

IL FONDAMENTO COSTITUZIONALE DELLA TRASPARENZA BANCARIA

Giuliano Lemme

1. Dovendo tirare le conclusioni di una giornata dedicata allo studio delle regole sulla trasparenza, correttezza e vigilanza di protezione, non posso che partire dalla considerazione che tutti si sono soffermati sulle differenze e sulle caratteristiche comuni di quelli che sono i tre aspetti fondamentali delle regole, primarie e secondarie, volti a disegnare un sistema organico e coerente di tutela dei clienti delle banche.

Non a caso sottolineo il termine “cliente”: da tempo, infatti, la dottrina si pone il problema di identificare le caratteristiche distintive di un soggetto (appunto, il cliente della banca) in rapporto alla categoria più generale del consumatore o utente¹. Sintetizzando in maniera estrema le conclusioni che possono essere proposte in merito (ma sulle quali ritornerò comunque in seguito) il cliente della banca è soggetto diverso dall’utente di un qualsiasi servizio, proprio in quanto gode di una più pregnante tutela, che trova la sua giustificazione ultima nel testo costituzionale².

Proprio partendo da questo dato, nel trarre le somme del discorso sin qui svolto, mi propongo di valorizzare, per l’appunto, il dato di vertice, ossia il fondamento costituzionale delle norme di tutela del cliente nell’ottica della trasparenza bancaria. Si potrà dunque verificare la coerenza di tali norme con l’impianto della Carta, anche – e specie – nell’ottica di una lettura orientata in senso eurounitario.

2. Partiamo innanzitutto da una considerazione. L’impostazione generale della protezione dei consumatori, in Italia, è in generale fortemente centrata sul profilo informativo³, nella convinzione, tratta anche dalle teorie dell’economia comportamentale⁴ che attraverso la corretta educazione, che passa anche per l’accesso alle informazioni, si possa da un lato migliorare la consapevolezza dei consumatori circa i loro comportamenti economici, dall’altro colmare almeno in parte l’asimmetria contrattuale tra le parti “forti” e le parti “deboli” in un negozio.

¹ U. MORERA, *Sulla nozione di “cliente della banca”*, in Vita notarile, 1995, p. 590; G. LEMME, *Attualità della nozione di “cliente della banca”*, in Rivista di Diritto Bancario, 2021, pp. 267 ss.

² Nel mio scritto appena citato, a p. 281, così concludevo: “*Il cliente della banca non è solo un consumatore/utente che utilizza un determinato servizio, ma è qualcosa di più e di diverso: è il soggetto che, forse più di ogni altro, è al centro della tutela del “contraente debole” prevista in generale dall’ordinamento*”. Su posizioni in parte diverse è M. RABITTI, *Il diritto dei consumatori*, in G. LEMME (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Padova, 2021, p. 361, la quale afferma che il cliente della banca è una *species* della categoria dei consumatori.

³ L. AMMANNATI, *Il paradigma del consumatore nell’era digitale. Consumatore digitale o digitalizzazione del consumatore?*, in Rivista trimestrale di diritto dell’economia, 2019, p. 432; A. CILENTO, *New deal per i consumatori: risultati all’altezza delle ambizioni?*, in Contratto e impresa, 2019, 3, p. 1209.

⁴ Per le quali v., per tutti, R. THALER, C. SUNSTEIN, *Nudge. La spinta gentile*, trad. it., Milano, 2009.

Tuttavia, l'informazione, pur certamente necessaria, non è da sola sufficiente: essa deve essere chiara, precisa, facilmente comprensibile ed accessibile. Una informazione eccessiva, ridondante, poco comprensibile rischia di essere addirittura dannosa, nella misura in cui crei il c.d. *information overload*⁵.

Posto dunque che la tutela è comunque necessaria e che, per quanto il cliente della banca sia, come si è detto, soggetto non del tutto coincidente con il consumatore, è evidente come i profili contrattuali, cui fanno capo le regole di trasparenza, debbano essere improntati alle stesse esigenze di chiarezza e comprensibilità.

3. Bisogna, peraltro, comprendere come la protezione dei consumatori esuli, oramai, dall'ambito del diritto privato, per divenire, al contrario, elemento cardine del diritto costituzionale, essendo essa finalizzata a garantire un particolare aspetto dei diritti della personalità⁶.

Dunque, la trasparenza bancaria, che, come più volte è stato chiarito in questo convegno, ha un nucleo radicato proprio nella informazione al cliente, trova un primo, essenziale fondamento nell'art. 2 Cost. che, come è noto, riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'Uomo.

In altri termini: la centralità del mercato, e quindi del consumatore, utente, cliente della banca, fa sì che le regole di protezione rientrano tra i doveri della Repubblica per permettere il pieno espletarsi del soggetto come *homo oeconomicus*⁷. In particolare, come è stato notato⁸ il rapporto di consumo può

⁵ N.K. MALHOTRA, *Reflections on the information overload paradigm in consumer decision making*, in Journal of Consumer Research, 1984, pp. 436 ss.; N.K. MALHOTRA, A.K. JAIN, S. W. LAGAKOS, *The information overload controversy: an alternative viewpoint*, in Journal of Marketing, 1982, pp. 27 ss.; J. JACOBY, *Perspectives on information overload*, in Journal of consumer research, 1984, pp. 432 ss.; G. LEMME, *Gli strumenti di tutela del consumatore come perno della regolazione del mercato e delle sue criticità: Italia e Giappone a confronto*, in I. BAGHI, V. GABRIELLI, G. LEMME, *Consumatori e imprese irresponsabili*, Milano, 2018, pp. 85 ss.; G. LEMME, *La transizione giuridica. La crisi del diritto di fronte alla sfida tecnologica*, Torino, 2023, pp. 96 ss.

⁶ Come è noto, i c.d. *entitlements*, intesi come aspettative dei soggetti in rapporto alla società finalizzati all'acquisizione di beni e servizi, sono considerati parte dei diritti di cittadinanza intesi in senso sociologico: v. G. ALPA, *Introduzione*, in G. ALPA, A. CATRICALÀ, (a cura di), *Diritto dei consumatori*, Bologna, 2016, p. 24. Sul punto, v. anche M. RABITTI, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 329. Sul diritto dei consumatori come diritto di cittadinanza sociale, anche in rapporto alla Costituzione, v. F. ZATTI, *Riflessioni sull'art. 41 Cost.: la libertà di iniziativa economica privata tra progetti di riforma costituzionale, utilità sociale, principio di concorrenza e delegificazione*, in *Studi in onore di Claudio Rossamo*, Napoli, 2013; L. DELLI PRISCOLI, *Mercato e diritti fondamentali*, Torino, 2011, pp. 152 ss.; G. LEMME, *L'art. 41 Cost e il multiforme concetto di "utilità sociale"*, in ID. (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, cit., pp. 143 ss.

⁷ Non va peraltro trascurato che questo diritto pone numerosi problemi, nella misura in cui favorisca il porsi del diritto al consumo con un vero e proprio strumento di identificazione sociale dell'individuo, la cui volontà, a quel punto, può venire coartata. Sul punto, fondamentali restano le considerazioni di Z. BAUMANN, *Consumo, quindi sono*, trad. it., Bari, 2007; v. anche G. LEMME, *La transizione giuridica*, cit., pp. 43 ss.

⁸ v. E. DI NALLO, *Razionalità, simulazione e consumo*, in *Sociologia della Comunicazione*, 1984, 6, p. 35; A. MORTARA, *Consumo e consumi*, paper per il convegno «Le tendenze del marketing», Università Ca' Foscari di Venezia, 20-21 gennaio 2006.

essere visto come forma di comunicazione, o addirittura come manifestazione di appartenenza sociale⁹. Ciò ne caratterizza, in maniera quantomai pregnante, l'appartenenza al novero dei diritti oggetto della previsione dell'art. 2 Cost. Paradossalmente, si potrebbe addirittura dire che il consumatore-utente-cliente sia una sorta di alter ego del soggetto, che è al centro dell'ordinamento giuridico¹⁰.

In questo contesto, è dirimente anche il fatto che il consumatore-utente-cliente venga protetto in particolare in un ordinamento, quello eurounitario, che per sua natura pone regole di vertice in tema di diritti fondamentali, declinati, oggi, non solo in chiave mercantilistica¹¹. Non dimentichiamo, infatti, che l'adesione della UE alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo ha spostato in maniera significativa il baricentro dell'azione eurounitaria dalla mera tutela dei diritti economici a quella di tutti i diritti fondamentali dell'individuo.

Può residuare il dubbio, di per sé apparentemente legittimo, sulla compatibilità dell'enunciato dell'art. 2 Cost., che restringe il riconoscimento e la garanzia ai diritti "inviolabili", con un diritto, quello dell'*homo oeconomicus*, che tradizionalmente sembrerebbe non potersi ricomprendere nei primi. Ad esempio, la Dichiarazione Universale di Diritti Umani non enuncia chiaramente la tutela dei comportamenti economici in quanto tali tra i diritti garantiti all'individuo.

Tuttavia, è evidente come, specie se letta in chiave evolutiva, la norma dell'art. 2 Cost. ben può estendersi a tutti i diritti economici, specie quelli del consumatore-utente-cliente. Se partiamo dalla ricostruzione dei diritti fondamentali come inerenti alla dignità umana¹², è evidente che lo stesso concetto di dignità si pone in chiave evolutiva. Per fare un banale esempio: fa oggi indubbiamente parte del diritto alla dignità quello dell'accesso all'acqua potabile ed ai servizi fognari, che fino a qualche decennio fa era ristretto a relativamente pochi individui. Dunque, per quanto l'espressione "*riconosce e garantisce*",

⁹ J.S. DUESBERRY, *Income, saving and the theory of consumer behaviour*, Cambridge, 1949, sottolinea la funzione del consumo come ostentazione (o aspirazione) di appartenenza a una classe sociale più elevata; al contrario, P. DE LUCA, *Il consumo critico: una ricerca esplorativa sulla dimensione sociale del comportamento del consumatore*, paper per il convegno «Le tendenze del marketing», cit., enfatizza il valore di manifesto etico che possono assumere alcune tipologie di consumi (ad esempio, conti aperti presso banche etiche, investimenti in *green economy* ecc.).

¹⁰ G. LEMME, *La transizione giuridica*, cit., p. 46. Dal canto suo, H.-W. MICKLITZ, *Il consumatore: mercatizzato, frammentato, costituzionalizzato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2016, 3, pp. 866 ss., enfatizza il passaggio della tutela del consumatore dal livello privatistico del mercato, basato su efficienza e paradigma della razionalità del soggetto, a quello costituzionale, basato, viceversa, sui valori morali e sul diritto alla tutela. È anche significativo che la c.d. costituzionalizzazione del consumatore sia stata affermata proprio con riferimento ai contratti bancari: sul punto, ad esempio, si può vedere la pronuncia 19.9.93 (causa 1044/89) della Corte Costituzionale tedesca, che si riferisce, appunto, ad un contratto di finanziamento bancario.

¹¹ Significativamente, H.-W. MICKLITZ, *Il consumatore*, cit., p. 867, in relazione alla tutela apprestata dalla UE parla di "*consumatore come titolare di diritti umani sovranazionali e fondamentali*". Sul punto, v. ID. (ed), *The constitutionalisation of European private law*, Oxford, 2014.

¹² S. RODOTÀ, *Antropologia dell'homo dignus*. Lezione tenuta nell'Aula Magna dell'Università di Macerata il 6 ottobre 2010 in occasione del conferimento della Laurea honoris causa, in *Storia e memoria*, 2010, 2, pp. 107 ss.

contenuta all'art. 2, predichi una preesistenza del diritto al suo riconoscimento, riconnettendolo, antropologicamente, alla natura umana¹³, l'evoluzione continua di quest'ultima consente anche un adeguamento altrettanto continuo del novero dei diritti fondamentali¹⁴.

Perché ciò avvenga, perché il diritto fondamentale di agire nel mercato possa essere effettivo e costituzionalmente orientato, è evidente che il primo problema da superare è quello di colmare l'asimmetria informativa tra banca e cliente, ciò che, appunto, le regole di trasparenza si propongono. Ma questo ci porta inevitabilmente ad affrontare il secondo parametro costituzionale, ossia quello dell'art. 3 Cost.

4. Ove si leggano, anche superficialmente, le regole di trasparenza, è evidente come esse siano fondate sul principio di trattamento asimmetrico del cliente rispetto alla banca. Esse costituiscono, dunque, una applicazione specifica del 2° c. dell'art. 3 Cost., ossia del principio di eguaglianza sostanziale, che consente (*rectius*, impone) di trattare in maniera diversa situazioni difformi, al fine di rimuovere gli ostacoli alla libertà ed eguaglianza dei cittadini e consentire il pieno sviluppo della persona umana.

Mi sembra evidente come vi sia uno stretto legame tra art. 2 e art. 3, 2° comma, nella misura in cui il termine "libertà" si riconnetta al più fondamentale dei diritti umani. Ancora più pregnante mi pare il riferimento al "pieno sviluppo della persona umana", che ancora una volta, riprendendo il citato scritto di Rodotà, costituisce il parametro per valutare se all'Uomo sia consentito di aspirare alla effettiva dignità.

Non è da sottovalutare, per quello che qui più interessa, anche il fatto che la parte finale dell'art. 3, 2° c., Cost. faccia riferimento alla dimensione economica (sia pur riferita ai lavoratori), a testimonianza, comunque, del fatto che *in nuce* la costituzionalizzazione dei diritti economici come diritti fondamentali era attenzione specifica del Costituente.

Non solo le regole di trasparenza in generale, ma più specificamente l'insieme delle previsioni sulle nullità di protezione costituiscono un evidente attuazione specifica del principio di eguaglianza sostanziale.

Perché, tuttavia, l'asimmetria introdotta dalla trasparenza bancaria sia giustificata, ed altrettanto giustificata sia la vigilanza di tutela (che implica

¹³ P. RIDOLA, *Le libertà e i diritti nello sviluppo storico del costituzionalismo*, in R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, Torino, 2001, vol. 1, p. 38; A. BARBERA, F. COCOZZA, G. CORSO, *Le situazioni soggettive. Le libertà dei singoli e delle formazioni sociali. Il principio di eguaglianza*, in G. AMATO, A. BARBERA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, 1984, p. 209; A. APOSTOLI, *L'art. 139 e il nucleo essenziale dei principi supremi e dei diritti inviolabili*, in *Rivista Gruppo di Pisa*, 2018, p. 14; L. DI MAJO, *L'art. 2 della Costituzione e il "Metaverso"*, in *MediaLaws*, 2023, pp. 8 ss.

¹⁴ Non deve trascurarsi, volendo rimanere sul piano antropologico, il fatto che la nostra specie veda nella tecnologia uno dei fondamentali, se non il fondamentale, carattere distintivo; ovviamente, l'evoluzione tecnologica, che si accompagna a continui mutamenti culturali, non può non avere conseguenze sul progressivo mutare ed allargarsi dei diritti dell'individuo umano in quanto tale.

l'adozione, da parte dei poteri pubblici, di una specifica ed altrettanto asimmetrica attenzione ad una delle parti del rapporto) occorre porsi il problema sulla efficacia dello strumento.

Ho avuto più volte modo di accennare alla problematica generalmente connessa all' "abuso" dello strumento informativo, che rischia, ove la norma introduca obblighi "quantitativi" non abbinati all'aderenza a parametri "qualitativi" (chiarezza e comprensibilità, *in primis*) rischia di vanificare le intenzioni del regolatore. Sotto questo profilo, non nascondo qualche perplessità – pur, per certi aspetti, ritenendo che non potesse farsi altrimenti – su norme come quella dell'art. 116 o quella dell'art. 119 TUB, che spesso producono, pur con la migliore delle intenzioni, una sorta di "sovraccarico informativo" per il cliente.

Sotto questo profilo, la Vigilanza è saggiamente intervenuta per colmare il *gap* tra l'astrattezza della norma e la sua applicazione pratica¹⁵, richiamando concetti come "semplicità sintattica" e "chiarezza lessicale", ma soprattutto facendo costante e doveroso richiamo alla specifica alfabetizzazione del cliente. Quest'ultima ottica, volta a valorizzare l'individualità di questi (e qui, anche le disposizioni sul cliente investitore, ad esempio nella MiFID, vengono inevitabilmente alla mente) mi sembra si ponga in maniera del tutto coerente con la profonda soggettivizzazione insita nel principio di uguaglianza sostanziale, che ha senso solo in quanto non si limiti a categorizzare eccessivamente le situazioni difformi, ma cerchi di identificare nuclei il più ristretti possibile di soggetti avvantaggiati e svantaggiati.

Chiaramente, come è stato da più parti notato¹⁶, la sola adozione delle regole di trasparenza ed una loro corretta applicazione non possono, isolatamente considerate, portare ad un pieno riequilibrio contrattuale, e dunque alla rimozione degli ostacoli auspicata dall'art. 3, 2° c., Cost. Esse costituiscono tuttavia il necessario presupposto perché il riequilibrio possa avvenire, e restano, comunque, assolutamente essenziali nell'ottica della costituzionalizzazione della tutela del cliente.

5. Il riferimento, più volte operato, al fatto che le regole di trasparenza comportino il passaggio da una prospettiva contrattuale (e dunque privatistica) ad una pubblicistica, di rango costituzionale, inevitabilmente giustifica il richiamo all'art. 41 Cost., norma che costituisce il cardine della c.d. Costituzione economica, e la sintesi dell'impostazione tendenzialmente ordoliberalista della nostra Carta¹⁷.

¹⁵ V. le riflessioni di G. LIACE, *La nozione di chiarezza nel diritto bancario e dei mercati finanziari*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2017, I, p. 971, in merito agli interventi della Banca d'Italia del 2015 e 2016.

¹⁶ L. ROSSI CARLEO, *Il diritto all'informazione: dalla conoscibilità al documento informativo*, in *Rivista di diritto privato*, 2004, p. 349; G. LIACE, *La nozione di chiarezza nel diritto bancario e dei mercati finanziari*, cit., p. 972.

¹⁷ Vale la pena di riportare, per raffronto, l'art. 151 della Costituzione di Weimar, che recitava "L'ordinamento della vita economica deve corrispondere alle norme fondamentali della giustizia e tendere a garantire a tutti un'esistenza degna dell'uomo. In questi limiti è da tutelare la libertà economica dei singoli. La costrizione legale è da ammettere solo per la reintegrazione del diritto violato, o per soddisfare esigenze preminenti di pubblico interesse. La libertà di commercio e di

Come è noto, l'art. 41 Cost. presenta una apparente dicotomia tra un primo comma, di impostazione liberistica, un secondo, che risente per l'appunto dell'ordoliberalismo e del modello di Weimar, ed un terzo, nel quale è evidente l'eco delle teorie marxiste¹⁸. Unendo queste tre parti, apparentemente in contrasto, ne deriva un modello complesso ma a mio avviso fecondo, nel quale l'elemento chiave diviene la funzionalizzazione dell'attività economica privata (in sé giudicata positivamente, e dunque "libera") alla dimensione sociale. A ben vedere, l'art. 41 Cost., in questa sua complessità, è pienamente congruente con altre disposizioni costituzionali, tra le quali proprio l'art. 3.

Dell'interpretazione comunemente data al concetto di "utilità sociale" contenuto al secondo comma dell'art. 41 Cost., nel quale assume la funzione di limite all'iniziativa economica privata, si sottolinea anzitutto il suo carattere volutamente ampio e generico, tanto che vi è chi lo ha suggestivamente definito un "principio valvola"¹⁹. Nelle sue varie possibili declinazioni, assume rilievo quella in base alla quale la concorrenza, nell'ottica della tutela dei consumatori, possa costituire uno dei più validi parametri di riferimento²⁰.

Ecco dunque che le regole di trasparenza, introducendo un rimedio specifico alla asimmetria contrattuale, pongono contestualmente un limite alla libertà d'impresa, nell'ambito della quale l'imprenditore è libero di dettare le condizioni contrattuali attraverso le quali è disposto ad operare sul mercato, con i soli limiti (se di limiti si può parlare) degli artt. 1341 e 1342 c.c. In altri termini: la banca deve predisporre la propria regolamentazione contrattuale rispettando delle regole che la vedono sostanzialmente sfavorita rispetto al cliente; si pensi per averne la prova *a contrario*, a com'erano regolati i contratti bancari quando la normativa contrattuale discendeva dalla Norme Bancarie Uniformi.

Se leggiamo dunque le norme sulla trasparenza nella chiave di strumenti specifici funzionalizzati alla "utilità sociale", è certamente agevole comprendere, anche sotto questo profilo, il fondamento costituzionale di tali norme.

C'è, però, un ulteriore elemento che non può trascurarsi.

industria è garantita, nei limiti disposti con leggi del Reich". È bene notare che la Costituzione dei Weimar fu particolarmente significativa, in quanto, per la prima volta, dettò un nucleo esteso di disposizioni tese alla regolamentazione pubblica dell'economia (T.E. FROSINI, *Costituzione e sovranità nella dottrina della Germania di Weimar*, in *Il Politico*, 1996, 1, pp. 95 ss.); sulla base di tale modello, la Scuola di Friburgo elaborò a partire dagli anni 1930 il concetto di ordoliberalismo, che certamente ha influenzato la Costituzione italiana per quanto riguarda la regolamentazione economica.

¹⁸ Cfr. M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1977, pp. 175 ss.; V.M. RAMAJOLI, *La regolazione amministrativa dell'economia e la pianificazione economica nell'interpretazione dell'art. 41 della Costituzione*, in *Diritto amministrativo*, 2008; G. LEMME, *L'art. 41 Cost. e il multiforme concetto di "utilità sociale"*, cit., pp. 152 ss.

¹⁹ F. COCOZZA, *Diritto pubblico applicato all'economia*, Torino, 2007, pp. 263 ss.

²⁰ C. PINELLI, *La tutela della concorrenza come principio e come materia. La giurisprudenza costituzionale 2004-2013*, in *Rivista AIC*, 2014, pp. 985 ss.; M. MANETTI, *I fondamenti costituzionali della concorrenza*, in *Quaderni costituzionali*, 2019, pp. 315 ss.

Se è vero, come abbiamo appena sostenuto, che le regole di trasparenza, volte a porre rimedio alla asimmetria informativa (ed introducendo elementi specifici di asimmetria contrattuale a favore del cliente) trovano la loro giustificazione nell'esigenza di tutela della parte debole (consumatore-utente-cliente) occorrerà comunque tener conto che la libertà di impresa non può essere mortificata sino a frustrarne del tutto l'essenza e lo spirito.

Proprio a questo proposito, non è inutile richiamare il concetto di “divieto di eccesso” elaborato dalla dottrina a partire della giurisprudenza della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo²¹. Nel campo dei diritti economici, ha affermato la Corte, il legislatore non può comprimere il contenuto essenziale delle libertà individuali, sino a svuotarlo del tutto di significato.

Sotto questo profilo, anche alla luce dell'esigenza di salvaguardia della stabilità del sistema bancario, le regole di tutela non possono essere orientate in senso unidirezionale, ma debbono tener conto anche dell'equilibrio della gestione della banca, equilibrio che, anch'esso, corrisponde comunque ad un interesse generale.

Non si vuole certamente qui sostenere la tesi per la quale la Vigilanza, nell'applicazione delle regole di tutela, debba sacrificarle ogni qualvolta esse possano recare pregiudizio all'intermediario, perché in questo caso tali regole, per la loro natura asimmetrica, non potrebbero in pratica mai essere applicate. Si intende solo affermare che occorra comunque operare un adeguato bilanciamento, anche in sede interpretativa, non solo con il principio di libertà d'impresa, ma anche con gli obiettivi generali di vigilanza, stabiliti dall'art. 5 del TUB²².

6. Rimane dunque da esaminare l'impatto dell'art. 47, 1° c., Cost. rispetto alle regole di trasparenza.

Tale norma, è bene notarlo, diversifica le finalità di regolazione dei due segmenti caratteristici dell'attività bancaria; se il risparmio è “incoraggiato e tutelato”, il credito è “disciplinato, coordinato e controllato”.

In parte, tale differenziazione discende dalla funzione del risparmio nel processo produttivo²³ (ma, si osserva, discorso analogo può farsi per il credito,

²¹ Cfr. sul punto M. MIDIRI, *I rapporti economici nella Costituzione italiana*, in G. LEMME (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, cit., pp. 117 ss.

²² Si v., sul punto, V. DESARIO, *Caratteristiche e finalità dell'azione della Banca d'Italia nella dinamica evolutiva del diritto dei contratti bancari e finanziari*, intervento del Direttore Generale della Banca d'Italia all'inaugurazione del corso di Diritto Civile Europeo 1999-2000, Università degli Studi di Bari, 20 novembre 1999, p. 24, il quale sottolinea che le regole di trasparenza non fanno venir meno il principio di libertà contrattuale.

²³ C. BUZZACHI, *Risparmio, credito e moneta tra art. 47 Cost. e funzioni della Banca Centrale Europea*, in *Costituzionalismo.it*, 2016, pp. 49 ss.; F. SCUTO, *La tutela costituzionale del risparmio negli anni della crisi economica. Spunti per un rilancio della dimensione oggettiva e sociale dell'art. 47 Cost.*, in *Federalismi.it*, 2019, pp. 171 ss., che sottolinea come l'espressione “risparmio” si riferisca non solo a quello accantonato, ma anche a quello investito. Con la precisazione, fatta da parte della dottrina (A. CLINI, *Sovranità della persona nelle determinanti della tutela del risparmio*, in P.A. – Persona e amministrazione, 2017, p. 358) che non è oggetto della tutela costituzionale l'investimento altamente

nella misura in cui sia fattore di espansione economica²⁴), in parte dal contesto nell'ambito del quale è stata emanata la Carta costituzionale, nel quale l'accesso al credito riguardava, ben più di oggi, imprese di dimensioni medio-grandi.

Ad ogni modo, pur per certi aspetti anacronistica (si pensi alla funzione dell'accesso al credito delle PMI, che potremmo configurare come un vero e proprio diritto tutelabile) la distinzione operata dall'art. 47 Cost. conferma il ruolo centrale e l'indirizzo verso la protezione del contraente debole (tipicamente, il risparmiatore) nel disegno costituzionale.

Tuttavia, a riprova, lo ripeto, di una certa perplessità sulla attualità della norma così come letteralmente formulata, le disposizioni di vigilanza – a mio avviso, in maniera del tutto corretta – non differenziano tra clienti affidati e clienti depositanti; anzi, alcune di esse (ad es., art. 117-*bis*, art. 120-*quater* TUB) sono espressamente rivolte solo a coloro che hanno contratto un debito verso la banca. D'altro canto, numerosi sono i riferimenti al credito al consumo, anche immobiliare, il che conferma che non vi può più essere giustificazione alla identificazione del credito con figure professionali e imprenditoriali, anche al di là della tradizionale fattispecie del mutuo fondiario.

Ciò posto, il sistema di tutele apprestato dall'art. 47, 1° c., Cost., esteso – come si è visto – anche al credito, si pone in totale coerenza con le regole di trasparenza, che, a questo punto è evidentemente superfluo sottolinearlo, delineano un quadro in cui la protezione del contraente debole deve essere adeguata, proporzionata e commisurata alle esigenze di stabilità ed efficienza del sistema bancario nel suo complesso; stabilità ed efficienza che, si badi bene, non sono a stretto rigore in contrapposizione alla tutela, ma per certi versi funzionali ad essa: una instabilità ed inefficienza, infatti, porrebbero a rischio la tenuta del sistema, con conseguente mortificazione, in caso di crisi, delle stesse aspettative dei clienti.

7. Il quadro che emerge dall'analisi sin qui compiuta consente di raggiungere, come è giusto che sia a questo punto, due conclusioni.

La prima, è che il sistema di regole sottese alla trasparenza bancaria (ma anche, evidentemente, alla vigilanza di protezione, nell'ottica del vaglio della correttezza e buona fede dei comportamenti degli intermediari) si collochi in maniera pienamente coerente nell'ambito del sistema economico auspicato dal Costituente.

La seconda, è che esso sia in realtà una testimonianza della capacità, da parte del legislatore (nazionale ed eurounitario) di farsi interprete dell'adattamento continuo della Carta al mutare del quadro sociale ed economico. Ho fatto prima riferimento ad una lettura “moderna” dell'art. 47, 1° c., Cost., nella quale la

speculativo, essendo in tal caso prevalente e decisivo l'intento di arricchimento individuale del singolo, a costo del rischio di perdita dell'intero capitale investito.

²⁴ F. Scuro, *La tutela costituzionale del risparmio negli anni della crisi economica*, cit., p. 158.

prospettiva di protezione si estende dal risparmio al credito, coerentemente con norme specifiche del TUB in tema di trasparenza. Ebbene, ciò valorizza, a mio avviso, la funzione di trasparenza e vigilanza di protezione come strumenti sinergici per l'attuazione e l'interpretazione continua ed evolutiva degli scopi costituzionali.