



MASCHERINE E CHAMPAGNE: IL DELITTO DI “MANOVRE SPECULATIVE SU MERCI” NELL’ERA DEL CORONAVIRUS

La pandemia da COVID-19, nell’ondata di morte e disperazione che ha innalzato sul mondo, ha fatto emergere un’epidemia altrettanto strisciante ed odiosa: quella di coloro che – avvantaggiandosi della crisi sanitaria in atto – hanno tentato di arricchirsi innalzando in modo abnorme il prezzo di dispositivi medici di prima necessità, come mascherine anti-*virus* e biocidi. L’ordinamento giuridico italiano è stato comunque pronto nel reagire (almeno) a questo tipo di contagio, contrastando le callide condotte dei commercianti mediante la “*riesumazione*” di un reato dal retrogusto post-bellico: il delitto di “*Manovre speculative su merci*” di cui all’art. 501 *bis* del codice penale.

di Lorenzo Savastano¹

1. La *grande* e la *piccola* Storia del COVID-19

11 marzo 2020, Ginevra. Nel corso di un’attesissima conferenza stampa, il direttore generale dell’*Organizzazione Mondiale della Sanità* (OMS), il biologo eritreo Tedros Adhanom Ghebreyesus, fa un annuncio dall’amaro sapore storico: il COVID-19 non è più solo un contagio, è una *pandemia* globale.

L’annuncio, per la verità, non meraviglia nessuno. Nelle due settimane precedenti il comunicato dell’OMS, il numero di casi di COVID-19 al di fuori della Cina era già aumentato di 13 volte, il numero di Paesi colpiti triplicato, i casi positivi accertati saliti ad oltre 118.000 ed il numero delle vittime attestatosi a quasi 4.300. Un rendiconto che, come sappiamo, sarà destinato ad aggravarsi ulteriormente ed oltre ogni più fosca aspettativa.

11 marzo 2020, Milano. Un uomo esce da una nota farmacia del centro meneghino con quattro mascherine FFP3, un modello altamente performante per ridurre il rischio di contagio virale via area, tra le mani – oltre

¹ Capitano della Guardia di Finanza, savastano.lorenzo@gdf.it.

ai preziosi dispositivi sanitari – stringe uno scontrino fiscale. Lo impugna con disappunto, forse con rabbia. Sulla carta termica del documento fiscale è impresso infatti un altro volto dell'epidemia: quelle mascherine costano 60 € l'una. Il prezzo finale della merce, 240 €, grida vendetta. Forse ci avrà riflettuto un po', o forse no, ma alla fine la nemesi prescelta dall'acquirente verso la farmacia è quella più subdola ma anche più efficace nell'epoca dei figli di Mark Zuckerberg e Jack Dorsey: postare lo scontrino sui *social* e lasciare che la piazza virtuale emetta la sua sentenza.

Ça va sans dire, in poche ore l'immagine con effigiato il prezzo abnorme delle mascherine filtranti diventa, con ironica polisemia, *virale*².

È un'epidemia nella pandemia, quella di coloro che – speculando sulla letale crisi sanitaria in atto – aumentano il costo di prodotti medici di prima necessità, avvantaggiandosi dell'esponenziale e repentina crescita della domanda. Il caso della farmacia di Milano, come noto, non è infatti isolato ed in queste settimane si sono succeduti – su tutto il territorio nazionale – numerosi sequestri di dispositivi di protezione venduti con rincari al fino al 1700% e di confezioni di *gel* igienizzante cedute al prezzo di una bottiglia di *champagne*³.

Davanti al dilagare di queste condotte (odiose prima ancora che) illecite, il nostro ordinamento ha reagito "*rispolverando*" un delitto – per così dire – "*dormiente*", contenuto nell'art. 501 *bis* del codice penale, rubricato "*Manovre speculative su merci*", introdotto in tempi relativamente recenti nelle maglie del diritto criminale italiano con il Decreto Legge 15 ottobre 1976, n. 704⁴, allo scopo dichiarato di colpire i fenomeni di accaparramento di generi alimentari di largo consumo verificatisi in seguito alla grave crisi petrolifera dei primi anni '70⁵.

Ma è chiaramente nel periodo di guerra che il legislatore nazionale aveva brandito le armi più affilare contro l'aumento generalizzato dei prezzi di beni di prima necessità, approntando sanzioni non solo altamente afflittive ma anche apertamente esemplari.

In questo contributo analizzeremo, quindi, non solo la struttura dogmatica del richiamato delitto di cui all'art. 501 *bis* del codice penale, decodificandone l'effettiva portata operativa anche alla luce della lettura che della norma ha fornito la giurisprudenza di legittimità, ma ci spingeremo oltre, fino a ponderare l'eventuale attuale applicabilità di disposizioni varate quando in Italia tuonavano i bombardamenti nazisti l'indomani l'armistizio dell'8 settembre 1943.

2. *Manovre speculative su merci: analisi del reato.*

Il reato in commento si inserisce tra i delitti contro l'economia pubblica, previsti dal Capo I del Titolo VIII (dedicato ai "*Delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio*") del Libro II del Codice penale. In particolare l'art. 501-*bis* c.p., rubricato "*Manovre speculative su merci*", recita: "*Fuori dei casi previsti dall'articolo precedente [art. 501 c.p. - Rialzo e ribasso fraudolento di prezzi sul pubblico mercato o nelle borse di commercio, n.d.r.], chiunque, nell'esercizio di qualsiasi attività produttiva o commerciale, compie manovre speculative ovvero occulta, accaparra od incetta materie prime, generi alimentari di largo consumo o prodotti di prima necessità, in modo atto a determinarne la rarefazione o il rincaro sul mercato interno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da euro 516 a euro 25.822*" (comma 1).

² L'episodio è riportato nell'articolo "*Mascherine a peso d'oro. Ma i medici restano senza*", a firma di C. BASSI e F. BILOSLAVO, su *Il Giornale* del 12 marzo 2020.

³ Tra i molti articoli di cronaca apparsi sui quotidiani nazionali, si segnalano: F. Malfetano, *Nella Ue la guerra delle mascherine. Aziende riconvertite per produrle*, su *Il Messaggero* del 5 marzo 2020; *Esposti in procura contro i prezzi online di mascherine e gel*, su *Il Corriere della Sera* del 28 febbraio 2020; A. Buzzelli, *Per le mascherine aumenti del 1.700% L'Amuchina costa come lo champagne*, su *Il Tempo* del 24 febbraio 2020.

⁴ Convertito in Legge 27 novembre 1976, n. 787.

⁵ A dispetto della giovane esistenza del reato, tuttavia, la repressione delle condotte speculative su merci in periodi di crisi ha origini antiche, trovandosi traccia già in epoca romana con l'*Edictum de pretiis rerum venalium* da parte di Diocleziano (Cfr. A. RUIZ, *Storia del diritto romano*, 7a ed., Napoli, 1998, 318).

“Alla stessa pena soggiace chiunque, in presenza di fenomeni di rarefazione o rincaro sul mercato interno delle merci indicate nella prima parte del presente articolo e nell'esercizio delle medesime attività, ne sottrae all'utilizzazione o al consumo rilevanti quantità” (comma 2).

In tali casi, l'autorità giudiziaria competente dispone la vendita coattiva immediata delle merci stesse (comma 3). Infine, la condanna importa l'interdizione dall'esercizio di attività commerciali o industriali per le quali sia richiesto uno speciale permesso o una speciale abilitazione, autorizzazione o licenza da parte dell'autorità e la pubblicazione della sentenza (comma 4).

A fronte della chiarezza del dettato normativo, preme rilevare come solo vivisezionando il delitto possano scorgersi insidie applicative e dirimersi i dilemmi operativi propri della fattispecie. In dettaglio, è possibile riconoscere:

- a. **Il soggetto attivo del reato.** La norma incrimina *“chiunque, nell'esercizio di qualsiasi attività produttiva o commerciale”* ponga in essere le condotte ivi contemplate. Ebbene, a dispetto della formulazione letterale, il delitto non contempla un *reato proprio* (per la cui configurazione è necessaria una qualifica soggettiva dell'agente), bensì stabilisce un presupposto soggettivo della condotta. Può quindi commettere il reato anche colui che svolge le predette attività in modo del tutto occasionale, a prescindere dalla professionalità ed abitualità richieste per il possesso della qualifica formale di imprenditore (di cui all'art. 2082 del codice civile).
- b. **La condotta tipica.** Nella congiuntura argomentativa che ci occupa, si pone in rilievo – come evidente – la fattispecie di cui al primo comma dell'art. 501 *bis* del codice penale, dove si tratta di accertare, dato il contesto, un concreto pericolo di rarefazione o di rincaro di determinati beni sul mercato interno mediante le condotte tipizzate del compimento di manovre speculative, occultamento, accaparramento ed incetta di merci.

Orbene, mentre è agevolmente ricostruibile il contenuto semantico delle prime tre condotte, decisamente più problematica risulta l'esatta individuazione del concetto di *“manovre speculative”*, dal momento che al di fuori del perimetro punitivo della norma devono porsi tutte le attività lucrative lecite, legittimamente caratterizzate da un fisiologico intento speculativo, e presidiate in quanto tali dalla garanzia dell'art. 41 della carta costituzionale afferente, appunto, la libertà dei cittadini italiani di *fare impresa*.

Ecco allora che, sul punto, soccorre un argomento di tipo sistematico, desumibile dalla clausola di salvaguardia posta all'esordio della disposizione e che sottrae dal suo ambito applicativo i *“casi previsti dall'articolo precedente”*, che con analoga formula di chiusura incrimina gli *“altri artifici atti a cagionare un aumento o diminuzione del prezzo delle merci, ovvero dei valori ammessi nelle liste di borsa o negoziabili nel pubblico mercato”*.

Quindi, mentre la connotazione caratteristica della fattispecie di cui all'art. 501 c.p. è certamente la *frode*, il fatto tipico dell'art. 501-*bis* deve più correttamente annoverarsi fra le forme di esercizio abusivo del proprio diritto, poiché indirizzato al solo scopo di danneggiare gli altri soggetti del mercato, senza una reale o quanto meno corrispondente utilità per il titolare. Come di consueto, la giurisprudenza può venirci in aiuto per meglio circoscrivere la portata applicativa della norma di cui si discute:

- (1) non commisero il delitto in esame, esercitando, anzi, una legittima forma di sciopero, i panificatori di Caltanissetta allorché si limitarono a sospendere collettivamente la propria attività produttiva al fine di ottenere un aumento del prezzo imposto dall'autorità amministrativa (*cfr.* Cassazione penale, 13 novembre 1980)
- (2) integra, invece, gli estremi del delitto di manovre speculative su merci di cui all'art. 501 *bis* c.p. il comportamento del produttore che ometta di *distribuire* ai dettaglianti un genere alimentare di largo consumo con vendita a prezzo vincolato (nella specie: pane comune confezionato con farina di tipo <0>) e che predisponga, inoltre, una falsa fatturazione al fine di attestare la consegna (in realtà mai avvenuta) della merce (*così* Pretura di Palestrina, 3 luglio 1981).

(3) analogamente, commette il delitto in commento colui che ometta di produrre una merce di largo consumo con vendita a prezzo vincolato (nella specie: pane comune confezionato con farina di tipo <0>) al fine di provocare un rialzo del prezzo di tale prodotto (così Pretura di Frosinone, 3 aprile 1981).

c. **L' elemento psicologico.** Il delitto, come inferibile dal testo della disposizione, è punibile soltanto a titolo di dolo, anche con solo dolo *generico*, consistente nella rappresentazione e volizione di tutti di elementi del fatto tipico. Ovvero, impiegando la ben nota *Formula di Frank*, cara a generazioni di giuristi, il reato è configurato nell'ipotesi in cui il soggetto agente, pur potendo ragionevolmente prevedere che le proprie azioni possano astrattamente generare le conseguenze dannose del reato, ne accetta il rischio, ponendo in essere la condotta sanzionata.

La scarsa giurisprudenza in materia aiuta, in questa sede, inoltre, a investigare un aspetto operativo di non poco momento, ovvero se l'effetto distorsivo nei confronti dell'economia pubblica debba necessariamente investire l'intero territorio nazionale o, al contrario, possa riguardare anche un più ristretto ambito territoriale. Sul punto, dovendo decidere su una fattispecie relativa alla ritenuta insussistenza del reato, essendo il fatto circoscritto alla vendita soltanto di due generi di prodotti ortofrutticoli - patate e zucchine - posta in essere da un singolo ed isolato dettagliante, la Cassazione si è espressa enucleando importanti principi di diritto, sancendo che *"ai fini della sussistenza del reato (...), può integrare in astratto una manovra speculativa anche l'aumento ingiustificato dei prezzi causato da un singolo commerciante, profittando di particolari contingenze del mercato"*. Tuttavia, perché ciò si verifichi è pur sempre necessario che tale condotta *"(...) presenti la connotazione della pericolosità prevista dall'art. 501-bis c.p. nei confronti dell'andamento del mercato interno e, cioè, per essa, per le dimensioni dell'impresa, la notevole quantità delle merci e la possibile influenza sui comportamenti degli altri operatori del settore, possa tradursi in un rincaro dei prezzi generalizzato, o, comunque, diffuso"*.

Non solo, a parere degli ermellini, la consumazione del reato richiede altresì *"(...) la sussistenza di comportamenti di portata sufficientemente ampia da integrare un serio pericolo per la situazione economica generale"* con l'importante conseguenza che la locuzione, contenuta nella citata norma, rende certamente configurabile la fattispecie criminosa *"(...) anche quando la manovra speculativa non si rifletta sul mercato nazionale, ma soltanto su di un mercato locale, però il pericolo della realizzazione degli eventi dannosi deve riguardare una zona abbastanza ampia del territorio dello Stato, in modo da poter nuocere la pubblica economia"* (cfr. Cass. penale, Sez. VI, 15 maggio 1989).

3. Il reato di tradimento economico: un residuo bellico (?)

Sebbene in ben altri tempi, il **Regio Decreto Legge 22 aprile 1943, n. 245** (recante: *"Coordinamento delle norme penali relative alla disciplina dei consumi"*), aveva approntato nell'ordinamento giuridico nazionale una serie di norme altamente deterrenti a tutela dell'economia pubblica, qualora la stessa fosse minata da condotte distorsive o speculative su merci ritenute necessarie – e pertanto sottoposte ad un vincolo di produzione e distribuzione statale – in periodo di guerra.

Ai fini che qui ci interessano, non possono non richiamarsi le disposizioni di cui a:

- a. **L'articolo 7 - Sottrazione di merci non vincolate**, che puniva con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa fino a lire 100.000, chiunque, mediante accaparramento o incetta, sottraesse al consumo normale merci non sottoposte a vincolo per l'approvvigionamento o per la distribuzione. Qualora il fatto fosse commesso nell'esercizio del commercio o dell'industria, inoltre, la reclusione era innalzata da due a dieci anni e la multa non inferiore a lire 25.000.
- b. **L'articolo 8 - Procacciamento di merci vincolate**, che sanzionava con la reclusione da uno a sei anni e con la multa fino a lire 150.000, chiunque si procurasse merci razionate o contingentate o comunque vincolate violando le norme per il razionamento, il contingentamento od il vincolo. Anche in tale ipotesi, la reclusione era inasprita da tre a quindici anni e la multa non inferiore a lire 50.000, se il fatto fosse stato commesso nell'esercizio del commercio e dell'industria.

c. **L'articolo 10 - Accaparramento o procacciamento di rilevante quantità di merci**, reato che si configurava qualora i delitti previsti dagli artt. 7 e 8 fossero stati commessi su merci di *rilevante entità*. In tal caso, la reclusione era esacerbata da sei a ventiquattro anni e la multa non inferiore a lire 15.000. Qualora dal fatto, infine, fosse derivato un *grave nocumento per l'economia nazionale*, trovava applicazione la pena dell'ergastolo.

La serie di reati approntati dal legislatore di guerra ad usbergo dell'economia nazionale trovava, infine, il proprio completamento con l'articolo 12 del Regio Decreto Legge in parola, la cui rubrica è senz'altro figlia di una filosofia legislativa che radicava nella fedeltà e nella solidarietà di intenti tra cittadini e Stato, in periodi di crisi nazionale, il proprio epicentro valoriale. Il reato, difatti, titolato "**Tradimento economico**", prevedeva che chiunque, nel compiere uno dei fatti preveduti dagli artt. 7 e 8 su merci di rilevante entità, allo scopo di cagionare la deficienza o l'aumento del prezzo sul mercato, fosse punito con la pena di morte (poi commutata in ergastolo una volta che la stessa è stata abolita dal nostro ecosistema normativo). Qualora il fatto, in ultimo, non avesse prodotto grave turbamento sul mercato, si sarebbe applicata la pena dell'ergastolo.

Ebbene, come mera provocazione accademica ed (arditamente) operativa, non può non rilevarsi come le disposizioni del Regio D.L. n. 245 del 1943, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 aprile 1943, n. 95, abrogate dall'art. 2, D.L. 22 dicembre 2008, n. 200, a decorrere dal 16 dicembre 2009, siano state sottratte all'effetto abrogativo, ai sensi del comma 2 dell'art. 1 del D. Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, permanendo quindi formalmente in vigore.

In merito, d'altronde, la stessa Cassazione ha ritenuto, significativamente, che il Regio D.L. in commento, pur essendo pacificamente una *legge di guerra*, conterrebbe talune disposizioni di carattere ultrattivo, la cui natura temporanea o permanente andrebbe di conseguenza valutata "*caso per caso*"⁶.

Certo, la legislazione bellica aveva come sostrato normativo il regime del vincolo statale sulla produzione e distribuzione di merci ritenute di interesse strategico nazionale (dagli alimenti ai prodotti ferrosi): l'abrogazione della disciplina vincolistica, pertanto, farebbe crollare con sé l'impalcatura giuridica su cui si innesta(va)no i reati di *tradimento economico* ed affini.

Tuttavia, la valutazione casistica perorata dalle sentenze dei giudici di piazza Cavour meriterebbe una riflessione in un periodo storico in cui il numero dei decessi da Coronavirus ha superato – di gran lunga – il conto delle vittime europee degli attentanti attribuiti all'Isis negli ultimi cinque anni⁷.

⁶ Così le Cassazioni penali del 3 dicembre 1956 e del 22 ottobre 1952.

⁷ Sul punto si veda, su tutti, il rapporto EUROPOL, *European Union Terrorism Situation and Trend Report* (2019).