolo del consiglio di amministrazione*, in *Nuovo dir. soc.*, 2024, 11, pp. 1820 ss.; MACRI, *Brevi riflessioni sull’adeguatezza degli assetti organizzativi nelle banche e sulla responsabilità degli organi di amministrazione e controllo*, in *Rivista della Corte dei Conti*, 2023, 4, pp. 105 ss.; MAGLIARI, a cura di, *Il Meccanismo Unico di Vigilanza. Un bilancio dopo i primi dieci anni*, Napoli, 2024; MAGLIARI, *L’applicazione del diritto nazionale da parte della BCE: i nodi vengono al pettine*, in *Giorn. dir. amm.*, 2023, 2, pp. 213 ss.; MAGLIARI, *L’indipendenza delle autorità di vigilanza finanziaria: le esigenze di uniformazione e l’uso (improprio) della “soft law”*, in *Giorn. dir. amm.*, 2024, 3, pp. 419 ss.; MANNI, *Frode informatica: responsabilità paritaria tra utilizzatore del servizio e intermediario finanziario*, in *Dir risp.*, 2024; MANZONI, *Il ruolo delle banche in ambito ESG alla luce della disciplina della CRRD*, in *Nuovo dir. soc.*, 2024, 8, pp. 1228 ss.; MUCCIARELLI, *Supervisione finanziaria e sistema sanzionatorio: la prospettiva penalistica.*, in *Riv. soc.*, 2023, 1, pp. 162 ss.; MUCI, *Le frodi con gli strumenti di pagamento: la tutela del cliente innanzi all’ABF*, in *Riv. dir. risp.*, 2023, 1, pp. 241 ss.; MURE’, *La compliance in banca. Un approccio forward looking tra control governance e pianificazione strategica*, Milano, 2025; ORTINO, *Rigidità ed elasticità delle norme nell’era digitale: dal diritto dei consumatori al diritto bancario, al diritto della concorrenza*, in *Riv. trim. dir.*

econ., 2024, 1, pp. 239 ss.; PALIERO, *Nascita ed evoluzione del sistema sanzionatorio in Italia*, in AA.VV., *Le sanzioni amministrative*, Quaderno 29 della Scuola superiore della magistratura, Roma, 2023, pp. 17 ss.; PASSADOR, *Banche popolari e trasformazione in S.p.A. nella legge capitali: tra suggestioni europee ed assonanze tematiche*, in *Banca, impresa, soc.*, 2024, 3, pp. 447 ss.; PASSALACQUA, *In nome del "Green Deal": metamorfosi del sostegno al credito*, in *Banca, impresa, società*, 2025, 2, p. 263 ss.; PASSALACQUA, *Operazioni di credito sostenibili: fattori ambientali, sociali e di governance*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., p. 235 ss.; PELLEGRINI, *Il perimetro soggettivo di applicazione della disciplina prudenziale del TUB*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., p. 125 ss.; PERASSI, *L'assetto del sistema delle fonti: interferenze tra regole statali ed europee nel diritto vivente*, in *Banca d'Italia (a cura di), A trent'anni dal Testo unico bancario (1993-2023). The Test of Time. Atti del Convegno*, 2024, p. 43 ss.; PERASSI, *Sanzioni e procedimento sanzionatorio Banca d'Italia/BCE*, in *Rivista delle società*, n.1, 2023, p. 174 ss.; PETROBONI, *Le disposizioni di vigilanza per le banche tra diritto pubblico e regole dei privati*, in *Riv. dir. banc.*, n. 2, 2023, p. 381 ss.; PIGNATTI, *La vigilanza prudenziale sugli enti creditizi: il rapporto tra la banca centrale europea e le autorità nazionali*, in *DPCE*, n. 2, 2024, p. 1535 ss.; PISTOCCHI, *Il ruolo delle BCC [Banche di Credito Cooperativo] e la prospettiva IPS*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, 1, pp. 85 ss.; ROCCO DI TORREPADULA, *L'uso del credit scoring algoritmico nella valutazione del merito creditizio*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2025, 2, pp. 213 ss.; ROMAGNOLI, *(Problematiche relative al procedimento sanzionatorio di CONSOB... a dieci anni dalla sentenza Grande Stevens*, in *Dir. banc.*, 2025, I, pp. 219 ss.; SAGLIOCCA, *La prova dell'insider secondario*, in *Società*, 2024, pp. 732 ss.; M. E. SALERNO, *Il ravvicinamento delle legislazioni bancarie nazionali: soluzioni normative per un'armonizzazione reale*, in *Dir. banc.*, 2023, I, p. 533 ss.; SANSEVERINO, *L'evoluzione dello scopo mutualistico: regola costituzionale ed economia globalizzata. L'esempio paradigmatico del credito cooperativo*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna online*, 2023, 1, pp. 513 ss.; SARTORI, *Ordinamento finanziario europeo e il ruolo del Testo Unico Bancario. Note introduttive*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., pp. 21 ss.; SATTA, *Phishing: la banca non è responsabile se il cliente condivide con terzi i codici di accesso*, in *Altalex*, 2023; SCIARRONE ALIBRANDI, *Integrazione verticale: verso un codice bancario europeo*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., pp. 87 ss.; SEMINARA, *Insider trading, ne bis in idem, nozione di informazione privilegiata e accertamento probatorio*, in *Giur. comm.*, 2024, II, 173 ss.; SEPE, *Integrazione orizzontale: verso un testo unico delle attività finanziarie*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., p. 71 ss.; SIANI, *Strumenti e tecniche della vigilanza integrata e nuovi paradigmi di supervisione*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., p. 143 ss.; SINGER e SIRIANNI, *La corporate governance nelle imprese bancarie*, Torino, 2024; SPOLAORE, *Scientific and Regulatory approaches to "Green" Central Banking: The State of The Art from a Legal Perspective*, in *Riv. dir. banc.*, 2023, 4, p. 493 ss.; TINA e MINNECI, a cura di, *Il diritto bancario nell'oggi*, Torino, 2025; TORCHIA, *Il sistema di vigilanza multi-livello e le istituzioni bancarie europee*, in *A trent'anni dal*

Testo unico bancario, cit., pp. 33 ss.; TRAPANI, *Riflessioni sulla verifica del merito creditizio dei soci di banche cooperative*. in *Banca, borsa tit., cred.*, n.5, 2023, p. 696 ss.; TROIANO, *I soggetti del t.u.b. e gli strumenti dell'attività di vigilanza bancaria. Note introduttive*, in *A trent'anni dal Testo unico bancario*, cit., pp. 103 ss.; VELLA, *Sostenibilità bancaria?* in *Banca, impresa, soc.*, 2024, 1, pp. 5 ss.; VERNERO, *La regolamentazione prudenziale nel governo delle assicurazioni e un'ipotesi di confronto con il settore bancario oggi*, in *Nuovo dir. soc.*, 2025, 3, pp. 490 ss.; VETTORI, *Termini dei procedimenti sanzionatori delle Autorità indipendenti e principio di legalità*, in *Riv. dir. pubbl.* 2023, pp. 821 ss.; VICARI, *Presunzione di innocenza e sanzioni punitive: lo standard probatorio dell'oltre ragionevole dubbio*, 2023, in *www.giustiziainsieme.it*; VIGANÒ, *Ne bis in idem e pluralità di sistemi sanzionatori*, in *Riv. soc.*, 2023, pp. 189 ss.; VIVOLI, *Le dimensioni della socio-sostenibilità: sfide di "governance" per le banche - the dimensions of socio-sustainability: governance challenges for banks*, in *Corporate Governance*, 2025, 1, pp. 261 ss.; ZAMMITTI, *Opposizione a sanzioni amministrative del direttore generale di una banca capogruppo: accesso agli atti, regole di responsabilità e oneri probatori*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2023, 5, pp. 686 ss.